



universität
wien

Diplomarbeit

Titel der Diplomarbeit

Konzertiert–akkordierte Interessenspolitik in der Nachkriegszeit?

Lohn-, Sozial- und Wirtschaftspolitik als konsensuale
Gewerkschaftsstrategie in Österreich und Italien

Verfasser

Robatscher Thomas

Angestrebter akademischer Grad:

Magister der Philosophie (Mag. phil.)

Wien 2010

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A300

Studienrichtung lt. Studienblatt: Politikwissenschaft

Betreuerin: Univ.-Prof.Dr. Sieglinde Rosenberger

Ich widme diese Arbeit meinem Großvater (31.10.1931-21.07.2009)

Diplomarbeit: Konzertierte–akkordierte Interessenspolitik in der Nachkriegszeit? -
Lohn-, Sozial- und Wirtschaftspolitik als konsensuale Gewerkschaftsstrategie in Österreich
und Italien

1.	Einleitung	5
2.	Methode.....	7
2.1.	(Neo-)Institutionalismus – Politikfeldanalyse.....	8
2.2.	Faktoren	10
3.	Typologie des politischen Systems Österreichs	11
3.1.	Form und Struktur des österreichischen Verbändesystems	13
3.2.	Politische Privilegierung der Dachverbände.....	15
3.3.	Vertikale und horizontale Verflechtung.....	19
4.	Konzertierte–akkordierte Interessenspolitik in einzelnen Politikfeldern	27
4.1.	Lohn – und Preispolitik.....	27
4.1.1.	Das erste Preis-Lohn-Abkommen.....	31
4.1.2.	Einflussnahme auf die Gesetzgebung des Parlaments	33
4.1.3.	Kollektivvertrag und (Rezessions-)Ängste.....	35
4.1.4.	Kollektivvertragsgesetz (1947).....	36
4.2.	Sozialpolitik	43
4.2.1.	Grundlegende sozialpolitische Umsetzungen.....	43
4.2.2.	Akkordierung der Eliten	46
4.2.3.	Betriebsrätegesetz (1947)	47
4.2.4.	Die Regelung der Befugnisse der Arbeitnehmerschaft.....	52
4.3.	Wirtschaftspolitik.....	54
4.3.1.	Währungsreform.....	56
4.3.2.	Politische Folgen des Währungsschutzgesetzes (1947).....	60
4.3.3.	Zur Schlüsselposition der KPÖ	61
5.	Italien: Typologische Verortung und Methode	66
5.1.	Form und Struktur des italienischen Verbändesystems	67
5.2.	Der Entwicklungsverlauf der Parteien und Verbände als Voraussetzung der Einheitsorganisationen.....	70
5.2.1.	Die Parteien	71
5.2.2.	Von den ersten Wahlen bis zur Verfassung.....	73
5.2.3.	Die Verbände.....	75
5.2.4.	Der Pakt von Rom	76
5.3.	Politische Privilegierung? Die Probleme der Einheitsgewerkschaft.....	79
5.3.1.	Gewerkschaftliche Ebene	79
5.3.2.	Ebene der nationale (Partei-)Politik.....	81
5.3.3.	Die Gewerkschaft in der Verfassung.....	85

6.	Ansätze konzertiert–akkordierter Politik?	89
6.1.	Lohnpolitik	89
6.1.1.	Zwischenverbandliche Beschlüsse (Accordi Interconfederali)	89
6.1.2.	Von der Teuerungszulage bis zur Lohnleitklausel (scala mobile)	90
6.1.3.	Kollektivvertragspolitik	93
6.2.	Sozialpolitik	96
6.2.1.	Evolution betrieblicher Interessensvertretung	96
6.2.2.	Kompetenzverschiebung zugunsten der Gewerkschaften	99
7.	Vergleich der Systeme	101
8.	Conclusio	106
9.	Literatur	108
10.	Abstract	114
11.	Lebenslauf	115

1. Einleitung

In der österreichischen Literatur ist das Phänomen Sozialpartnerschaft eingehend behandelt worden - von ihrer Entstehung in den 50ern und 60ern (Vgl. Tálos 1985 u. 1986) über ihre Blütezeit und Krise in den 70ern und 80ern (Vgl. Pelinka 1982 u. 1986, Müller et al. 1985 u. Tálos 1993) bis zu jüngeren Veränderungen ab Mitte der 1990er Jahre (Vgl. Traxler 1996 od. Stromberger/Tálos 2004). Eine Forschungslücke besteht allerdings in der Untersuchung des Entstehungsprozesses von Sozialpartnerschaft in den unmittelbaren Nachkriegsjahren. Zu diesem Zeitpunkt stellte das sozialpartnerschaftliche Muster keine dauerhafte Realisationsform für die Harmonisierung konvergierender Interessen dar. Vielmehr war sie eine Summe von punktuellen Arrangements (z.B. Lohn-Preisabkommen), die zwar schon im Wesentlichen die Keimzelle bildeten für das, was heute unter Sozialpartnerschaft verstanden wird, aber nicht ihre gesellschaftliche Bedeutung erreicht hatten. Der tripartistische Entscheidungsfindungsprozess à la Sozialpartnerschaft ist in der Nachkriegszeit zudem nicht institutionalisiert gewesen. Diese Vorformen von Sozialpartnerschaft verliefen nicht in festgesteckten Bahnen, sondern manifestierten sich in punktuellen Abkommen zur Bewältigung sozial- und wirtschaftspolitischer Probleme. Allerdings erhielten die Ergebnisse der Abkommen staatliche Anerkennung - in der Form, dass die durch die Interessensorganisationen beschlossenen Gesetze vom Parlament teilweise „unverändert“ übernommen worden sind. Diese Vorform von Sozialpartnerschaft wird in der wissenschaftlichen Literatur als konzertiert-akkordierte Interessenspolitik bezeichnet (Vgl. Tálos 2008). Die Konzertierung, die Miteinbindung der großen Dachverbände in wesentliche politische Verhandlungen, und die Akkordierung, die Mitgestaltungsfunktion der Dachverbände, sind signifikante Merkmale dieses Modells.

Von den vergleichenden Studien zum Neokorporatismus in internationaler Perspektive (u.a. Vgl. Lehmbruch 1985/1996, Panitch 1977) beschäftigten sich nur Wenige spezifisch mit der italienischen Nachkriegszeit (Vgl. Sabel 1982). Selbst italienische Autoren haben sich kaum mit dieser Fragestellung beschäftigt (Vgl. Pepe et al. 2003), ganz einfach deswegen, weil es nie zu einer Konsolidierung einer „italienischen Sozialpartnerschaft“ kam.

Sowohl für Österreich, als auch für Italien gibt es Defizite in den fachwissenschaftlichen Untersuchungen über den Entstehungsprozess eines sozialpartnerschaftlichen Musters in der unmittelbaren Nachkriegszeit¹. Diese Lücke versucht die Diplomarbeit zu schließen. Die beiden politischen Systeme, Österreich und Italien, werden nach den Politikfeldern Lohn-, Sozial- und Wirtschaftspolitik untersucht – jene policies, die vorwiegend durch die großen Dachverbände der Arbeitnehmer und Arbeitgeber mitbestimmt worden sind. Im Folgenden wird anhand der Bestimmung

¹ Viel Historiker reduzierten sich auf eine allgemeine Darstellung der Gewerkschaftsbewegung (u.a. Salvati 1972).

von allgemeinen Faktoren analysiert, ob es zu einer Anwendung eines solchen Musters kam – und wenn ja – welche Bedeutung es für die Nachkriegspolitik hatte. Verglichen werden sowohl die Konstitutionsbedingungen konzertiert-akkordierter Interessenspolitik, als auch die von den Interessensorganisationen ausgehandelten Gesetze und Beschlüsse in den beiden Ländern, um schließlich der Frage nachzugehen, warum sich einerseits in Österreich Formen neokorporatistischer Konfliktschlichtung konsolidieren und andererseits sich in Italien pluralistische Tendenzen im Bereich der industriellen Beziehungen durchsetzen konnten.

Konzertiert-akkordierte Interessenspolitik wird erst durch das Zusammenwirken von konsensualer Gewerkschaftsstrategie und einer spezifischen Konstellation politischer Machtverhältnisse ermöglicht bzw. begünstigt. Gewerkschaften müssen bereit sein Konzessionen einzugehen (z.B. Lohnstopps), um erfolgreich in einen politischen Tauschprozess mit Staat und Unternehmerverband ihre politischen Anliegen implementieren zu können.

Basierend auf der oben geschilderten Ausgangslage, lautet meine Hypothese, dass in der Anfangsphase der ersten italienischen Republik die Bedingungen und Voraussetzungen für eine Durchsetzung einer konzertiert – akkordierten Interessenspolitik, ähnlich wie in Österreich, durchaus gegeben waren, dass sie jedoch an der Entwicklung der politischen Konfliktlinien innerhalb der Parteien und der ideologischen Disparität scheiterten.

Die Diplomarbeit ist somit ein politikfeldanalytischer Vergleich zweier verschiedener Systeme. In Bezug auf die formulierte Hypothese ergeben sich folgende Fragestellungen:

Korreliert die strukturelle Beschaffenheit der Interessensorganisationen (Gewerkschaften) mit der Art und Weise des Entstehungsprozesses gewerkschaftlich akkordierter Gesetze?

Inwieweit sichern/begrenzen politische Machtverhältnisse den Zugang zu neokorporativer Konfliktschlichtung?

Inwieweit ist die Politisierung der internen Gewerkschaftspolitik, unter Berücksichtigung hoher Zentralisation und Konzentration gewerkschaftlicher Strukturen, abhängig vom politischen Umfeld?

Dementsprechend dieser Fragestellungen gestaltet sich der Aufbau der Arbeit. Der methodische Teil (Kapitel 2) präsentiert Faktoren, anhand welcher die Strukturen des österreichischen und italienischen Verbandesystems erläutert werden. Die institutionellen Voraussetzungen konzertiert – akkordierter

Interessenspolitik korrelieren mit der Organisation der involvierten Verbände und der Interaktion von Interessengruppen zu den politischen Parteien.

Kapitel 3 analysiert die Rechtsgrundlage und die Form des österreichischen Verbändewesens in historischer – institutioneller Perspektive.

Kapitel 4 ist eine empirische Untersuchung in Politikfeldern Lohn-, Sozial- und Wirtschaftspolitik. In jedem Politikfeld wird ein von den Interessensorganisationen ausgearbeitetes Gesetz untersucht und weiters die Entstehungsbedingungen der Gesetze analysiert und ihre politischen Implikationen herausgearbeitet. Das Betriebsrätegesetz 1947 (BRG 1947) und das Kollektivvertragsgesetz 1947 (KVG 1947) werden anschließend einem inhaltlichen Vergleich mit dem kodifizierten Text im ArbVG 1974 unterzogen (Kapitel 4.1.5. und 4.2.3), um die Errungenschaften im Bereich der Sozial- und Lohnpolitik aufzuzeigen.

Kapitel 5 beschäftigt sich mit dem politischen System Italiens. Der Struktur des Verbändewesens ist nur ein kleinerer Teil gewidmet; vielmehr steht die historische Herausbildung der Einheitsgewerkschaft als Bedingung konzertiert – akkordierter Politik im Vordergrund, weil die Verflechtung mit den politischen Parteien in Italien wesentlich stärker ausgeprägt war.

Kapitel 6 untersucht in empirischer Weise, durch Heranziehen von Primärquellen und gesetzlichen Beschlüssen, ob konzertiert–akkordierter Interessenspolitik in Italien Erfolge im Bereich von Sozial- und Lohnpolitik erzielen konnte.

Kapitel 7 vergleicht die gesammelten Ergebnisse, unter Berücksichtigung der in Kapitel 2 definierten Faktoren. In einer abschließenden Diskussion werden (externe) Determinanten, die den Verlauf konzertiert-akkordierte Interessenspolitik beeinflussen, herausgearbeitet.

2. Methode

Philipp Schmitter versuchte in einer 1981 durchgeführten Studie die Unregierbarkeit in politischen Systemen zu messen. Die Daten für die Erhebung der „Unregierbarkeit“ befassen sich mit Bürgerprotest (kollektiver Protest, Gewalt, Streikvolumen), Instabilität (Regierungsmehrheit, Parteienfraktionierung) und ökonomischen Bedingungen (Regierungseinnahmen, öffentliche Schulden und Höhe der indirekten Steuern). Italien erhielt den Wert 3 (auf einer Skala 1-15, wobei 1 der höchste Grad der Unregierbarkeit darstellt). Österreich hingegen erhielt den Wert 12,5.

Die Differenz der Werte wurde wiederum mit dem Grad des (Neo-)Korporatismus erklärt (der auch die politische Steuerbarkeit festsetzt). Italien lag wiederum beim Extremwert 15. Österreich hingegen

auf Platz 1. (Vgl. Schmitter 1981: S.303). Für die Operationalisierung dienten die Faktoren Assoziationsmonopol (Österreich: 3, Italien: 14) und die organisatorische Zentralisierung (Österreich 1, Italien 13) der Gewerkschaften.

Diese Studie beschäftigte sich demnach mit zwei unterschiedlichen Systemen in punkto Steuerbarkeit durch neokorporatistische Konfliktschlichtung. Der Grad des Neokorporatismus wird an spezifischen Faktoren festgebunden, die einen Vergleich auf transnationaler Ebene sinnvoll erscheinen lassen.

Auf methodologischer Ebene ist der Neokorporatismus aus der Debatte um den historischen Institutionalismus hervorgetreten. Die Untersuchung institutioneller Strukturen war maßgeblich an der Herausbildung des Neokorporatismus als Forschungsansatz beteiligt. Von diesem strahlten wiederum Ideen und integrative Bestandteile zurück (Vgl. Hall 2003: S.180). Institutionen, wie etwa Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände, formulieren kollektive Entscheidungen und sind für deren verbindliche Durchsetzung verantwortlich. Wobei nicht jeder Aspekt in einem politischen System durch den institutionellen *Approach* erklärt werden kann (wobei jedoch Institutionalismus als Methode Theoriebildung induziert). Es gibt eine feststellbare „Unwahrscheinlichkeit einer aussagekräftigen Theorie der Institutionen“ (von Beyme 1988: S.83). Dieses Argument behandelt die vergleichende Politikwissenschaft bzw. vergleichende Regierungslehre, mit dem (Neo-) Institutionalismus als Anknüpfungspunkt, um Institutionen in verschiedenen Systemen auf Gemeinsamkeit und Unterschiedlichkeit miteinander zu untersuchen: Welche Voraussetzungen waren für die Herausbildung neokorporatistischer Strukturen gegeben (in Italien und in Österreich)? Ist Neokorporatismus in sich differenzierbar? Was sind relevante Faktoren in der Konsens – oder Konfliktdemokratie für die Bestimmung korporativer Politikformulierung? Vor welchem politischen Hintergrund erodieren kooperative Ansätze bzw. welche innerpolitischen Entwicklungen begünstigen ein solches System? Diese Fragestellungen beschäftigen einen historisch-deskriptiven Institutionalismus.

2.1. (Neo-)Institutionalismus – Politikfeldanalyse

Für die methodische Herangehensweise dieser Arbeit determiniert gemeinsame Faktoren in den beiden politischen Systemen, welche für einen allgemeinen Vergleich im Lichte einer Institutionentheorie standhalten können, um Konstitutionsbedingungen für die Herausbildung und Etablierung neokorporatistischer Strukturen herauszuarbeiten.

Formale Regelsysteme (z.B. Verfassungen) spielen im neueren Institutionalismus aber eine untergeordnete Rolle. „Der neue organisationstheoretische Institutionalismus skizziert den Staat als ein Konglomerat halbfeudaler, lose verbundener Organisationen, von denen jede ein substantielles Eigenleben führt und die miteinander und mit gesellschaftlichen Gruppen interagieren“ (Olsen, zitiert nach Czada 2002: S.358). Politische Prozesse werden durch ein informelles „Mit- Regieren“ der

Verbände in einem Mehrebenensystem ergänzt, das die Existenz politischer Verbändebeteiligung mit einschließt. Die Beteiligung der Verbände ist in dieser Arbeit als *konsensuale Gewerkschaftsstrategie* ausgewiesen. Ganz einfach deswegen, weil fast alle Impulse für konzertierte Interessenspolitik von den Gewerkschaften und der ihnen nahe stehenden sozialistischen/kommunistischen (Italien) bzw. Sozialdemokratischen (Österreich) Partei ausgegangen sind. Vorausgesetzt wird, dass das Konzept des Neokorporatismus in sich differenzierbar ist. Denn die Konzertierung und Akkordierung der Gewerkschaften beschränken sich auf einzelne Politikfelder (Lohn- Sozial und Wirtschaftspolitik). Neokorporatistische Interessensvermittlung kann nicht die Grundlage einer allgemeinen Systemtypologie bilden, wohl aber kann sie aus bestimmten Einflussfaktoren auf die genannten Politikfelder theoretische Ansätze für ein politisches System zulassen. Der institutionelle Ansatz „vermischt“ sich dabei mit der Politikfeldanalyse (die nicht als eigenständige Methode anerkannt wird, Vgl. von Beyme 1988: S.327-347). Diese gilt per definitionem als eine „auf institutionalisierte Entscheidungsprozesse verengte Politikkonzeption“ (ebd. S.327). Diese „Verengung“ stellt Neokorporatismus schon in seiner idealtypischen Konzeption dar.

„Corporatization increases with

1. The extent to which the resources of an interest organization are supplied by the state. This can take any form of direct subsidies or tax exemptions, forces membership, privileged access to state-controlled mass communication, etc.

2. The extent to which the range of representation is defined through political decision. Examples include a public definition of the range of substantive areas in which an interest organization may operate and/or of the potential membership (eg. by number, by region, by individual position, and status, etc.)

3. The extent to which internal relations between rank-and-file members and executive members of the organization are regulated.

4. The extent to which interest organization are licensed, recognized, and invited to assume, together with a specified set of other participants, a role in legislation, the judicial system, policy planning, and the implementation, or even are granted the right of Selbstverwaltung“ (Offe 1981: S.137).

Diese vier Dimensionen bedingen das Konzept des Neokorporatismus; und sie treten realiter in einer Mischform auf und beschränken sich auf bestimmte Politikfelder, nämlich nach dem Ausmaß einer öffentlichen Festlegung der Bandbreite der Bereiche in welche Interessenvertretungen operieren können“ (Vgl. Pkt.2). Das Aktionsfeld der Interessensorganisationen wird Ihnen öffentlich zugeschrieben und letztlich auch staatlich anerkannt, wobei das Ausmaß der Bedeutung einer

Interessensorganisation nicht über formal gesetzte Normen stattfindet, sondern durch informelle Regeln festgesetzt ist, „welche wiederum verhaltensstrukturierend wirken“ (Faust/Lauth 2003: S.297).

Der historisch-institutionelle *Approach* (das „Mit-Regieren“ der Interessensorganisationen) vermischt sich dadurch teilweise mit einer behavioralistischen Herangehensweise (die Wechselwirkung im Verhalten der politischen und gesellschaftlichen Akteure und der Öffentlichkeit bzw. den Mitgliedern der Organisationen). „Die Institutionen beschrieben die Handlungskorridore der beteiligten Akteure auf vielfältige Weise, indem sie Kompetenzen zuweisen, Restriktionen formulieren, Handlungsmuster vorgeben, Toleranzgrenzen angeben, Ressourcen zur Verfügung stellen, Konfliktschlichtungsregeln etablieren etc.“ (ebd. S.297). Die Neokorporatismusdebatte nimmt die produktive Nutzung institutioneller Bedingungen auf und betrachtet den Einfluss, auf die Politikformulierung und auf den Implementierungsprozess (z.B. Umsetzung der Gesetze unter Akkordierung der Verbände) innerhalb eines bestimmten Politikfeldes. Die Politikfeldanalyse verbindet die Faktoren und Inhalte der Politik mit der Frage nach Steuerbarkeit und Kontrollierbarkeit der Politikfelder²; sie „leistet einen gewichtigen Beitrag zur Vermittlung zwischen zwei Schulen, die vor ihr um Einfluss rangen: den Institutionalistinnen und den Behavioralistinnen im Streit um die Wichtigkeit von Institutionen oder Verhaltensdispositionen“ (von Beyme 1988: S.339).

Basierend auf die von Offe zur Verfügung gestellten Faktoren, kristallisieren sich folgende Punkte für einen adäquaten politikfeldanalytischen „Systemvergleich“ zwischen Österreich und Italien auf Ebene der Interessensorganisationen heraus:

2.2. Faktoren

- Die **Organisationsstrukturen der involvierten Verbände** und die Muster der Arbeitsbeziehungen (Vgl. von Beyme 1988: S.193). Hierzu zählt vor allem die Form und Struktur des österreichischen Verbändewesens, der Organisationsgrad bzw. die Organisationsfähigkeit der Gewerkschaften, sowie ihre rechtliche Stellung (auch in der Verfassung). Wie schaut die interne Zusammensetzung der Gewerkschaften aus (die Parteienfraktionierung)? Wie steht es um das Verhältnis der Mitgliederbasis zur Gewerkschaftsspitze. Als späterer theoretischer Anknüpfungspunkt muss man sich schon vor Augen halten, ob es vielleicht Möglichkeiten gibt, Korrelationen zwischen struktureller Beschaffenheit der Interessensorganisationen und Stile im Implementierungsprozess bzw. in der Vermittlung von Politikinhalten festzustellen. Ist ein hoher Organisationsgrad etwa

² Die zentralen Fragen des Teilgebiets Politikfeldanalyse sind nach Faust/Lauth: „erstens, welche Faktoren wirken auf die Inhalte der Politik und zweitens, wie können Politikfelder gesteuert und Politikergebnisse kontrolliert werden“ (Faust/Lauth 2003: S.291).

ausschließliche Bedingung für Konzertierung? Gibt es andere, außersystematische Faktoren, deren man zusätzliche Beachtung schenken müsste?

- „Die **Proliferation korporativer Strukturen**“ (ebd. S.184). Wie weit gingen die ersten Formen einer neokorporativen Konfliktschlichtung und wie weit konnten sie sich ausbreiten, auf welche Felder und durch welche Einflüsse, Kräfte, Akteure wurden sie begrenzt. Spielen Gewerkschaften eine Rolle in der Legislative. Wenn ja, welche? Der Faktor beinhaltet sowohl die Frage, inwieweit sind Interessensorganisationen anerkannt und privilegiert; als auch die Frage nach ihrer Legitimität.
- Die **horizontale und vertikale Verflechtung** bzw. die **Interaktionen von Interessensgruppen und Parteien**. Inwieweit stimmten sich Einheitspartei und Einheitsgewerkschaft für die Durchsetzung einheitlicher Interessenspolitik ab? Lassen sich Einflusskanäle von den Gewerkschaften zur nahe stehenden Partei nachzeichnen, die einen speziellen Politikstil forcieren bzw. die innerpolitischen Auswirkungen auf das Gefüge Interessensorganisation – Partei feststellen.

Die spezifische Ausprägung des Neokorporatismus (in einem Politikfeld) ist in Italien und in Österreich die abhängige Variable, nach der gefragt wird (z.B. kamen konzertiert - akkordierte Politikmuster zum Tragen?) und die aufgelisteten strukturellen Faktoren gelten als unabhängige Variable. Die unabhängigen Variablen werden in folgenden Kapiteln miteinander verglichen und am Schluss in einen theoretischen Kontext verortet, der allgemeine Schlussfolgerungen und Erkenntnisse über die Forschungsfrage bringen soll.

3. Typologie des politischen Systems Österreichs

Es gibt mehrere typologische Kategorien in der sozialwissenschaftlichen Literatur, um das österreichische politische System nach bestimmten Wesensmerkmalen Demokratietypen zuzuordnen. Kompromissfindung ist das wesentliche Gestaltungsprinzip der österreichischen „Verhandlungsdemokratie“ (Czada 2002) oder „Konsensdemokratie“ (Lijphart 2002). Verhandlungsdemokratie vollzieht sich in zwei Ausprägungen: eine, gestaltet sich auf der Ebene von Parteien und Regierung, die so genannte Proporz- oder Konkordanzdemokratie. Parteien und Regierung sind in der Gesetzbeschließung tätig und *„stellen ihren Einfluss durch umfangreiche Ämterpatronage auf die politischen Entscheidungen sicher“* (Czada 2002: S.298). Dieser Typus erlangte vor dem Hintergrund des Duopols der beiden Großparteien SPÖ und ÖVP zusätzliche Stabilität. So argumentiert etwa Czada bezüglich dieser Eigentümlichkeit der politischen Kräfteverhältnisse:

„Dort, wo Gesellschaften kulturell, konfessionell, ethnisch, sprachlich, ideologisch oder sozial-ökonomisch so tief gespalten sind, dass die Stimmabgabe bei Wahlen immer gleiche strukturelle

Mehrheiten erzeugt, denen eine immer gleiche verlierende Minderheit gegenübersteht“ (Czada: 2000, S.23).

Die andere Ausprägung, der Neokorporatismus, vollzieht sich auf Ebene der großen gesellschaftlichen Interessensverbänden und der Regierung. Die Konzertierung, die Miteinbindung der großen Dachverbände in wesentliche politische Verhandlungen, und die Akkordierung, die Mitgestaltungsfunktion der Dachverbände, sind signifikante Merkmale dieses Modells. Die für Österreich spezifische Ausprägung des Neokorporatismus, die Sozialpartnerschaft (Vgl, Tálos 1982: S.262), ist international kein Unikum. Allerdings ist auch herausgearbeitet worden, dass es sich vergleichsweise um eine stabile und vor allem dauerhafte Realisationsform handelt (Lehmbruch 1985: S. 130f und Tálos/Fink 2003: S.200). Beide Ausprägungen sind in der österreichischen (korporatistischen) Verhandlungsdemokratie nicht voneinander zu trennen.

Diese Diplomarbeit wird vornehmlich die zweite typologische Ausprägung der Verhandlungsdemokratie, die Sozialpartnerschaft, begutachten. Wobei vorab klargestellt wird, dass eben dieses Muster der Interessensvermittlung bzw. Interessenspolitik in der österreichischen Nachkriegszeit noch nicht gilt bzw., nicht in jener idealtypischen Verwendung zur Anwendung gekommen ist. Deswegen spreche ich in der Zeit nach 1945, von Ansätzen konzertiert - akkordierte Interessenspolitik, die im Grunde genommen schon die Keimzelle von Sozialpartnerschaft bildete. Die Träger waren die großen Dachverbände der ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen (BWK, AK) sowie die Regierung (und ihre Fachressorts, vor allem für Wirtschafts- und Sozialpolitik).

Bevor nun die genauen Voraussetzungen und Merkmale des österreichischen Verbändesystems angeführt werden, muss noch angemerkt werden, dass Neokorporatismus einen idealtypischen Begriff darstellt, der mit dem Beschreibungsversuch realpolitischer Modi ja zugleich theoretische Aussagen über gesellschaftliche Ordnungskonzepte impliziert. D.h. aber auch, dass eine typologische Zuordnung nationaler Systeme auch immer mit Abgrenzungsproblemen einhergeht, welche - erstens - unterstellen, dass:

„[...] politische Systeme sich danach unterscheiden lassen, in welchem Ausmaß wirtschaf- und sozialpolitische Steuerung über bewusst an ‚systematisch‘ (insbesondere ‚gesamtwirtschaftlichen‘) Zielen orientierte Koordination von Großorganisationen erfolgt“, (Konzertierung) sowie zweitens, dass „im speziellen sozialhistorischen Kontext der meisten europäischen Länder eine solche Konzertierung nun insbesondere mit dem Verteilungskonflikt zwischen Großorganisationen zu tun hat, der dem kulturellen Deutungsmuster des Klassenkonflikts von Kapital und Arbeit unterliegt“ (Lehmbruch 1985: S.132).

Was hier mit dem „kulturellen Deutungsmuster des Klassenkonflikts“ gemeint ist, ist ein historischer Kompromiss zwischen Kapital und Arbeit oder anders bezeichnet, „das Gleichgewicht der Klassenkräfte“ (Lehmbruch 1985: S.132 nach Otto Bauer 1923). Das Abzielen auf eine „formale Gleichstellung gesetzlicher Interessensvertretung der Unternehmer einerseits, der Arbeiter und Angestellten

andererseits, hinsichtlich der Möglichkeiten auf den politischen Entscheidungsprozess Einfluss zu nehmen“ (Tálos 1982: S.281), war bestimmend:

„Die Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital finden in Gestalt der grundlegenden Wirtschaftsverbände zwei möglichst gleich starke politische Instrumente – die Arbeitgeber – und Arbeitnehmerverbände“ (Pelinka 1974: S.339).

3.1. Form und Struktur des österreichischen Verbändesystems

Es sind vor allem zwei Charakteristika, welche das österreichische Verbändesystem seit Beginn der zweiten Republik kennzeichnen. die Konzentration und die Zentralisation der großen Interessensverbände. Der ÖGB, wie er am 15.04.1945 noch vor der Bildung der provisorischen Bundesregierung gegründet worden ist, stellt schon durch seine Beschaffenheit als überparteilicher (aber nicht unpolitischer) Verein, dessen ausschließliche Rechtspersönlichkeit der ÖGB ist, aber nicht die einzelnen Fachgewerkschaften, eine bedeutende Konstante für die stabile Ventilation gewerkschaftlicher Interessen dar. Allein der Zeitpunkt der Gründung spiegelt die spezifische Gestalt wider. Denn der ÖGB wurde quasi in einem „institutionsfreien Raum“ (Tálos 2008: S.38) gegründet, was diesen bevorteilte sich zu organisieren, bevor etwa andere Gruppierungen sich formieren konnten. Diese Monopolisierung der Gewerkschaftsbewegung wurde in der zweiten Republik nie in Frage gestellt.

Die Zentralisation als erstes wesentliches Merkmal des Verbändesystems, bedeutet also bezieht sich also auf die innerverbandliche Entscheidungsstruktur, deren Kompetenzen sich auf die Dachverbände und deren Außenvertretung bei gemeinsamen bundesweiten Aufgaben konzentrieren. Da demnach die Einzelgewerkschaften bzw. „Fachgewerkschaften“³ keine rechtliche Eigenständigkeit besitzen, kommt dem ÖGB ein de jure Vertretungsmonopol zugute. Diesen Anspruch erhebt der ÖGB seit April 1945, da er praktisch als erste und einzige ArbeitnehmerInnenvertretung „alle“ Bereiche und Gruppen der Arbeiterschaft organisieren konnte (Vgl. u.a. Tálos 2008: S.38). Als einzige Interessenvertretung ist so nicht ganz richtig, da es auf Arbeitnehmerseite auch noch die auf dem Arbeiterkammergesetz von 1920 neugegründete Bundesarbeiterkammer (zudem 9 Landesarbeiterkammern), gibt. Die AK widmet sich nicht nur der Interessenspolitik ihrer Mitglieder, sondern stellt Expertise zur Verfügung, bietet Beratungen und Informationen an. Sie besitzt eine ähnliche Monopolstellung wie der ÖGB, jedoch als öffentlich-rechtliche Organisation. Sie erreicht aber ihren hohen Konzentrationsgrad durch die Pflichtmitgliedschaft (der Organisationsgrad des ÖGB lag 1945 bei fast 50%, was bedeutete, dass beinahe jeder zweite abhängige Arbeitnehmer Mitglied war; Vgl. Pelinka 1982, Karlhofer 2005). Wobei der Organisationsgrad zwischen den einzelnen Beschäftigungsgruppen stark divergiert und

³ Die Bezeichnung Fachgewerkschaft ist gänzlich ungenau, denn sie meint zwar das Richtige, nämlich den branchenübergreifenden Zusammenschluss nach Wirtschaftsbereichen, aber ist für eine genaue Einteilung unscharf. Z.B. die GPA ist keine Fachgewerkschaft

auch stark von der Unternehmensgröße abhängig. So ist eine geringere gewerkschaftliche Organisation bei Klein- und Mittelbetrieben, bei jüngeren ArbeitnehmerInnen und bei Frauen konstatierbar (Vgl. Tálos 1999).

Der ÖGB als Verein ist auf die freiwillige Mitgliedschaft angewiesen, was ihm rechtlich aber einen Vertretungsvorrang in einem anderen, für die kollektive Arbeiterschaft wichtigen Bereich zuspricht, nämlich im Bereich der Kollektivverträge. §6 ArbVG⁴ spricht freiwilligen Berufsvereinigungen eine Vorrangigkeit gegenüber gesetzlich durch Pflichtmitgliedschaft verankerten Interessenvertretungen zu (Siehe Kodex, oder auch: Floretta 2001: S.85). Die Arbeiterkammern wie auch die Kammern der gewerblichen Wirtschaft und die Landwirtschaftskammern haben de jure alle Kollektivvertragsfähigkeit. Der große Unterschied zur Arbeitgeberseite ist, dass die AK diese bloß subsidiär gebrauchen könnte, aufgrund der Existenz⁵ des ÖGB. Auf Arbeitgeberseite gibt es eine derartig freiwillige Interessensvereinbarung nicht, die eine nach §4 ArbVG aufgrund „der Zahl der Mitglieder und des Umfangs der Tätigkeit eine maßgeblich wirtschaftliche Bedeutung haben“ (§4 Abs.2 Z.3 ArbVG), deswegen ist es auch die Bundeswirtschaftskammer die als Kollektivvertragspartner dem ÖGB gegenübersteht. Da keine andere freiwillige(r) Interessensvertretung bzw. Verband diese Bedingung erfüllt. Das gilt auch für die VÖI, die Vereinigung Österreichischer Industrieller, die ihre Kollektivvertragskompetenz über die Wirtschaftskammern bzw. deren Unterabteilungen ausführt. Die KV-Fähigkeit wurde dem ÖGB am 4. September 1947 vom Bundeseinigungsamt (§5 Abs.1) zuerkannt und ist fast in gleichem Wortlaut in des Arbeitsverfassungsgesetz (In Kraft getreten, am 1.01.1974) übergegangen (siehe genauer Kapitel 4.1. u. 4.2. zur Lohn - und Sozialpolitik).

Die Zweigvereine bzw. Einzelgewerkschaften des ÖGB haben keine Rechtspersönlichkeit, üben jedoch die Kollektivvertragsfähigkeit des ÖGB als dessen Organe aus. So besitzt der ÖGB, gemeinsam mit der BWK auch ein beinahe Kollektivvertragsmonopol, was bei einem Deckungsgrad kollektivvertraglich ausgehandelter Löhne von über 90% signifikant ist. Zudem haben Kollektivverträge nach §12 ArbVG⁶ eine so genannte Außenseiterwirkung, die ausverhandelten Kollektivverträgen Rechtssetzungsbefugnis auch gegenüber nicht Mitgliedern zukommen lässt.

⁴ Wird einer freiwilligen Berufsvereinigung die Kollektivvertragsfähigkeit gemäß § 5 Abs. 1 zuerkannt und schließt diese einen Kollektivvertrag ab, so verliert die in Betracht kommende gesetzliche Interessenvertretung hinsichtlich der Mitglieder der Berufsvereinigung die Kollektivvertragsfähigkeit für die Dauer der Geltung und für den Geltungsbereich des von der Berufsvereinigung abgeschlossenen Kollektivvertrages (Kodex 2008: S.45ff)

⁵ Nach der Krise des ÖGB 2005, die mit einem starken Mitgliederschwund und Finanzierungsengpässen einherging, wurde die Kollektivvertragsfähigkeit nach §4 ArbVG untersucht. Im Falle des Nichterfüllens des Paragraphen könnte auch die Kollektivvertragsfähigkeit erlöschen. (Vgl. Jahresbericht des ÖGB 2006: S.380ff, aufgerufen am 15.02.2009):

http://www.oegb.at/servlet/BlobServer?blobcol=urldokument&blobheadername1=contenttype&blobheadername2=contentdisposition&blobheadervalue1=application%2Fpdf&blobheadervalue2=inline%3B+filename%3D%22%25C3%2596GBJahresbericht_2006.pdf%22&blobkey=id&blobnocache=false&blobtable=Dokument&blobwhere=1214133077984

⁶ §12 (1) Die Rechtswirkungen des Kollektivvertrages treten auch für Arbeitnehmer eines kollektivvertragsangehörigen Arbeitgebers ein, die nicht kollektivvertragsangehörig sind (Außenseiter).

Wie auch auf Seiten der Arbeitnehmer, so war der entscheidende Vorgang auf Seiten der Arbeitgeberverbände nach 1945, die „[...] erfolgte gesetzliche Verankerung eines die gesamte gewerbliche Wirtschaft mit ipso iure und ex lege begründeten Pflichtmitgliedschaft ausgestatteten Unternehmerverbandes [...]“ (Floretta 2001: S.84). Freiwillige Arbeitgeberverbände gibt es nur in einzelnen Branchen, zu erwähnen bleibt die Bedeutendste, die VÖI, die Vereinigung Österreichischer Industrieller. Diese schießt jedoch keine Kollektivverträge ab, stattdessen setzt sie auf enge Kooperation mit der BWK. Kollektivvertragsverhandlungen auf der Arbeitgeberseite werden demnach mit den einzelnen Fachgruppen der Wirtschaftskammerorganisationen, denen die Fachgewerkschaften gegenüberstehen, durchgeführt. §6 kann auf Seite der Arbeitgeber demnach nicht zur Geltung kommen. Dasselbe Prinzip der Pflichtmitgliedschaft gilt auch für die Landwirtschaftskammern. Aus verfassungsrechtlichen Gründen fehlt diesen jedoch eine gesetzlich verankerte Dachorganisation, wie etwa bei der BWK. Diese Dachorganisation wurde durch ein entsprechendes Organ, das sich auf Vereinsbasis gründet, nämlich der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern (PRÄKO) geschaffen (Vgl. Pelinka 1982: S.33). Somit ist auch bei den Landwirtschaftskammern, die in den Anfängen der zweiten Republik maßgebliche Bedeutung, etwa durch den Nahrungsmittelengpass oder durch die Schwarzmarktpreise angetriebene Inflation (Agrarpreisschwankungen) hatten, der hohe Konzentrationsgrad durch einen Dachverband gegeben.

Die Konzentration als zweites bestimmendes Charakteristikum betrifft vornehmlich die zwischenverbandliche Anordnung und Konstellation und ist in der Existenz einiger weniger Dachverbände in der Zweiten - im Vergleich zu einem fragmentierten Vereins – und Verbandswesen - in der ersten Republik ersichtlich. Sie meint demnach, die Zusammenfassung der Berufsgruppen in eine überschaubare Zahl von Einzelgewerkschaften. Die Konzentration der berufständischen Zersplitterung, wie sie am Beginn der zweiten Republik praktisch am Reißbrett konzipiert wurde, ist Resultat der gesetzlich verankerten Vertretungsmonopole der Kammern (aufgrund der Pflichtmitgliedschaft) und der de facto Monopolstellung des ÖGB. Dies ermöglicht es den organisatorisch breit aufgestellten Interessensorganisationen mit einer einheitlichen Stimme zu sprechen (Vgl. Tálos 2006: S.430). Die Herausbildung der nach dem Industriegruppenprinzip angeordneten 16 (Stand 2009: 9) Einzelgewerkschaften erfolgte als Prozess von „oben nach unten“ (Traxler 1982: S.205).

3.2. Politische Privilegierung der Dachverbände

Die als eine wichtige Voraussetzung für Sozialpartnerschaft geltende Privilegierung der großen Dachverbände zeigt sich, am „lange Zeit garantierten Zugang zur politischen Willensbildung und Entscheidungsfindung und an der privilegierten Partizipation daran“ (Tálos 2008: S.40). Was sich als

Vorraussetzung für Sozialpartnerschaft sagen ließ und lässt, kann auch schon für die eingeschränkte Version ebendieser, in der Nachkriegszeit konstatiert werden. Im Speziellen bedeutet das, die staatliche Anerkennung von Institutionen und Abkommen hinsichtlich ihres Charakters und deren Wirkung; die erste institutionelle Ausprägung erfolgte mit der Errichtung der ZLK (Zentral-Lohnkommission). Da eine sofortige Wiederherstellung der Kollektivvertragspolitik, wie sie in der ersten Republik bestand, nicht möglich war, wurde als Übergangsregelung durch die Verordnung B 1946/50 (Vgl. Strasser et al. 2001: S.100) die Zentrallohnkommission geschaffen. Mit dieser, rückt zugleich ein policy - Bereich erstmals in den Vordergrund, in welchen, sowohl Einbindung als auch Akkordierung der großen Dachverbände, ausgedrückt schon durch die paritätische Besetzung der Kommission, erfolgt ist; nämlich die Lohn bzw. Lohn – und Preispolitik, mit späterer Eingliederung und Kontrolle, durch eine Genehmigung der Lohnkommission, der Kollektivvertragspolitik (durch das KV-Gesetz 1947). Entsprechend dessen, waren auch die Kompetenzen der ZLK bundesweit wirksam; d.h. gesamtwirtschaftliche Ziele durch die anfängliche Änderung, Ergänzung und Aufhebung der nationalsozialistischen Tarifordnung und in der Folge durch die lohnrechtlichen Kompetenzen im Zuge des Kollektivvertragesgesetzes, waren primär⁷ (Vgl. Tálos 2008: S.19). Nomineller Vorsitzender war der Sozialminister. Die tatsächliche Leitung erfolgte aber durch Dr. Hans Stain, der die Position des stellvertretenden Vorsitzenden innehatte. Das Prozedere der ZLK kurz umrissen verlief folgendermaßen:

Die Vertragspartner (Fachgewerkschaften, BWK, AK und PRÄKO) stellten Anträge die von der Kommission genehmigt werden mussten. Gelingt keine Einigung, kann jeder Vertragspartner seine Forderungen vorlegen und vor dem berufszuständigen Senat, in Anwesenheit des anderen Partners, begründen und vertreten. Dieser Senat besteht aus 2 Vertretern der Arbeitnehmer, 2 Vertretern der Arbeitgeber. Plus Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen, der Leiter des Betriebes und der Betriebsrat, die Preisbehörde und das Bundesministerium für Vermögenssicherung, dessen vom Bundesminister ernannter Vertreter auch den Vorsitz bei den Verhandlungen führt. Er gibt seine Stimme als Letzter der Vertreter ab⁸.

Warum die Rolle bzw. die Person des Dr. Stain, ostentativ präsentiert wird, hat vor allem unter Bezugnahme auf die politische Privilegierung einen weiter reichenden Grund. Dr. Stain, war nicht nur „Vorsitzender“, sondern auch Gewerkschafter. Seine Stimme hatte in Patt-Situationen Priorität bzw. war ausschlaggebend. Es gab zwar Kritik an seiner Person (Vgl. Stain, 1947: S.7) von konservativer Seite, trotzdem war der „rote Lohnindikator“ von allen Beteiligten und von staatlicher Seite anerkannt.

⁷ Auch nach der Neuregelung der Kollektivverträge blieb die ZLK kein Provisorium, sondern hielt an der Sicherung der Preis – und Lohnpolitik fest.

⁸ Das war bis 1950 Dr. Stain, der aufgrund seiner immerwährenden Präsenz völlig mit der ZLK identifiziert wurde (Vgl. Prader 1975: S.34).

Auch deren eigene Mitglieder charakterisierten die ZLK anfänglich als „*ungewohnte und ungewöhnliche Einrichtung*“ (*Solidarität 1947: S.7*). Zusammenfassend lassen sich in der ZLK, unter Berücksichtigung des Punktes der politischen Privilegierung, alle Merkmale eines konzertiert – akkordierten Interessensabtauschs aufzeigen:

- Die ZLK wurde unter Duldung der beiden Großparteien (auch hatte sie das Vertrauen der Kommunisten, die den sozialen Frieden guthießen, genossen; Vgl. Prader 1975 S. 32ff) und der Regierung errichtet, mit dem Ziel, durch die Einbindung der Dachverbände eine an gesamtwirtschaftlicher Angleichung orientierten Lohnpolitik, durchzusetzen und zu etablieren.
- Die Ergebnisse der ZLK waren sowohl staatlich als auch zwischenverbandlich anerkannt.
- Das Einwirken der Verbände, insbesondere der Gewerkschaft auf den Entscheidungsfindungsprozess, durch eine vertikale bzw. personelle Verflechtung mit einer staatlich eingesetzten und legitimierten Institution.

Im Bereich der Arbeiterkammern ist die politische Privilegierung der Interessenorganisationen bereits im Jahr 1945 durch die Gesetze hinsichtlich der Preisregelung ablesbar. Generelle Dimension der Privilegierung der gesetzlichen Interessenvertretungen bildet eine staatliche „*Organisations- und Sanktionshilfe*“ (*Tálos 2006: S.451*). Traxler spricht dazu von „*großzügiger Ausstattung mit öffentlichen Repräsentations- und Organisationsprivilegien*“ (*Traxler 1993: S.105*), kennzeichnend durch die Pflichtmitgliedschaft und den öffentlich-rechtlichen Status der Kammern. Zudem sprach man mit den Kammergesetzen von 1945, den gesetzlichen Interessensvertretungen eine Zusammenarbeit in der Preisregelung zu, was in der Folge durch das Preisregelungsgesetz von 1948 manifestiert wurde; d.h. Anhörungsrecht der Kammern und die Mitwirkung in der Preiskommission waren gesetzlich geregelt (Vgl. Tálos 2008: S.19).

Die Arbeiterkammern waren nach 1945 nicht vergleichbar in ihrer materiellen Tätigkeit, mit den Arbeiterkammern, wie sie sich heute geben. Die Aufgabenteilung zwischen ÖGB und Arbeiterkammer war nicht klar abgegrenzt; die heutige Servicefunktion der Arbeiterkammern war ein marginaler Aufgabenbereich, wenn überhaupt in Anspruch genommen. Vielmehr „*orientierten sie sich an der parallelen Einrichtung der Handelskammern und sollten politische Gleichberechtigung der Arbeiter im demokratischen Staat ausdrücken*“ (*Prader 1975a: S.20*). Realiter waren sie verlängerter Arm der Gewerkschaften. Dies lässt sich an einem prägenden Inhaltspunkt, sowohl politischer, als auch legislatischer Natur, nachzeichnen, nämlich an der Exklusion der Land- und Forstarbeiter aus der Arbeitnehmerinteressenorganisation und der Kollektivvertragspolitik. Denn es waren die Gewerkschaften, welche eine in ihrem Programm vom 25. November 1945 eine „*Einbeziehung der Land – und Forstarbeiter in die Bundesgesetzgebung, sowie eine moderne ‚Landarbeiterordnung‘*“ (*ÖGB Programm, zitiert nach Prader 1975a: S.21*) forderten. De facto, scheiterte die Einbindung in die Kammern jedoch am Bauernbund, sowie die Einbeziehung in die Sozialgesetzgebung (sprich: Kollektivvertragspolitik)

am Wirtschaftsbund der ÖVP. Die Christlichsozialen, von ihrer Natur aus eng mit der Handelskammern verbunden, hatte durch die BWK das Repräsentations- bzw. Vertretungsmonopol auf die Arbeitgeber, die BAK und der ÖGB hatten dieses nicht. Und es wurde Ihnen auch niemals gewährt, bis heute nicht. Als Folge des Fehlens einer der Kollektivvertragsunterworfenheit, aufgrund eines Fehlens einer eigenen (oder eigenständigen) Kollektivvertragspartei (Berufsvertretung), waren die Gruppe der Land - und Forstarbeiter nicht im Kollektivvertrag von 1947 enthalten und stehen auch heute noch im ArbVG unter den Ausnahmen (Vgl. §1 Abs. 2 Z 1 ArbVG)⁹.

Demnach waren die Interessensvertretungen schon nach 1945 zwar mit gewissen Privilegien ausgestattet, in der Art, dass der Staat den Verbänden hoheitliche Aufgaben (Preisregelung) überträgt und die Möglichkeit der Implementierung staatlicher Programme, aber der Gestaltungsbereich eigener Kompetenzen und in Punkto politischer Machtfragen einem zwischenverbandlichen und (interfraktionellen) Konkurrenzkampf unterliegt. „*Statt Staat beherrschend, treten Verbände unter dieser Perspektive staatsentlastend auf*“ (Weber 1987: S16, auch Vgl. Lehmbruch 1979), aber nur insoweit, dass ideologische „autochthone“ Sphären nicht durch den getragenen zwischenverbandlichen (und auch staatlichen) Konsens berührt werden. Politikbereiche, insbesondere die Preispolitik, war von Verbänden durchdrungen, wurde von ihnen mitgestaltet und implementiert, jedoch war nicht von einer zwischenverbandlichen Einstimmigkeit, wie es später im Muster der Sozialpartnerschaft der Fall ist, geprägt.

Im Unterschied zu dem sehr eingeschränkten Fall konzertiert – akkordierter Interessenspolitik institutionalisiert durch die ZLK, machte Lehmbruch klar, dass korporatistische Arrangements über ein bloßes, zugesprochenes Repräsentationsmonopol hinaus gehen müssen. Sie sind vielmehr:

« an institutionalized pattern of policy – formation in which large interest organisations cooperate with each other and with public authorities not only in the articulation (or even « intermediation ») of interests, but in its developed forms, in the « authoritative allocation of values » and in the implementation of such policies » (Lehmbruch 2003: S.71).

Die Kooperation bedingt jedoch eine gegenseitige Anerkennung, nicht nur einer Instanz (den public authorities), sondern aller; zudem gilt die hier angeführte „authoritative allocation of values“, nach Almond, in der Nachkriegszeit für den ÖGB, nicht aber für die Arbeiterkammern, die zwar privilegiert, aber nicht in ihrem Selbstverständnis nach eigenständig waren, was sich in der deckungsgleichen Artikulation der Forderungen des ÖGB zeigt.

⁹ Tatsächlich hatten auch die Land – und Forstarbeiter mit dem Kollektivvertragsgesetz 1947, Kollektivvertragsfähigkeit zugesprochen bekommen, nämlich durch den Land – und Forstarbeiterbund (LWK/ÖVP). Eine eigenständige Berufsvertretung in Sinne einer Repräsentation der unselbstständigen Land – und Forstarbeiter innerhalb der Arbeiterkammer gibt es heute auch nicht. Ad diesen Punkt: siehe nächstes Kapitel: Exkurs

Zusammenfassend ist festzustellen, dass entscheidend hinsichtlich der Privilegierung der Verbände, die Mitverantwortung staatlicher Politik bezüglich der Kooperation auf Ebene der Interessensvertretungen gewesen ist. Diese war zwar nur sektoral, aber determinierte trotzdem das konzertiert – akkordierte Muster (Vgl. Tálos 2008: S.22).

Eine Fortsetzung der politischen Privilegierung fand sich dann zwischen 1947-51 in den fünf Lohn- und Preisabkommen (LPA), die unter Kapitel 4.1. ausführlich behandelt werden.

3.3. Vertikale und horizontale Verflechtung

Die horizontale Verflechtung drückt sich in der gleichwertigen Zusammenarbeit der Großverbände aus. Das drückt auch die schon angesprochene Dichotomie von Kapital und Arbeit aus. Somit ist auch die Gegenüberstellung von Arbeitnehmerverbänden und Arbeitgeberverbänden die Voraussetzung für deren Kooperation, „die gleichsam die Synthese des Gegenübers der grundlegenden Verbände ist“ (Pelinka 1982: S.16). Hinzu kommt, dass sich die Verbände der Bauern, Unternehmer und ArbeitnehmerInnen fraktionell gliedern (siehe oben), was ebenfalls ein integratives Element darstellt.

Bedeutender ist aber die vertikale Verflechtung zwischen den Verbänden und der jeweils ihnen nahe stehenden Großpartei, die so genannte vertikale Verflechtung. Sie lässt sich vor allem in entwicklungsgeschichtlicher Darstellung sehr gut erfassen und war für die Kooperationsformen in der unmittelbaren Nachkriegszeit entscheidendes Instrument zur Sicherung verbandlicher Einflussebenen. Tálos beschreibt die vertikale Verflechtung, die sich durchwegs durch die gesamte zweite Republik zieht als:

„institutionell – organisatorische Beziehungen zwischen Interessensorganisationen und Parteien sowie personelle Verflechtungen in Form von Funktionskumulierung auf Ebene der Verbände, der Parteien, des Parlaments und der Regierung“ (Tálos 2008: .S.43).

Konkret betrifft das die politischen Mehrheitsverhältnisse, die auch innerhalb der Interessensorganisationen zu einem Kräftespiegel werden. Es entsteht folgendes ideologisch – politisches Näheverhältnis: ÖGB und BWK – SPÖ und BWK und PRÄKO – ÖVP. Es besteht demnach eine „doppelte Repräsentativität“ (Pelinka 1982: S.17), die sich einerseits in einer direkten Zusammenarbeit auf Ebene der Verbände, durch die Kooperation der in den Verbänden organisierten Großgruppen (Stichwort: Fraktionierung) niederschlägt und andererseits einer indirekten Kooperation, die von den Parteien und den Großgruppen – verbänden innerhalb der Parteien geprägt wird¹⁰. Diese Verflechtung ist nicht ausschließlich institutionell, sondern auch sehr stark personell. Die Vertretung der Parteien in den Verbänden ist durch die Kammerwahlen, im ÖGB durch die Betriebsratswahlen demokratiepolitisch sichergestellt. Empirisch lässt sich das z.B. an den in Kapitel 2.1.2. aufgelisteten

¹⁰ Markante Beispiele von Großgruppen sind etwa schon der erwähnte Wirtschafts- und Bauernbund. Die ÖVP zeichnet sich überhaupt durch ihre stark bündische Struktur aus (Vgl. Pelinka 1974).

Arbeiterkammerwahlen aufzeigen. Umgekehrt ist die starke Präsenz der Verbände in den Parteien etwa durch die Zusammensetzung des Nationalrats ablesbar, in welchem 50% der ÖVP und SPÖ Mandatare von Verbänden gestellt werden (Vgl. Pelinka 1982: S.18).

Die „Funktionskumulierung“ zeigt sich auch etwa in der Besetzung von Spitzenpositionen in der Bundesregierung. Der neue Sozialministerposten 2008 geht an dem ehemaligen Gewerkschaftschef und damit ist dieser in der Geschichte der zweiten Republik nicht allein. Seit 1945 wurde diese Position des Bundesministers für Soziale Verwaltung immer nur mit Funktionären des ÖGB besetzt. Selbst unter der ÖVP-Alleinregierung unter Josef Klaus, fiel der Posten an die Fraktion christlicher Gewerkschafter. Umgekehrt wird der Posten des Finanzministers traditionell gern von der Wirtschaftskammer oder der Vereinigung Österreichischer Industrieller besetzt.

Sozialpartnerschaft war und ist nicht vorstellbar, vor allem in ihrem Funktionieren, ohne jene Voraussetzungen, die die politischen Parteien herstellen. Das gilt insbesondere für die Nachkriegszeit, wo politische Konkordanz¹¹ weitaus ausgeprägter war, aufgrund dessen, dass es in der Anfangszeit noch keine breite (institutionalisierte) Kooperationsfläche konzertiert - akkordierter Maßnahmen gab.

Ein folglich luzider Verweis fällt demgemäß auf die integrative Wirkung des Parteiensystems nach 1945 (unter spezieller Bedachtnahme des alliierten Kontrollrechts). Vor allem die Standpunkte und Schwierigkeiten und Spaltungstendenzen innerhalb SPÖ bzw. auch der Linksozialisten, exemplifizieren unter dem Aspekt der politischen Verflechtung von SPÖ/ÖGB einen wichtigen Punkt zur Verständnis der hintergründigen Geschehnisse.

Eingeschränkter“ Parlamentarismus und „zähneknirschende“ Arbeiterklasse.

Der Ausschluss der Linksozialisten aus der Koalition hatte einschneidende Konsequenzen für erste Ansätze konzertiert – akkordierter Interessenspolitik. Die Regierung bzw. die Parteiführer der beiden Großparteien erklärten sich bereit mit einem von linksozialistischen Ideen „bereinigten“ ÖGB zu verhandeln und ihm Verantwortlichkeiten im Bereich der Arbeitsbeziehungen zu übermitteln. Der Rechtsruck manifestierte sich aber auch auf Parteebene durch Ausschluss des linksozialisten Erwin Scharf. Folglich werden typische Rahmenbedingungen für das österreichische Parteiensystem festgesetzt und in ihrer historischen Entwicklung erklärt. Wie kam es zu der „bekannten“ Konzentration des Parteiensystems und warum wollte man mit der Linken nicht kooperieren? Meine These ist, dass der Ausschluss der Linken aus der ersten Koalition durch die verstärkte Akkordierung des ÖGB kompensiert wurde.

„Die Rahmenbedingungen des Parteiensystems haben sich seit 1945 weiterentwickelt, aber nicht grundlegend verändert“ (Pelinka 1975: S.303). Folglich lassen sich auch die allgemeinen Rahmenbedingungen und

¹¹ Konkordanz meint die Kooperationsfläche im Bereich Parteien – Regierung (Vgl. Lehmbruch 1967 und Pelinka 1982).

Faktoren des österreichischen Parteiensystems für die Zeit nach 1945 konstatieren, finden jedoch, wie schon bei den anderen Punkten des österreichischen Verbändesystems, eine spezifische Ausprägung:

- Die Konzentration des Parteiensystems, die sich in der extrem kleinen Zahl der relevant agierenden Gruppen ausdrückt, war in der Nachkriegszeit schlagend. Es war von Beginn an, ein Zweiparteiensystem, das schon einen ungewöhnlich hohen Organisationsgrad aufwies. Bestimmend waren die beiden traditionellen politischen Lager. Andere Parteien, etwa die KPÖ, die sich der Zuordnung der politischen Lager entzog, konnten sich gegenüber einem derartig konzentrierten und verfestigten Parteiensystem nicht konsolidieren¹².
- Die ungewöhnliche Organisationsdichte der beiden Großparteien: so konnten diese schon 1945 nach den ersten freien Nationalratswahlen mit 1,602,227 Stimmen für die ÖVP und 1,434,898 Stimmen für die SPÖ (Vgl. Bader 2002: S.46f), unglaubliche 95% der Stimmen lukrieren. Das Ergebnis ist Resultat einer Verhältniswahl, die eigentlich in einem Mehrparteiensystem fundiert einer Konzentration solcherart entgegensteht. Die starke bündische Struktur der ÖVP unterstützt eine hohe Organisationsdichte. Zudem brachte der ÖVP die konfessionelle Prägung, die mit ihr verbunden war, einen hohen Stammwähleranteil ein (Vgl. Weinzierl 1970).
- Die beiden Großparteien stützen sich auf eine relativ stark entwickelte horizontale und vertikale Struktur, ähnlich dem Verbändesystems. Die horizontale Struktur meint eine auf Wahlen abgestimmte Strategie der Partieliten bzw. Parteifunktionäre, der innerhalb dieser Gruppe großer Konsens obliegt. Im Unterschied zu den programmatischen Durchsetzungsansprüchen und Forderungen einer motivierten Parteibasis (betrifft: aktive Parteimitglieder, die nicht der Elite angehören). Bei einer so hohen Organisationsdichte muss man in Österreich von einer Massenpartei und Mitgliederpartei sprechen. Die vertikale Struktur spiegelt sich in der Diskrepanz zwischen Parteibasis und Parteiführung wider. Wenn man „klassischen“ Parlamentarismus als „Konzept demokratischer Repräsentation“ (Pelinka 1982: S. 335, Atzmüller 1985: S.271f) begreift, so muss man folglich auch von einer innerparteilichen Demokratie im Sinne einer lebendigen Partizipation aller Mitglieder ausgehen. Das hat nach 1945 nicht zugegriffen und trifft auch heute noch nicht zu. Schon aufgrund der ideologischen Fragmentierungen innerhalb der Basis einer „Allerweltpartei“, die niemals mit Interessenshomogenität korreliert. Ganz im Gegenteil, denn „noch nie gab es in Österreich eine so große Zahl von Parteimitgliedern und gleichzeitig war noch nie die Bedeutung des einzelnen Parteimitglieds so nahe dem Nullwert (Pelinka 1975: S.307).

¹² Die ideologischen Position der KPÖ und deren Probleme werden noch genauer begutachtet. Im weitergehenden historischen Verlauf kam es 1949, mit der Zulassung des VdU, zu einer Reetablierung des dritten Lagers, das sich auch über die Jahre hinweg halten konnte. Deswegen wird generell von einer Dreilager-Konstellation gesprochen, ausmündend in einem „hinkenden Dreiparteiensystem bzw. einem Zweieinhalbparteiensystem (Vgl. Mantl 1969: S.26)

Nach 1945 hatten die Parteien, trotz der feststellbaren Rahmenbedingungen, mit einer Reihe von Einschränkungen zu kämpfen, externer und interner Natur. Zum einen war das parlamentarische System, institutionalisiert durch das Parlament, in seinem Einflussbereich ganz maßgeblich durch den Alliierten Rat, eingeschränkt. Doch können dadurch sowohl negative, als auch positive Effekte veranschlagt werden. Denn legislatives Eingreifen, Kontrollieren und Verwalten durch den Alliierten Rat verlangsamte die Gesetzgebung bestimmend. Jedoch hatte es sehr förderliche, ja integrative Elemente hinsichtlich der beiden Großparteien, die oft Gesetze bzw. auch Abkommen in Vorabgespräche, quasi außer- oder vorparlamentarisch aushandelten. Diese fördernde Wirkung des Konensdenkens der beiden politischen Lager strahlte nicht nur in interner Abstimmung gegenüber dem souveränen Vormund Alliierten Rat aus (Vgl. Luger 197:S.293), sondern führte es auch intern, zwischen der ideologisch sich näher stehenden Parteilite der SPÖ und der ÖVP zu Absprachen. Oft auch geheim und unter Ausschluss aller Öffentlichkeit, wie das geheime Koalitionsabkommen der Rechtssozialisten der SPÖ und der ÖVP vor den Wahlen im November 1945¹³ (Vgl. Weber 1975: S.314 bzw. auch Weber 1986: S.49).

Die Lagerbildung der beiden Großparteien und die Kooperation zwischen diesen, wurde durch das lang andauernde Approbationsverfahren der des Alliierten Rates unterstützt. Handlungen mussten schnell vollzogen werden. Das kritisierte auch schon sehr früh Karl Renner, Chef der Provisorischen Regierung und rechtsozialistischer Parteiführer in der SPÖ, in einem Schreiben an den Vorsitzenden des Alliierten Rates. Renner war insofern eine wichtige Person, weil er das Vertrauen der Besatzungsmächte genoss, aber andererseits sich immer wieder in demokratiepolitischen Fragen uneingeschränkt für das Vorantreiben der innerpolitischen Strukturen und somit auch der innerpolitischen Stärkung eintrat. Er hatte sich nicht mit der am anfänglich zugeschriebenen „Strohmannrolle“ abgefunden (Gutkas 1970: S.18ff).

Die andere führende Figur, um damit die Diskussion um die internen Spannungsebenen einzuleiten, war der linkssozialistische Zentralsekretär Erwin Scharf. Seine Ausbootung, die wie „ein politischer Kriminalfall“ (Weber 1986: S.5) anmutet ist in Einzigartigerweise kennzeichnend für die ideologische Ausrichtung und Konsolidierung der Sozialdemokratischen Partei, die nach 1947 einen ganz anderen Kurs gefahren ist. An seiner Person hängen all die rudimentären ideologischen Gleichgesinnten, die vor dem Februar 1934 das Sagen hatten. Um Sie zu benennen: Karl Mark, Hilde Krones und die Fraktion der revolutionär gesinnten Sozialistischen Jugend (SJ, obwohl diese sich mit dem Verlauf der Jahre von dem orthodoxen Sozialismus schrittweise abwendend). Folgend nun, der historische Prozess

¹³ Bereits im September 1945 teilte Renner der durchaus besorgten Labour-Regierung mit, dass alles in Ordnung sei. Die politischen Weichen wurden gestellt. Die SPÖ hat eine Vereinbarung mit der ÖVP getroffen, dass eine Koalition nach der Wahl gebildet wird. Über diese Tatsache galt es, vor dem Hintergrund wahlstrategischer Überlegungen, Stillschweigen zu bewahren (man befürchtete starke Wahlgewinne der KPÖ bei Bekannt werden dieser Informationen, siehe Weber 1975: S.321).

der Schwächung des Linkssozialismus innerhalb der SPÖ, ablesbar auch an der personellen Demontage, in seinen wichtigsten Punkten dargestellt:

Das Fehlen einer politischen Einheit. Hatte sich nach 1934 der Rechtssozialismus praktischer diskreditiert und die durchaus noch geschlossene Truppe Revolutionärer Sozialisten gegen die austrofaschistische Obrigkeit aufbegehrte war es bereits vier Jahre später um eine geschlossene Bewegung geschehen. Der Grund lag in der klaren Bestimmbarkeit der sozialen Frontstellung in der Zeit von 1934-1938¹⁴. Hingegen wurde im Nationalsozialismus kein „Klassenkampf“, sondern ein nationaler Befreiungskampf ausgetragen. Die Linkssozialisten waren verstreute, kleine kaum noch miteinander kommunizierende Einheiten. Nach 1945 gab es kaum noch jemanden aus diesen kleinen Gefügen, der nach der Erfahrung des Nationalsozialismus die politische Ideologie „herüberretten“ konnten. Es herrschte also eine vollkommen organisatorische und politische Dezentralisierung.

Das Fehlen einer antifaschistischen - revolutionären Massenbewegung. „Das Ende des Faschismus entsprang also nicht inneren Faktoren“ (Weber 1975: S.313). Die Nationalsozialistische Herrschaft wurde von den Alliierten Armeen zerschlagen. Es war eine „passive“ Revolution aus der Sicht der österreichischen Bevölkerung. Gegenüberstellend etwa zur Situation, unmittelbar nach dem ersten Weltkrieg, gab es nach dem Zweiten keine Arbeiter- oder Soldatenräte, was „unverkennbares Zeichen einer revolutionären Situation“ (ebd.) darstellt.

Falsches Taktieren gegenüber strategischem Abwarten. Es waren nicht alle Rechtssozialisten unmittelbar nach Kriegsende gegen eine Kooperation auf Regierungsebene mit der KPÖ. Im Gegensatz zu den Jüngeren Linken, harrten die Älteren, an Pragmatismus orientierten Rechtssozialisten um Adolf Schärf ein wenig aus, um sich die allgemeine weltpolitische Entwicklung zu verfolgen. Denn außenpolitische Entscheidungen hatten sehr wohl innenpolitische Konsequenzen. Der linke Flügel der SPÖ machte jedoch im April 1945 den Versuch eine Einheitspartei mit den Kommunisten zu bilden. Sie wurden von den Kommunisten abgewiesen, die sich selbst erst positionieren wollten und durchaus keinen rein revolutionären Weg beabsichtigten, wie beispielsweise ihr demokratischer Plan zum Sozialismus beweist (Vgl. ebd. S.315). So stand die Linke innerhalb der SPÖ schon sehr früh zwischen den Stühlen und der Taktiker Schärf nützte diese Situation im Sommer 1945 aus, um die festgelegte Parität im Parteivorstand zu unterwandern, in dem er Mitglieder der sozialistischen Gewerkschaftsfraktion in den Vorstand kooptierte.

Die Plünderungen der Roten Armee. Das Verhalten der Roten Armee innerhalb der Wiener Besatzungszone stellte einen gravierenden Außenfaktor dar. Vor den Wahlen im November 1945 war aus wahlstrategischer Perspektive eine Annäherung an die KPÖ unmöglich, da durch die schlechte Stellung der „Russenpartei“ in der Bevölkerung höchsten eine Stärkung der ÖVP produziert worden wäre.

¹⁴ Es geht hier um ein ideologisches Spannungsverhältnis. De Facto setzte das austrofaschistische Herrschaftssystem von Beginn an auf gezielte Ausschaltung des Klassenkampfes, vor allem durch eine breite Kooperation zwischen den Interessensvertretungen (Vgl. Tálos 1985: S.53f).

Exemplarisch in personeller Hinsicht wird der Korrosionsprozess der Linksozialisten in der SPÖ an der Person des Erwin Scharf. Dass mit ihm, bis heute, ein Nimbus der Uneinigkeit verbunden wird, sieht man nicht nur in der wissenschaftlichen Sekundärliteratur (Vgl. Weber), sondern auch in öffentlichen Publikationen hinsichtlich seiner Biografie. So steht beispielsweise auf der Homepage des österreichischen Parlaments in seiner, in wenigen, kurzen Sätzen aufgelisteten Biographie, dass er Zentralsekretär der SPÖ von 1945-1948 war und Mitglied des Zentralkomitees und Politbüros der KPÖ. Aufgrund dessen, nämlich wegen Eintretens für Zusammenarbeit mit der KPÖ, ist er auch dann 1947/1948 von der SPÖ ausgeschlossen worden¹⁵. Beachtlich ist, dass sein Auftreten in Parteisitzungen und auch seine Stellungnahmen in den Parteizeitungen, die Partei jedes Mal spaltete. Egal, ob 1945 in der Koalitions-, 1946 in der Verstaatlichungs- oder 1947 in der Währungsfrage. Ging es um ideologische „Problemfelder“, wurde seine Präsenz von dem rechten Parteiflügel rund um Scharf sogar gefürchtet. Vor allem die Lohn-, Sozial- und Wirtschaftspolitik war ihm und seinen linksozialistischen Kollegen privilegiertes Anliegen gewesen.

„Der Parteitag fordert die sozialistischen Minister auf, in Hinkunft den Fragen der Wirtschaftspolitik besonders Augenmerk zuzuwenden und insbesondere in Fragen der Währungs-, die Lohn- und Preispolitik die Interessen der Arbeiter und Angestellten ebenso die Interessen des kleinen Mittelstandes und der kleinen Bauern kompromisslos zu vertreten“ (Resolution der 44, zit. nach Weber 1986: S.157).

Der Klassenkampf wurde seiner Ansicht nach zu wenig betont, zuviel jedoch auf die „reaktionäre“ Politik der ÖVP eingegangen. Doch die drei linken Gruppen (VSStÖ, SJ und die Orthodoxen) hatten nur diesen einigenden Nenner, nämlich die Ablehnung der einvernehmlichen Koalition mit der ÖVP innerhalb der Konzentrationsregierung. Was ein konsequentes Vorgehen, im Sinne einer einheitlichen politischen Linie, zuwenig war. Zuwenig war auch ihre Kommunikationsstruktur ausgebaut, zu tief die internen ideologischen Gräben untereinander. Hingegen richtete sich die Politik der Parteiführung genau diametral gegen die Politik der Linken. Diese Diskrepanz zwischen Parteiführung und Parteibasis (Delegierten) bzw. Linke war nicht nur unüberbrückbar, sondern schläfernte auch das Klassenbewusstsein ein. Und in genau dieser Schnittstelle befand sich Scharf, einziges Mitglied der Linken in der Parteiführung.

Die Rechtssozialisten verstanden aber alle Einigungsversuche der Linken als Agitation gegen sich und es war Beginn 1947 als diese als Reaktion die endgültige Ausbettung der Linken einleiteten, durch eine Reihe von Maßnahmen, um die innerparteiliche Demokratie einzuschränken:

- Die Parteientscheidungen wurden nunmehr ausschließlich in einem kleinen, geheimen Gremium der Parteiführung getroffen, der allerdings auch Scharf angehörte. Insgesamt kann man konstatieren das der „Kommunikationsstrom von oben nach unten unterbunden war“ (Weber

¹⁵ Siehe: http://www.parlament.gv.at/WW/DE/PAD_01592/pad_01592.shtml

1986: S.135). Scharf war in einer „Zwitterrolle“. Die Geheimhaltetaktik war koalitionsbedingt und Scharf konnte diese nicht einfach lautstark aufbrechen. Zudem saßen ihm sozialistische Gewerkschafter und ausschließlich der rechte Parteiflügel gegenüber. Der ÖGB war voll auf einer Linie mit der Rechten (Vgl. Prader 1975: S44), abweichende Meinungen mussten sich der Fraktionsdisziplin innerhalb der Gewerkschaft unterordnen¹⁶. Scharf war in seiner Handlungsweise eingeschränkt, was die Optik nach außen hin dahingehend verzerrte, dass er als Spitzenfunktionär eine „wehleidige und weinerliche Kritik“ (Damian Heinz, zit. nach Weber 1986: S.136) ausübe. Diese Kritik aus den eigenen Reihen machte Scharf schwer zu schaffen. Des Öfteren wurde ihm als Charakterschwäche Introvertiertheit vorgeworfen.

- Der Parteitag wurde entmündigt. Resolutionen von Delegierten wurden nicht mehr angenommen. Somit war das Prinzip, das der Parteitag der Führung Grundsatzentscheidungen vorgeben kann völlig unterwandert.
- Die Arbeiter-Zeitung, als zentrales Organ wurde dazu „ermächtigt“, dass sie „sich in außenpolitischen Fragen der beschlossenen neutralen Haltung im Weltkonflikt“ (ebd.: S.145) anzupassen habe. Weiters wurde ihr die korrekte Berichterstattung der Parteitage untersagt, wozu eine Änderung des §28 des Parteistatutes veranlasst und mehrheitlich angenommen wurde. Somit wurde die Zeitung ihrer Verpflichtung Parteitagsresolutionen vorab zu veröffentlichen, einfach aufgehoben.

Mit diesen Maßnahmen begrub man die sozialistische Linke. Übrig blieb nur mehr Scharf, denn man nach einem weiteren kleinen Anlassfall ausmusterte, sprich der Parteiführung entfernte. Gelegenheit bot sich dazu am Parteitag im Oktober 1947, wo Scharf die so genannte Resolution der 44 einbrachte (siehe Zitat oben), die eine generelle politische Lage, aus linkssozialistischer Sicht, veranschaulicht. Dieses Unterfangen findet üblicherweise auf jedem Parteitag statt und auch der Ton der Resolution ist nicht ungewöhnlich kritisch oder scharf gegen die Koalitionspolitik gerichtet. Ungewöhnlich im Sinne der oben genannten Entdemokratisierungsmaßnahmen war lediglich, dass die Resolution schon vor ihrer Einbringung in den Parteivorstand am Parteitag innerhalb der Delegierten herumgereicht wurde und man um Unterschriften zur Unterstützung der Resolution bat. Der Vorstand wertete dieses Vorgehen als „putschistisch“.

Die Folgen des Parteitags waren:

- Bei der Wahl der Parteivertretung wurde Karl Gföller, der die Resolution der 44 unterstützte, nicht wieder aufgestellt und durch Delegierten des rechten Flügels ersetzt.

¹⁶ Als Beispiel: Trat der Vorsitzende (und orthodoxe Linke) der Lebensmittelarbeiter-Gewerkschaft und spätere Arbeiterkammerpräsident, Karl Mantler, für Lohnverhandlungen durch Einzelgewerkschaften ein, und blieb mit seiner Kritik an der Struktur des ÖGB in der Minderheit. Folglich galt es sich der Fraktionsdisziplin zu unterwerfen (Weber 1986: S.137)

- Adolf Schärf wurde erneut bei der konstituierenden Sitzung des Parteivorstands als Parteivorsitzender wieder gewählt.
- Im Anschluss wurden bei der Bestellung der Zentralsekretäre alle alten neu eingesetzt, Scharf hingegen wurde als einziger seiner Position wegen separatistischer Aktionen enthoben (erstmalig vorläufig).

Das Absagen Scharf ging als Initiative von Schärf aus. Über diese provisorische Enthebung wurde in keinem einzigen Organ Bericht erstattet (Ausnahme bildet die Anspielung in der Zeitschrift des VSSStö „Strom“, siehe Weber 1986: S.164).

Unter der Führung von Schärf und Helmer entwickelte sich die Sozialistische Partei (SPÖ) zu einer staatstragenden Institution, die mit der Volkspartei und der Gewerkschaften, trotz der Verstaatlichungen, der Restauration des Kapitalismus, den man noch wenige Jahre vorher auf schärfstes anprangerte, beförderte. Sie konnten sich dabei, und das hat sowohl mit den innerparteilichen Entwicklungen der SPÖ, wie dem neuen Kooperationsbewusstsein der Großparteien, als auch der Neustrukturierung des Verbändewesens, eine geschlossene Mehrheit der Arbeiterschaft, die die Geschehnisse eher zähneknirschend verfolgte, auf ihrer Seite. Einer Arbeiterschaft, die von den obigen Entwicklungen nie etwas erfahren hatte und als Spielball der Parteien und Verbände diente, um über interne Spannungsfelder hinwegzutäuschen. Die Konzertierung aller politischen Kräfte in der Wirtschafts- und Lohnpolitik diente als Instrument der Interessensnivellierung und wurde wiederum der Arbeiterschaft als staatspolitische Notwendigkeit präsentiert, um den Wiederaufbau gerecht zu werden. Dies zeigt auch ansatzweise der Ausschluss Scharfs, der mit den gewerkschaftlichen Verhandlungen um eine schnelle Durchführung der Währungsreform koinzidiert (siehe Kapitel 3.3.)

4. Konzertiert–akkordierte Interessenspolitik in einzelnen Politikfeldern

4.1. Lohn – und Preispolitik

Die österreichische Lohnpolitik seit Kriegsende:

Hinsichtlich eines Aspektes bezüglich der österreichischen Lohnpolitik unmittelbar nach 1945, herrscht breite Übereinstimmung in der wissenschaftlichen Literatur: bei aller Unvollkommenheit in ihrer Durchführung, ist es der Lohnpolitik der Nachkriegszeit zu verdanken, dass sich die Gesamtwirtschaft in einer schwierigen Periode konsolidieren konnte. Vielmehr noch wurde ein Prozedere Grund gelegt, dass sich bis weit in die zweite Republik hinein durchsetzen konnte. Die Lohnpolitik schaffte es, als institutionalisierte Form (die 5 Lohn-Preis-Abkommen), aber grundsätzlich den sozialen Frieden, in Jahren von höchster Lebensnot zu bewahren¹⁷.

Hauptziel einer Wirtschaftspolitik ist, „unter den Voraussetzungen einer grundsätzlich freien Wirtschaft Vollbeschäftigung zu erhalten und gleichzeitig die Produktivität zu steigern“ (WIFO 1949: S. 3). Beide Punkte trafen in der österreichischen Nachkriegszeit nur bedingt zu. Der freie Markt wurde durch die Besatzungsmächte kontrolliert bzw. durch die russische Besatzung untergraben und eine Produktivitätssteigerung trat de facto nicht ein. Die Schwäche der Lohn - und insgesamt der Wirtschaftspolitik litt genau darunter; nämlich es wurde verhindert, der Bevölkerung bzw. der Arbeiterschaft die prekäre Lage und den realen Leistungsrückgang der österreichischen Wirtschaft schonungslos vor Augen zu führen, aus Rücksichtnahme auf die brache politische Situation. „Diese auf ein System von Fiktionen gegründete Lohnpolitik hat aber tatsächlich zur Vermeidung größerer Arbeitskonflikte und sogar auch zur Hemmung der Preis-Lohn-Spirale beigetragen“ (WIFO 1949: S.3). Der erreichte „soziale Friede“, wie weitläufig konstatiert, steht demnach dem Nachteil einer niedrigen Produktivität gegenüber. Langzeitlich betrachtet kann nur eine konstant ansteigende Produktivität Grundlage für eine gesunde Lohnpolitik sein. Als Ausgangspunkt der österreichischen Lohnpolitik kann man also eine „paradoxe Schwäche“ oder eben eine „Fiktion“ feststellen, die andere Methoden forderte.

Um die österreichische Lohnpolitik verständlich nachzeichnen zu können, muss klargestellt werden, was direkt nach Kriegsende (bis hin zum ersten PLA) zu preiserhöhenden Tendenzen beigetragen hat. Die bereits oben erwähnte Herauslösung Österreichs aus dem deutschen Wirtschaftsverbund verursachte horrenden Preissteigerungen. Während von 1938-45, erhielten schwächere Sektoren, wie etwa die durch ihren geographischen Nachteil (Gebirgslage) gekennzeichnete österreichische Landwirtschaft, Reichszuschüsse. Die provisorische Regierung nach 1945, lehnte diese Methode

¹⁷ Allerdings kam es durch die Arbeitsniederlegungen in vielen Betrieben und den darauf folgenden Schuharbeiterstreik im Frühjahr 1948 und vor allem ersichtlich durch den Oktoberstreiks 1950 durchaus zu einer Ablehnungsfront der Arbeiterschaft gegenüber der Art und Weise der Lohnstabilisierung.

wegen nicht zuletzt schlechter Erfahrungen nach dem ersten Weltkrieg, strikt ab. Folglich kann ein Fehlen an staatlichen Zuschüssen nur durch eine Preiserhöhung ausgeglichen werden. Eine gefährliche Spirale setzt ein. Agrarerzeugnisse steigen an, sprich die Lebenshaltungskosten vervielfachen sich, und müssen zu Lohnerhöhungen führen, die wiederum Preiserhöhungen auf anderen Gebieten auslösen. Die österreichische Regierung sah sich dadurch gezwungen, angesichts der katastrophalen Ernährungslage, im Sinne einer Produktionssteigerung, die Preise auf landwirtschaftliche Erzeugnisse den Entstehungskosten anzupassen.

Die Kriegs- und Nachkriegswirkungen sind im Unterschied zu einem sich generell ausbreitenden Agrarpreisproblem, eher regional bzw. regional unterschiedlich anzutreffen. Unmittelbare Wirkungen waren: der Verlust von Maschinen und anderen technischen Einrichtungen. Zerstörung und Beschlagnahme im Zusammenhang mit dem Ersatz von Maschinen- durch Handarbeit. Weniger Produktivität durch eine Verschlechterung der Kapazitätsausnutzung und einen Mangel an geeigneten Arbeitskräften, wie generell eine verminderte Arbeitsfähigkeit, durch die unzureichende Ernährung waren unmittelbare Kriegs – bzw. Besatzungsfolgen. Genannte Faktoren traten verstärkt in Wien und Niederösterreich hervor, was wiederum mit einer generell schlechteren Warenversorgung und forcierten Besatzungszahlungen in den Bundesländern zusammenhängt.

Die vier wesentlichen Faktoren, die in der österreichischen Volkswirtschaft „kränkelten“, waren: die Produktion, der schwache Außenhandel, der übermäßige Geldumlauf und eine nicht einzudämmende (von der Nachfrageseite beeinträchtigte) Inflation, die wiederum negative Rückwirkungen auf Löhne und Gehälter, sowie Finanzinvestitionen beinhaltete (Vgl. Rothschild 1950: S.45).

Die schnelle Wiederinbetriebnahme von Elektrizitätskraftwerken und Kohlekraftwerken verhalf der Schwerindustrie und dem Bergbau zu einem raschen Anstieg im Frühling 1947 auf das Niveau vom vorherigen Sommer. Dies ermöglichte vor allem der unermüdliche Fleiß der Arbeiter, die in den schwersten Wintermonaten durcharbeiteten. Der Produktionsindex für die beiden Schlüsselindustrien erreichte damit seinen erstmaligen Höchststand im Juli 1947 von 84% im Vergleich mit 1937 (1937=100%). Positiver Nebeneffekt der ansteigenden Produktion in der Schwerindustrie war der Anstieg der Beschäftigungsrate von 1,358,700 (Jänner 1947) auf 1,422,200 im November des gleichen Jahres (Vg. ebd.). Das Anziehen der Schwerindustrie änderte aber nur wenig an dem allgemeinen Tiefstand der österreichischen Nachkriegsproduktion.

Denn auch der *schwache Außenhandel* trug ebenfalls zu einem negativen Effekt bei. In Umsätzen gemessen stieg der Außenhandel relativ stark an. So errechnete Rothschild, dass zwar finanzielle Exportertrag im Oktober 1947 schon die Durchschnittsexportrate von 1937 überstiegen, dies aber nur inflatorisch bedingt war (Vg. ebd. S.42). Das realwirtschaftliche Exportvolumen betrug nur 40% des Stands aus 1937. Beeinträchtigt wurde die Absatzschwäche durch strukturelle Probleme landesintern, wie etwa beispielsweise der „unökonomische“ Handel von österreichischem Rohmaterial mit ausländischen Fertigwaren, anstatt diese Güter in Österreich fertig zu stellen und dann mit wesentlich

höherem Ertrag zu verkaufen, als auch Veränderungen am Weltmarkt. Die Preise lebensnotwendiger Güter sind am Weltmarkt, aufgrund der Mangellage, viel stärker angestiegen. Importgüter waren demnach viel stärker, weil nachfrageunelastisch (alle Grundnahrungsmittel) angestiegen und führten zu einer negativen Außenhandelsbilanz. Ausländische Exporteure verrechneten hohe Risikoprämien für ihre Güter, aufgrund der unsicheren und instabilen Lage in Österreich. Dazu kamen erhöhte Wechselkurse (etwa die fiktive Festsetzung des Kurses 1 Dollar = 10 Schilling, der bei Auslandsankäufen zu hohen Preissteigerungen führte; siehe auch WIFO, 1946/6, S. 24-25 u. 95-101) und eine latente Lieferunfähigkeit, wegen derer man sich alter Handelspartner teuer bediente, um alle Zustellungen durchführen zu können.

Beide Faktoren, sowohl Außenhandel als auch Produktion, müssen in einer Volkswirtschaft einer nachhaltigen Positiventwicklung unterliegen, um diese lebensfähig zu erhalten. Auch wenn atomistisch geringe Fortschritte in Produktion und Außenhandel zu verzeichnen waren, schien der Aspekt der *unkontrollierbaren Inflation* die beiden anderen Faktoren zu unterlaufen und zu verzerren. Vergleiche mit der Situation rund um die Nachkriegsphase von 1920-22, in welcher eine galoppierende Inflation eintrat, verunsicherten weite Kreise der österreichischen Bevölkerung (Vgl. März 1981). Dazu Rothschild:

“Transfer of capital, hoarding of goods, investment at any cost, and other attempts of a ‘flight from the schilling’ began to make their appearance and threatened to bring about the very event that was dreaded” (Rothschild 1950: S.45).

Die meisten Stellungnahmen und kritischen Abhandlungen in der herrschenden Lehre bezüglich der Faktoren, stellen sich zwar die richtige Frage, nämlich wie kam es zu derartigen inflationären Bedingungen, die die österreichische Volkswirtschaft fundamental herausforderten; in den meisten wissenschaftlichen Abhandlungen findet man aber auch eine eindeutige Antwort. Die Inflation und somit auch die Herbeiführung des eben geschilderten Zustands der „Schillingflucht“ war Resultat des bestehenden Geldüberhangs. Jedoch wurde der inflationäre Druck nicht aufgrund einer Beschleunigung des Kapital- bzw. Geldumlaufs verursacht, im Gegenteil, der Geldumlauf verlangsamte sich bis zu einem Stand von 5,938 Millionen Schilling im März 1947. Im Vergleich dazu stieg dieser im vorhergehenden Zeitraum von Juni bis Dezember 1946, von 4,889 auf 5,656 Million Schilling, an (Vgl. ebd.). In der zweiten Hälfte von 1947 ist wieder ein vehementer Anstieg auf 6,219 Millionen zu verzeichnen, der aber in anderen Ursachen fußte. Resultat der Studien von Rothschild war demnach das die zunehmende Inflation von einem anderen Faktor herrühren musste, nämlich der der stetig steigenden Preise.

Das Misstrauen in die provisorische Währungsreform (durch das Schillinggesetz 1945) und das dringende Bedürfnis Lebensmittel, das durch starke Engpässe am Schwarzmarkt erstanden wurde, führte zu einer erhöhten Nachfrage von Privatpersonen und Firmen, welche ihre Sperrkonten und freien Konten plünderten. Dadurch wurde die Geldzirkulation erheblich beschleunigt. Unterstützend kam der starke Anstieg des Kreditvolumens der Banken, das verstärkt zu inflatorischen Effekten beitrug. Die Freigabe ungenützter Geldreserven und die damit verbundene ansteigende

Geschwindigkeit des Geldumlaufs verstärkten den Druck auf die existierenden Preise; was wiederum auf der administrativen Seite die offizielle Kontrolle, durch die ZLK, belastete. Die „individuelle“, weil im Einzelverfahren beschlossene Preiskontrolle der ZLK, konnte mit der sprunghaft ansteigenden Entwicklung der Preise nicht mehr mithalten. Die Büros liefen vor Anträgen über. In Industrie und Landwirtschaft befürchtete man eine Preislawine. Aus „stürmisch“ gar „chaotisch“ wurde diese Phase, sogar vom Wirtschaftsinstitut betitelt.

Exemplarisch lässt sich das sprunghafte Ansteigen an den Kleidungspreisen illustrieren, die zwischen April und Dezember 1946 um 17% anstiegen, jedoch zwischen Dezember 1946 und Juli 1947 um 131% (Vgl. Rothschild 1950: S.46). In Voraussicht auf die Erntezeit verlangten die Bauern für ihre Berufsgruppe einen Anstieg um die aufklaffende Schere zwischen Löhnen und Preise zu schließen. Die Konsequenz der Politik, die erkannte, dass die Effizienz der Preiskontrolle durch die ZLK nicht mehr gegeben war, war eine quasi improvisierte Maßnahme, fußend auf einem Kompromiss der Arbeiterkammer und der Landwirtschaftskammer; nämlich das erste Lohn- und Preis-Abkommen (LPA), dass „ein völlig neues Instrument der österreichischen Lohnpolitik darstellt“ (WIFO 1949: S.4).

Die inflatorische Entwicklung 1947

	Geldumlauf(mill.sch.)	Spareinlagen(imill.sch.)	Nettolohnrate*	LHK*	Schwarzmarktpreise*
Jan.	5,722	3,359	164	145	26
Feb.	5,853	3,293	164	154	23
März	5,938	3,193	164	166	22
Apr.	5,896	3,138	174	169	23
Mai	5,707	3,072	180	188	22
Juni	5,547	3,015	204	189	24
Juli	5,595	2,899	210	261	24
Aug.	5,874	2,806	306	301	26
Sept.	6,099	2,732	305	342	27
Okt.	6,219	2,614	305	350	27
Nov.	4,806	2,573	305	355	25
Dez.	-	953	305	357	32

Quelle: Rothschild 1950: S.48

* Gültig für Wien. Die Lohnangaben sind abzüglich Einkommenssteuer und Sozialversicherungsabgaben. Die Nettolohnrate und der LHK sind in % zum April 1945 angegeben. Wegen der bevorstehenden Währungsreform sind für Dezember 1947 keine Zahlen bezüglich des Geldumlaufs vorhanden.

4.1.1. Das erste Preis-Lohn-Abkommen

Die essentielle Idee hinter dem 1. LPA war eine „ratenmäßige“ (Rothschild 1950: S.48) Anhebung der Löhne und Preise, jedoch vor dem Hintergrund einer vorab berechneten Preisstruktur. Die Anpassung erfolgte in unterschiedlichen Raten, je nach Berufsbranche. So erfolgte etwa eine höhere „Preis Anpassung“ im Bereich des öffentlichen Sektors, Bundesbahntarife stiegen um ca. 50% und die Postdienstleistungen sogar um 100% im Vergleich zu 1937. Aber auch die Agrarpreise stiegen durchschnittlich um 58% (Vgl. ebd.). Diese Preise wurden „eingefroren“ und die Auswirkungen der Anhebungen wurden in den LHK- Index miteinbezogen. Im Gegenzug veranlasste man auch eine allgemeine Anhebung der Löhne und Gehälter (Löhne wurden im Vergleich zu Gehältern stärker angehoben), so dass diese fast den ganzen Anstieg der Lebenshaltungskosten decken sollten (der Löhnanstieg war nicht uniform angelegt, sondern bevorzugte Arbeiter, um die Existenzgrundlage sicherzustellen). Löhne und Gehälter (Arbeiter und Angestellte) wurden in drei Einkommensstufen geteilt und diese jeweils um fixe Zuschläge (zw. 36% - 50%) erhöht. Wobei niedrigere Einkommen ungleich stärker erhöht wurden. Allerdings musste man eine Preisdiskrepanz, zwischen erhöhten Agrarpreisen unmittelbar vor und nach dem LPA, in der Landwirtschaft als „natürliche“ Folgeerscheinung des Stopps eines schwarzen Marktes dulden. (Vgl. Gruber 1975: S.96).

Des Weiteren sollten, laut Abkommen, die Lebenshaltungskosten innerhalb drei Monate, nicht mehr als 10%¹⁸ steigen. Obwohl diese Richtlinie bzw. Marke schon nach drei Monaten überschritten wurde, hielt man - und dazu zählt vor allem die sozialdemokratische Parteiführung und mit ihnen die Gewerkschaftsspitzen – an der Preisfixierung bzw., an die Vereinbarungen im ersten LPA fest, das bis September 1948 fortwirkte.

Spätestens hier scheiden sich die Geister in der wissenschaftlichen Literatur. Das Festhalten am Stillhalteabkommen der Gewerkschaften wird als Schwäche angesehen: „da die Regierung am Prinzip der unternehmerischen Preisautonomie festhalten muss, steht ihr zur Inflationsbekämpfung nur die Einschränkung der gewerkschaftlichen Tarifautonomie zur Verfügung“ (Offenbach 1974: S.12 zit. nach Prader 1975b). Die Gewerkschaften gaben der Industrie somit einen erweiterten und „Spielraum“ (durch das Ansteigen höhere Ansteigen der Preise), der zu Lasten der Arbeiterschaft ging. Denn wurden die Löhne nicht weiter angehoben, konnten die Preise theoretisch nach oben hin beliebig steigen, de facto taten sie das aber nicht. Doch Praders Urteil, dass das erste LPA sein eigentliches Ziel – die Bekämpfung der Inflation – gar nicht anstrebte, demnach auch nicht verwirklicht werden konnte, sondern die Politik des ersten LPA „lediglich in einer Beschränkung der Löhne bestand“ (Prader

¹⁸ Laut ÖIW war das Festlegen dieser 10% Hürde von vornherein als Fiktion erwogen worden, da vorausgesehen wurde, dass trotz Niedrighaltung der Agrarpreise und Mieten, die Lebenshaltungskosten um ca. 18% innerhalb der nächsten Monate ansteigen würden. Die Aufkündigungsmöglichkeit der Gewerkschaft bei Überschreitung der 10% wurde als bloße Formalität angesehen, die einen Arbeitskampf verhindern sollte. (ÖIW 1948: S.282).

1975b: S.209) ist schlicht nicht richtig¹⁹. Der Punkt, der von Anfang an nicht eingehalten werden konnte, war die Stabilisierung der Lebenshaltungskosten (siehe Tabelle oben. Man muss sich aber vor Augen halten, dass mit dem „Lohnstopp“ auch die Lebenshaltungskosten ungleich weniger stark anstiegen). Die Arbeiter und Angestellten brachten ein Opfer, nämlich jenes, dass sie ein Jahr keine weiteren Lohnforderungen stellten, um so die Lohn-Preis-Spirale zu stoppen und Inflation in den Griff zu bekommen. Diese Opferwilligkeit hatte jedoch eine gewisse Halbwertszeit, die vor allem innergewerkschaftlich von Anfang an schlagend wurde, nach außen hin bzw. auf Ebene der Verbände konnte man überzeugend an dem LPA festhalten. Exemplarisch für den innergewerkschaftlichen Aufruhr war die Stellungnahme der kommunistischen Gewerkschafter beim ersten Bundeskongress im Mai 1948, wo man eine schlagartige 25% Lohnerhöhung forderte. Dieser Antrag wurde mit überwältigender Mehrheit abgelehnt (Vgl. A&W 1948: S.25). Doch der Konflikt beschränkte sich nicht nur innergewerkschaftlich oder ausschließlich parteipolitisch. Als unzufriedene Reaktion auf das erneute Ansteigen der Agrarpreise im Jänner/Februar 1948 (Der Schlag gegen den „Schleichhandel“ durch das Währungsschutzgesetz verminderte die Übergewinne der Landwirte und hatte neuerliche Preisforderungen als Konsequenz, siehe genauer: Kapitel 3.3. ff) führte in vielen Betrieben zu Arbeitsniederlegungen, in denen die erregte Arbeiterschaft Lohnangleichungen forderte. Kulminationspunkt boten schlussendlich Kollektivvertragsverhandlungen der Schuhindustrie am 3. März, die in einem zwei Monate währenden Streik - bis kurz vor Beginn des ersten ÖGB-Bundeskongresses im Mai 1948 – resultierten.

Die „Rosskur“ der österreichischen Volkswirtschaft durch den Lohnverzicht der Arbeitnehmer trug dem Experiment Lohn-Preisabkommen volle Rechnung. Die Volkswirtschaft konnte trotz genereller Schwäche einen Auftrieb verzeichnen. Umso erstaunlicher muten die Bedenken von Seiten der Industrie und der Landwirtschaft im Sommer 1948 an, eine Aufrechterhaltung des Abkommens – welches ja auch von genau diesen beiden Branchen gefordert wurde - zu ermöglichen.

Denn die „Industrie“ bzw. die Unternehmerschaft hatte mit der Koordinierung der Löhne eben auch Probleme. Von Anfang an war klar, dass das Stillhalteprinzip auf Seiten der Löhne - also das Festsetzen eines Grenzlohnes – zeitlich befristet das Ziel haben sollte, kostendeckende Preise, am Ende der Periode des ersten LPA zu schaffen (Vgl. Die Industrie 1947/30: S.2). Das Interesse der Produzenten nach kostendeckenden Preisen ist laut Konzeption des LPA erst am Ende der Periode des Übereinkommens mit einer Währungsreform erfüllbar. Eine Deckelung der Preise war von vornherein niemals vorgesehen. Die „rückgestellte“ Aussicht auf kostendeckende Preise wurde aber auch durch die Grenzlohnziehung der Beschäftigten für die Unternehmer negativ unterstützt. Denn die Unternehmenseite wird „den Gewerkschaften nur so viel zugestehen, als die wirtschaftlich schwächste Grenzgruppe der Unternehmer leisten kann oder leisten will“ (Mantler A&W 1949/12: S.2).

¹⁹ Eine Lohnerhöhung ohne Produktionssteigerung kann nicht zu einer Verbesserung der Lebenshaltung der Arbeitnehmer führen. Eine koordinierte Lohn-Preisstruktur hat somit auch eine inflationsbekämpfende Wirkung (Vgl. Die Industrie Nr.18/20/26 1947).

Leistungsfähigere Branchen in der Wirtschaft, wie etwa das starke Gewerbe, profitieren dabei einseitig und werden wohl bestrebt sein, das Übereinkommen zu verlängern. Zudem wird auch die konjunkturbedingte (Stockung, schlechte Lieferbedingungen etc.) Situation einzelner Branchen nicht in die Berechnung mit einbezogen. D.h. der Zweifel vor allem von Seiten der Industrie ist praktisch „doppelt“ berechtigt. Eine Darstellung der Verhältnisse, die diesen Aspekt vernachlässigt ist einseitig; Die beschworene „Astgemeinschaft“ der Arbeiter und Unternehmer kam hier erstmalig voll zum Tragen, unter der Berücksichtigung einer gesamtwirtschaftlichen Konsolidierung, die für beide Seiten vorteilhaft ist.

Die generelle Anhebung der Löhne und Preise führte aber nicht zu dem beabsichtigten Ergebnis, das „Gleichgewicht“ in der offiziellen Preis - und Lohnsstruktur wiederherzustellen; es war eine Anhebung und Fixierung „auf Befehl“ und somit künstlich. Weder die Industrie noch die Arbeitnehmer konnten sich auf das Ergebnis einstellen, was in der Höhe der Schwarzmarktpreise abzulesen ist, die im September 1947 noch immer bei 19 mal so hoch wie der offizielle Preis waren (27 mal so hoch wie 1937, siehe Tabelle). Unmittelbarer Effekt – den man durchaus als Erfolg des ersten LPA bezeichnen kann – war das Vermeiden eines kontinuierlich sprunghaften Anstiegs der Löhne und Preise. Vor allem die Fixierung der Löhne, die bis Juli 1948 fortwirkte, war eine effiziente Ausweitung der staatlichen Kontrolle, mittels Interessensvertretungen, die dem Anstieg der LHK (siehe Tabelle) ganz stark entgegenwirkte. Die Zeit zwischen September und Dezember kann als eine Arte „Verschnaufpause“ für die heimische Wirtschaft angesehen werden, die die Vorbereitung durch „künstliche Staatsintervention“ in offizielle Wirtschaftsstrukturen der Währungsreform Dezember 1947 ermöglichen sollte. Eine Währungsreform, die – und soviel sei schon gesagt – eher politisch als wirtschaftlich entscheidende Bedeutung für die Art und Weise des politischen Stils in der zweiten Republik sein wird.

4.1.2. Einflussnahme auf die Gesetzgebung des Parlaments

Im idealtypischen Fall einer parlamentarischen Demokratie ist das Parlament der Ort, an dem die Entscheidungen getroffen werden (Vgl. Pelinka/Welan 1971). Frei gewählte Repräsentanten des Volkes, die durch eine allgemeine und freie Wahl ihre Legitimation erhalten haben, gewährleisten, dass die verschiedenen Interessen, angeordnet und ausgedrückt in der relativen Stärke der Mandate, im Parlament ihren Ausdruck finden. Wie gesagt, folgt dieser Prozess einem idealtypischen, in der Verfassung festgeschriebenen Modus. In der Praxis wird die Gewaltenteilung zwischen Gesetzgebung (Parlament) und Verwaltung (Regierung) dahingehend durchbrochen, dass „die staatliche Verwaltung sowohl für die Umsetzung von Entscheidungen zuständig ist als auch wesentlich in der Vorbereitung von Entscheidungen eingebunden ist und vielfach die Initiative (Bsp. Regierungsvorlage) ergreift“ (Tálos/Kittel 2001: S.9). Die Regierung als oberstes Verwaltungsorgan stützt sich auf einen

Verwaltungsapparat und die Sachkenntnis der Ministerien um einen Gesetzesentwurf vorzubereiten. Das macht die Regierung zum zentralen Akteur im Entscheidungsprozess (Vgl. Verhältnis Gesetze – Regierungsvorlagen, in Pelinka 2005).

Die formale Entscheidungszuständigkeit des Parlaments als Gesetzgeber korreliert erstmals negativ mit der Durchführung der Entscheidungsvorbereitung durch die Ressorts und Verwaltungsapparate und wird in der Folge durch korporative Mechanismen bzw. Akteure im Entscheidungsfindungsprozess weiter durchbrochen. Diese Mechanismen stellen im Wesentlichen die Gesetzesvorbereitung der Interessensverbände und deren zur Kenntnisnahme und teils unveränderten Umsetzung durch die Regierung sicher.

Man kann das erste Lohn- und Preisabkommen durchaus als erstmaligen Versuch einer Umgehung des Parlaments im Sinne einer konzertiert - akkordierten Interessenspolitik der Verbände ansehen. Allerdings ist die Einflussnahme der korporativen Akteure nicht allumspannend, sondern betrifft lediglich die Konfliktlinie Arbeit/Kapitel, sich austragend auf dem Politikfeld Lohn – und Preispolitik. Denn mit dem ersten LPA wurde eine Wirtschaftskommission eingerichtet, deren Kompetenzen es oblag, Vorschläge zur Gesundung der Wirtschaft auszuarbeiten (Vgl. Prader, 1975b: S:233). Diese „Vorschläge“ wurden regelmäßig von der Bundesregierung übernommen und in Form von Regierungsvorlagen im Nationalrat eingebracht. In der Folge erhob der Nationalrat diese unverändert zum Gesetz (Vgl. Hietler 1969: S.79). Der Inhalt der Vorschläge war nichts anderes als eine konzertierte Aktion für die Findung einheitlich abgestimmte Löhne und Gehälter (Stichwort: Mantelkollektivvertrag). Die Wirtschaftskommission wurde 1951 zum Wirtschaftsdirektorium erweitert, das „als ein um einen durch Berater erweiterter Ministerrat“ angesehen werden konnte (Klenner 1953. S.1479). Es wurde jedoch 1954 wegen Verfassungswidrigkeit aufgehoben (Vgl. Tálos 2008).

Die von der Forschung zugeschriebene Bedeutung der Wirtschaftskommission in Bezug auf die Errichtung der Paritätischen Kommission für Lohn - und Preisfragen (1957), ist richtig, allerdings nur in formeller Hinsicht, also in der Art und Weise der Zusammensetzung und Beschaffenheit. Die Wirtschaftskommission von 1947 war eher ein Mittel um die Kooperation der Interessensvertretungen mit der Regierung nach außen auszudrücken. Denn die entscheidenden Bestimmungen wurden informell zwischen der Spitzenvertretung der BWK und dem ÖGB, sowie der Regierung angetreten.

Nicht nur in der Organisation des ersten LPA, sondern vor allem über die inhaltlichen Gestaltungspunkte in einer wirtschaftlich prekären Situation war man einer Meinung. D.h., das – *was zu tun* ist – war sowohl für Arbeitgeber – und Arbeitnehmerseite als auch für die Regierung klar. Ablesbar an den oben angeführten Maßnahmen kann man sagen, dass die konzertierte Wirtschaftspolitik im ersten LPA zwei Grundsätzen folgte: erstens die *Nivellierung der Löhne und Gehälter*, die auch eine - wenn nur leichte - Entwicklung zu Ungunsten der Arbeiterschaft zuließ, was man an dem Gewerkschaftsbeschluss zur Fortsetzung des „Stillhalteabkommens“, trotz Überschreitung der vereinbarten Erhöhung der LHK um 10%, ablesen kann. Und zweitens eine

annähernde parallel verlaufende Entwicklung zwischen *Lebenshaltungskostenindex und Tariflöhne*, um sowohl die Schwarzmarktpreise als auch den Geldumlauf in den Griff zu bekommen bzw. Gesetze auszuarbeiten, die einem unkontrollierten Verlauf entgegenwirken sollten.

4.1.3. Kollektivvertrag und (Rezessions-)Ängste

Denkt man an die oben genannten beiden Methoden österreichischer Lohnpolitik, so wurde die Nivellierung der Löhne und Gehälter, gehalten durch den ÖGB, voll wirksam. Eine friedensmäßige Stabilität zwischen Lebenshaltungskostenindex und Tariflöhne, als zweite Methode, konnte nicht realisiert werden. Das Institut für Wirtschaftsforschung (ÖIW) erkannte das Zurückbleiben frühzeitig und schlug deshalb eine „Stabilisierung der Lohn - und Preisstruktur auf der Bemessungsbasis von 1937 vor“ (Prader 1975: S.39). Die Möglichkeit einer Vertuschung der niedrigen Löhne ist immer vorhanden, in dem man höhere Nominallöhne angibt (Vgl. ÖIW 1949: S6).

Die Forschungsliteratur erklärt diese „Vertuschung der niedrigen Reallöhne durchwegs mit kapitalismuskritischen Erklärungsansätzen, so etwa Zimmermann: „die Gewerkschaftspolitik blieb den Bedürfnissen der ökonomischen Restauration untergeordnet“ oder Gruber attestierte das Während des Verlaufs des Lohnstopps, die „Kapitalisten sich ziemlich ungestört auf dem Wege der Preissteigerungen bereichern konnten“ (Gruber 1973: S.97). Prader sah in diesen Maßnahmen ebenfalls eine „Reinstallation privatkapitalistischer Produktion“ (Prader, Diss 1975: S.168). Und es wurden auch der gewerblichen Wirtschaft kostendeckende Höchstpreise zugebilligt und somit auch von der Gewerkschaft mitgetragen. Volkswirtschaftlich ist es laut Wirtschaftsforschungsinstitut jedoch möglich gewesen, den Nettoverdienst stärker ansteigen zulassen als die Nettotariflöhne. Beispielsweise verdiente eine Familie mit zwei Kindern seit dem ersten Lohn-Preis-Abkommen um rund 31% mehr, im Vergleich sind die Nettotariflöhne um nur 23% gestiegen (Vgl. ÖIW 1949: S.5). Der hohe Nettolohn ist jedoch nicht durch die staatliche Steuerung im Lohn-Preis-Abkommen zu erklären, sondern einfach, weil die Menschen länger arbeiteten und die Überstunden (bei Überschreiten der kollektivvertraglichen Arbeitszeit) steuerfrei ausbezahlt worden sind. Dies war logischer Ansporn für die Industriearbeiter, dass Sie länger am Fließband (auch der Übergang von Zeitlohn zu Akkordlohn spielte von der produktionstechnischen Seite eine Rolle, für mehr Arbeit, mehr Lohn, Vgl. Hermann 1998) blieben, aufgrund der überproportional guten Bezahlung. Das heißt, betrachtet man die Entwicklung der Nettolöhne im Vergleich zu den Lebenshaltungskosten, wie bereits angeführt, kann man der Lohnpolitik als institutionalisiertes Instrument, zur Erlangung einer friedenssichernden Relation zwischen Löhnen und Preisen, einen Erfolg bzw. eine Realisierung der gestellten Ziele zuschreiben. Das Problem ist, wie man unschwer den Daten entnehmen kann, dass diese Entwicklung auf dem Rücken der Arbeiter ausgetragen ist weil sie zum einen, länger und

leistungsorientiert arbeiten mussten, und zweitens, weil die Angaben de facto noch nichts über den Reallohn aussagen (Vgl. ÖIW 1949: S.6 und ÖIW 1949: S.13-17).

Es gibt also ein Problem in der Datenlage, da „der Lebenshaltungsindex eine Reihe von Fiktionen, wie friedensmäßigen Verbrauch, offizielle Preise friedensmäßige Qualität der Waren und freie Konsumwahl enthält und daher nicht die tatsächlichen Veränderungen der Lebenshaltungskosten widerspiegelt. In Wirklichkeit ist das Realeinkommen nach Kriegsende gegenüber der Vorkriegszeit bedeutend stärker zurückgegangen als die Indexziffern vorgeben“ (ÖIW 1949: S.6); das Problem der Gewerkschaften war es diese Angaben der Arbeiterschaft gegenüber zu vermitteln, Reallohnverluste lassen sich gegenüber einer geplagten Arbeiterschaft nur schwer verkaufen.

Ängste der Gewerkschaften waren demnach breit gestreut. Vor allem drei Gründe lassen sich aus dem Verhalten der Gewerkschaftsführung schließen: einerseits verengte sich der ökonomische Spielraum, der die Gewerkschaften die Erinnerung an die unmittelbare Nachkriegszeit im Jahre 1920 hervortreten ließ. Es war unter anderem von einer Zerschlagung der Gewerkschaften öffentlich gesprochen worden (Vgl. Böhm 1947: S.4). Damit wollte man zweitens, eine reaktionäre Politik des Bürgertums verhindern, das im Falle einer ökonomischen Krise, eines Austritts aus der Koalition befürchtet wurde. Im Allgemeinen konnte man eine latente Angst der Gewerkschaften vor ihrer Marginalisierung, durch ihre eigene Klientel ventiliert, nicht in Kauf nehmen. In diesem Punkt erfolgte eine „Verrückung“ der Positionen sozialdemokratischer und gewerkschaftlicher Politik, Richtung einer „Staatsteilhabenden Ebene“ (Prader 1975: S. 39). Also die Entscheidung, zwischen einer kämpferischen Gewerkschaftspolitik, die von Seiten der Unternehmer mit aus Unverantwortlichkeit handelnder Unterdrückung bestraft werden würde, oder Kooperation. Entweder Mitgehen oder Gegensteuern war die Devise. Der Ausweg: eine „freiwillige Eindämmung durch die Gewerkschaftspolitik durch die Zusammenarbeit von Gewerkschaften und Kapitalorganisationen war die Folge“ (Prader 1975. S38).

4.1.4. Kollektivvertragsgesetz (1947)

Ähnlich wie das Betriebsrätegesetz (Kapitel 3.2.2.) war das Kollektivvertragsgesetz 1947 (KVG) nicht gänzlich unumstritten. Am 26. Februar beschlossen begannen die Verhandlungen bereits am 15. Jänner 1946 im Sozialministerium. Und so langwierig die Verhandlungen verliefen, desto kritischer ist die Aufnahme der Ergebnisse durch die Forschung. Allem voran Hans Prader, der als erster das Kollektivvertragsgesetz einer „sozialpartnerschaftlichen“ Sozialgesetzgebung einordnete, sah in dem Beschluss, einen „Rückschlag in den Rechten und Positionen der Arbeiterbasis (Prader 1975b: S.173), da „alle wichtigen einstimmigen Beschlüsse der Arbeiterkammern, der Betriebsversammlungen und des ÖGB – Bundesvorstands umgestoßen wurden“ (ebd. S.174). Dabei richtete sich die oppositionelle Kritik auf das inhaltliche Ergebnis des Gesetzes; was vollkommen übersehen wurde, ist eine kritische

Haltung gegenüber dem Modus, d.h. die Art und Weise, wie dieses Gesetz zustande kam. Denn im Gegensatz zum Betriebsrätegesetz, wo man schlussendlich eine Einigung durch eine Marathonsitzung im Parlament (siehe Kapitel 3.2.4.) erzielte, umging man die parlamentarischen Entscheidungsgremien auch in der Beschlussphase des KVG gänzlich. Kritik kam lediglich von der Linken, genauer dem kommunistischen Gewerkschafter Honner, der 1947 im Journal „Die Arbeit“ anprangerte, „dass in den wichtigen sozialpolitischen Fragen und Fragen der Arbeitergesetzgebung die Funktionäre und Mitglieder der Gewerkschaften, nicht nur nicht informiert, geschweige denn um ihre Meinung befragt werden“ (Die Arbeit 1947/3: S.2). Der ÖGB hatte gegenüber seiner Mitglieder in der Frage des KVG einen quasi „autoritären“ Kurs eingeschlagen, in denen das ÖGB Präsidium – ohne Ermächtigung des Vorstands – und die Spitzen der SPÖ gemeinsam mit ÖVP – Spitzenvertretern das Gesetz ausarbeiteten und beschlossen. Die Gremien der Arbeiterkammer, die den ursprünglichen Entwurf ausgearbeitet hatten, waren nicht mehr involvierte worden.

Die Schwierigkeit des KVG 1947 zu bewerten, liegt nicht nur in einer möglichen Fehleinschätzung weltanschaulich „eingefärbter“ Literatur, d.h. die historische „Objektivität“ zu wahren, sondern, dass die Kritik an zwei Punkten ansetzen muss, die man nur sehr schwer qualitativ operationalisierbar machen kann; nämlich einerseits der inhaltlichen „Qualität“ des Gesetzes und andererseits die Art und Weise, also den Modus, wie das Gesetz entstanden ist. Die Frage muss also lauten: Führt die Ausschaltung innergewerkschaftlicher Demokratie schlussendlich zu einem „guten“ Gesetz?

Die wissenschaftliche Literatur antwortet hierauf nicht ganz eindeutig. Vor allem die geforderte Einbindung der Land – und Forstarbeiter in das KVG wurde als Niederlage mit den Verhandlungen der Unternehmervverbände gewertet (Vgl. Gruber 1975, Prader 1975b). Durch die Herausnahme der Landarbeiter aus dem KVG, erschwerte sich auf Seiten der Gewerkschafter der einheitliche Klassenkampf, zumal – was der ÖGB - Führung scharf angekreidet wurde – die Bundeswirtschaftskammer ein Vertretungsmonopol besitzt und der ÖGB nicht²⁰. Die Konzessionen des ÖGB in der Frage der einheitlichen Vertretung aller unselbstständigen Erwerbstätigen gegenüber den Wirtschaftsbandvertretern der ÖVP, wurden damit gerechtfertigt, dass dazu eine Verfassungsbestimmung notwendig gewesen wäre (Vgl. Kapitel 2.3.2, Art. 10 Abs.1 Z 11 B-VG). Vor diesem sachlichen Hintergrund – nämlich das Erlassen einer Verfassungsbestimmung - erscheint die Kritik von Prader, dass der Verzicht des ÖGB auf das Monopol in der Vertretung aller Arbeitnehmer

²⁰ Genau genommen hatte auch die Bundeswirtschaftskammer nicht das absolute Vertretungsmonopol auf Seiten der Arbeitgeber, da unter anderem die *„freien Berufe und die Hauswirtschaft und Betriebe, die Verbänden angehören, denen die eigenen Kollektivvertragsfähigkeit zuerkannt wurde“* (Vgl. A&W 1948: S.25-26, Heinrich 1955: S.290), nicht in den Bereich der BWK fallen. Und eine rechtliche Verpflichtung der Arbeitgeber, die nicht der BWK angehören (Außenseiter), bestand so lange nicht, als nicht auch eigene Verträge mit den Außenseitern der BWK abgeschlossen wurden. Die Außenseiter in §10 KVG betrifft lediglich die Arbeitnehmerseite, sprich Nicht- Gewerkschaftsmitglieder. Da aber das Lohn-Preisabkommen durch die Regierung abgesegnet wurde, ergab sich de facto eine moralische Verpflichtung auch gegenüber jenen Arbeitgebern, die der BWK nicht angehörten, sich an das Übereinkommen zu halten.

einer „freiwilligen Entwaffnung“ (Prader 1975b: S.176) gleichkäme unverständlich; denn 1948 wurde mit dem Landarbeitergesetz (Verfassungsgesetz) eine staatliche Regelung in Belangen des Arbeitsrechts eingeführt, sowie des Arbeiter – und Angestelltenschutzes und der Berufsvertretung²¹. Der ÖGB hat zwar nicht das Vertretungsmonopol, aber der Klassengegensatz bleibt hinsichtlich seiner Vertretung gewährt, er geht nur auf die gesetzliche Interessensvertretungen (Landarbeiterkammern) über (was wiederum einen horizontalen Einfluss durch die Fraktionen nicht ausschließt).

Weitere Kritik lösten vor allem die Beibehaltung der ZLK - nach Abschluss des Kollektivvertragsgesetzes – sowie eine staatliche Eingriffsmöglichkeit in laufende Kollektivvertragsverhandlungen durch das Obereinigungsamt (Vgl. Prader 1975b: S.175). Das Obereinigungsamt, als oberste Spruchinstanz der Einigungsämter, spricht nicht nur einem Verband die Kollektivvertragsfähigkeit zu (vgl. §§3, 29 und 34 KVG), sondern kann gemäß §37b auch Gutachten über die Auslegung eines laufenden Kollektivvertrages veranlassen. Beide Punkte fußen auf der gleichen Intention des Gesetzgebers, nämlich den Wirkungsbereich der Lohnregelung nicht ausschließlich den Interessenvertretungen zu überlassen. Es handelt sich dabei um eine originäre Machtfrage. So stand in der Begründung, warum die ZLK nicht aufgelöst wurde, nachdem eine Kollektivvertragsgesetz ihre Leistungen übernehmen soll: „Der Umstand, dass die gegenwärtigen wirtschaftlichen Verhältnisse, insbesondere die Rücksichtnahme auf einen ungestörten Wiederaufbau unserer Wirtschaft und die Sicherung der Währung eine staatliche Lenkung der Preis- und Lohnpolitik vorläufig noch unentbehrlich erscheinen lassen, kann den Kollektivvertragsparteien nicht schon jetzt die an sich erstrebenswerte Freiheit in der Lohngestaltung überlassen werden“ (Tálos 2008: S:19).

Einerseits gestand man sich von Seiten der Regierung ein, dass ein volles und somit ausschließliches Überlassen der Lohnpolitik in die Hand der Interessensvertretungen noch nicht machbar ist bzw. die Zeit noch nicht „reif“ wäre, was mit mangelndem Vertrauen in die neu gefundene Methode der außerparlamentarischen Kompromissfindung zwischen den Verbänden und den ÖGB zu tun hatte. Andererseits wurde im nachhinein ostentativ von Forschung und Zeitzeigen beteuert, dass dies der „einzig gangbare Weg war, die Verantwortung von Regierung und dem Parlament zu den Sozialpartnern, damals Interessensvertretungen genannt, zu verlagern“ (Kienzel 1995: S.99). Die oppositionelle Kritik durch die Kommunisten richtete sich vehement gegen eine „staatsfreundliche“ Politik der Sozialdemokratie und der Gewerkschaftsführung (Vgl. Prader 1975b: S.178). Die Einmischung in den Arbeits - und Lohnkonflikt durch den Staatsapparat (gemeint ist das Obereinigungsamt als Schlichtungsstelle) ist für die SPÖ und den ÖGB solange erstrebenswert, solange man an der staatlichen Politik mitwirken konnte. Die Tendenz der sozialistischen Parteiführung ist stark geleitet von ihrem eigenen Nutzen und dem Kalkül, dass auch die ÖVP den Verbund mit ihnen zu schätzen weiß, um einer neuerlichen anstehenden ökonomischen Krise entgegenzuhalten. Dahingehend argumentierte etwa Franz Olah: „Die Unternehmer in Österreich

²¹ (Vgl. http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XXII/ARB/ARB_00007/imfname_066288.pdf).

werden besser als bisher verstehen müssen, dass der Aufbau einer gesunden Wirtschaft nur möglich sein wird, wenn die Arbeiter und Angestellten dieses Landes, die diese Wirtschaft wieder aufbauen sollen, eine gesicherte Existenz haben und diese Wirtschaft dadurch kaufkräftige Konsumenten im eigenen Lande hat. Es gibt keine Sanierung durch Verelendung“ (Franz Olah 1948: S.8-9).

Obwohl eine normative Bewertung eines vor über 60 Jahren erlassenen Gesetzes nicht möglich erscheint, soll hier eine kurze Erläuterung zu dem eben genannten Gesetz und seinem „Nachfolger“, in dem kodifizierten Arbeitsverfassungsgesetz von 14.12.1973 (in Kraft getreten, am 1.1.1974), eine aufschlussreiche Möglichkeit bieten, das KVG von seiner inhaltlichen „Qualität“²² her, einzuordnen. Zumal die Entstehung des Arbeitsverfassungsgesetzes an sich wohl eines der „spektakulärsten“ Beispiele für eine sozialpartnerschaftlichen Entscheidungsfindung gilt (Vgl. Atzmüller 1985).

Das Arbeitsverfassungsgesetz regelt vor allem zwei Problembereiche: „Voraussetzungen und Wirkungen des Kollektivvertrages und seiner Substitutionsformen (Satzung, Mindestlohntarif und kollektive Lehrlingsentschädigungen) sowie Mitwirkung der Belegschaft an der Entscheidungsfindung im Unternehmen“ (Tomandl 1986: S.318). Die Abstimmung der Mitbestimmung auf Betriebs- bzw. Unternehmensebene per Gesetz, mit jener der Verbände auf überbetrieblicher Ebene, macht Österreich zu einem der wenigen Ländern, in denen das Zusammenwirken klassenpolitisch unterschiedlicher Interessensverbände staatlich verordnet wurde. Der staatliche „Wille“, die Lohnpolitik nicht ausschließlich den freien Kräften der Interessensvertretungen zu überlassen, wird allerdings unterlaufen, da das Gesetz ja nicht im Parlament ausgearbeitet, sondern von ebendiesen Interessensvertretungen „produziert“ wurde. Hier von einem Produkt zu sprechen ist deshalb zulässig, da es von dem 1. Teilentwurf 1960 bezüglich einer Kodifikation über 13 Jahre dauerte, das Gesetz – unter langwierigen Verhandlungen und schwierigen politischen Konstellation (die ÖVP-Alleinregierung 1966), zu verabschieden. Es war unter Mithilfe aller Interessensvertretungen unter bedeutender wissenschaftlicher Mithilfe „gemacht worden“.

War das ArbVG 1974 beispielhaft für eine sozialpartnerschaftliche Interessenspolitik, kann man für das KVG 1947 als Ansatz konzertiert – akkordierter Interessenspolitik, eine derartige wissenschaftliche Einbindung nicht feststellen, aber das Ergebnis (siehe vorheriges Kapitel) wurde als Pyrrhussieg der SPÖ bzw. als Erfolg der Unternehmerseite gewertet. Sieht man nur auf die inhaltlichen Bestimmungen, im Vergleich mit dem 27 Jahren später verabschiedeten ArbVG, so fällt auf, dass alle Bestimmungen praktisch unverändert übernommen worden sind. Was man auch an der Anzahl der „ausschließlich“ ihn betreffenden Gesetze ablesen kann: waren es im Jahr 1947 ganze 13

²² Eine Bewertung ist eigentlich aufgrund des Fehlens eines objektiven Wertmaßstabs nicht möglich. Die Aufzählung, wie viele Mitbestimmungstatbestände (Vgl. Atzmüller 1985) erweitert wurden ist aus objektiver Sicht nicht zielführend, da eine bloße Erweiterung nicht einer Verbesserung gleicht.

Paragraphen, die den KV der Hauptsache nach regelten, wurden es bei der Teilkodifikation 1974 17 Paragraphen. Wichtige Änderungen betrafen etwa die in §2 (Inhalt des KV) geregelten Befugnisse bei Betriebsvereinbarungen, die im Laufe der Kodifikation des kollektiven Arbeitsrechts erheblich ausgedehnt worden sind (§96 Abs. 1 Z4 ArbVG). Oder eine der wesentlichen Erweiterungen des ArbVG war das Festschreiben des in §3 geregelten Verhältnisses zu anderen Rechtsquellen, eher bekannt als *Günstigkeitsprinzip*. Regelungen von Individualverträgen, die im Vergleich zum Kollektivvertrag, gleich günstig sind, werden dadurch von diesem verdrängt (Vgl. Strasser 1990: S.120). Diese Sondervereinbarungen, die Einzelvertraglich zwischen dem Arbeitgeber und dem Arbeitnehmer ausgemacht werden, unter der Voraussetzung, dass diese zu Gunsten des Arbeitnehmers getroffen werden, haben auch in weiterer Folge eine wichtige sozialpolitische Bedeutung, indem sie indirekt günstigere Arbeitsbedingungen für das Kollektiv gestatten (können). Erhält z.B. ein Arbeitnehmer in einem Betrieb durch eine Sondervereinbarung ein höheres Entgelt, so ist dies durchaus im Sinne derjenigen Arbeitnehmer, die dies nicht genießen; denn es wird „dadurch der Weg für spätere allgemeine Tarifverbesserungen freigemacht“ (Heinrich 1955: S.295). Auch Betriebsvereinbarungen oder der Arbeitsvertrag selbst, sind nicht im Stande, eigenständige Befugnisse zu erlassen, wenn diese mit den Bestimmungen des KV kollidieren.

Was 1947 ein Novum darstellte – 1974 aber unverändert übernommen wurde – war die in §3 geregelte Kollektivvertragszugehörigkeit für gesetzliche Interessensvertretungen, öffentlich-rechtlichen Körperschaften, wenn diese selbst einer kollektivvertragsfähigen Berufsvereinigung angehörten, sowie auf freier Mitgliedschaft beruhenden Berufsvereinigungen. Während bei den ersten beiden die KV-Fähigkeit *ex lege* zu steht, werden für die Berufsvereinigungen genau Bedingungen und Voraussetzungen eingeräumt (genau siehe §3 KVG). Wichtig ist nur jene Voraussetzung, nach derer die Zahl der Mitglieder der Berufsvereinigung und auch der Umfang ihrer Tätigkeit, wirtschaftlich eine maßgebende Bedeutung haben muss. Dadurch werden alle anderen „Gewerkschaftsbewegungen“, insbesondere die gelben Gewerkschaften ausgeschlossen (Vgl. Heinrich 1955: S.289). Als Hilfestellung für die Gewerkschaften, um Kollisionen von gesetzlichen Interessenvertretungen mit auf freiwilliger Mitgliedschaft beruhender Berufsvereinigungen zu verhindern, wurden zusätzlich die §§ 4 und 12 eingefügt (gleich lautend im ArbVG 1974), die erstens die Vorrangigkeit der Berufsvereinigungen gegenüber den gesetzlichen Vertretern festsetzt und zweitens das Erlöschen eines von der gesetzlichen Interessensvertretung abgeschlossenen KV, der sich auf Mitglieder einer Berufsvereinigung erstreckt, mit dem Tag, an welchem der von der Berufsvereinigung abgeschlossene KV wirksam wird.

Nicht minder bedeutungsvoll als die Kollektivvertragsfähigkeit, ist die aus dem §2 formulierte, in §6 festgeschriebene Kollektivvertragsangehörigkeit. Unter Kollektivvertragsangehörigkeit versteht man die Eigenschaft, von den Rechtswirkungen eines KV erfasst zu werden, sprich nach §6 KVG: „Dienstgeber oder Dienstnehmer, die zur Zeit des Abschlusses des KV Mitglieder der am KV

beteiligten Körperschaften waren oder später werden“. All jene, in deren Namen kollektivvertragsfähige Körperschaften nicht auftreten können, sind Personen, die keine Verbandsmitglieder sind. Diese *Außenseiter*, blieben von den erzielten Verhandlungsergebnissen unberührt und zwar sowohl auf Arbeitgeber – als auch auf Arbeitnehmerseite. Wenn bei einem Vertragsabschluss lediglich die gesetzlichen Interessensvertretungen beteiligt wären, gäbe es durch die Zwangsgliedschaft keine Außenseiter. Der Regelfall ist jedoch, dass ein Vertragsabschluss durch Beteiligung freiwilliger Berufsvereinbarungen zu Stande kommt, was ja dem eigentlichen Sinn des Kollektivvertragswesens entspricht, nämlich „die autonome Regelung der Arbeitsverhältnisse eben durch freie Verbände. Bei gegebener Sachlage sind die Außenseiter mehr ein Problem auf Seite der Arbeitnehmer“ (Heinrich 1955: S.290). Was passiert also mit Arbeitnehmern, die außerhalb der Gewerkschaft stehen, die KV abschließt? Dafür führte man 1947 den §10 (§12: 1974) ein, der die Rechtswirkung des KV eben auf diese Personen ausdehnt. Ohne sich in tiefer gehende juristische Problemstellungen zu verstricken ist die Schlussfolgerung des §10 (in Verbund mit den §§2, 3, 4 und 6 des KVG), das die Gewerkschaften, als kollektivvertragsfähige freiwillige Berufsvereinigungen, also als Träger der Kollektivverträge, machtpolitisch eine bedeutsame Steigerung erfahren. Heinrich bewertet diese Regelung in §, das Außenseiter in den Wirkungsbereich der Gewerkschaften fallen als stringente Auslegung der Kollektivvertragsfähigkeit, da nämlich „die Kollektivvertragsfähigkeit gemäß der gesetzlichen Bestimmung nur gewissen Berufsvereinigungen²³ zuerkannt werden kann, haben diese eben an und für sich schon eine privilegierte Stellung im Rahmen der Arbeitsverfassung, so dass es sich bei der Behandlung der Außenseiter nur um eine Fortsetzung dieser Tendenz handelt“ ebd. S.290).

Im ersten LPA wurde eine Lohnpolitik geregelt, die aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive, die Gewerkschaften dazu veranlasste, ihre Forderungen mit gewissen Einbußen umzusetzen (teilweise „Lohnverzicht“). Man liegt aber fehl, das als demütiger Akt gegenüber den Unternehmervetretern und den Regierungsspitzen zu interpretieren. Denn sie hatten quasi schon vorab ihre beinahe uneingeschränkte Machtposition (de facto Monopolstellung) gesetzlich verankert, nämlich durch das KVG 1947. Die Festsetzung des normativen und obligatorischen Teils des KV war eine durchaus progressive und vor allem friedensstiftende Maßnahme, die den „prekären“ Bereich, der Arbeits- und Lohnpolitik, dem Einvernehmen der Interessensvertretungen überantwortet. Durch das KVG wurde die gewerkschaftliche Stellung in der Gesellschaft als „Ordnungsfaktor“ in einer kapitalistischen Gesellschaft sichergestellt und der Vergleich mit dem ArbVG zeigte auch, dass weitgehend alle Regelungen der kollektiven Rechtsgestaltung schon getroffen wurden und auch durchaus als gut

²³ Faktisch aber nur dem ÖGB zukommt. Deswegen hatte sich auch der ÖGB mit dem §10 einverstanden erklärt, da zwar die Möglichkeit einer Neugründung einer freien Berufsvereinigung auf Dienstnehmerseite besteht, durch §3 jedoch erheblich eingeschränkt wurde (siehe oben). Und noch einen Vorteil bringt die Regelung des §10. Er verhindert, dass in einem Betrieb gleichartige Dienstverhältnisse arbeitsrechtlich verschieden behandelt werden, dadurch das eine Arbeitnehmer Mitgliedsbeitrag zahlt und der andere nicht.

anzuerkennen sind. Das System des kollektiven Arbeitsrecht hält der Realität stand²⁴ und wurde nicht zu unrecht von dem Arbeitsrechtler Borkowetz, der die erste Erläuterung zum KVG verfasste, als „Magna Charta“ des österreichischen Arbeitsrechts bezeichnet (Vgl. Borkowetz 1968).

Da die wesentlichen Bestimmungen die Ausdehnung der betrieblichen Interessenvertretung (siehe Kapitel 3.2.3) betreffen und nicht die Kollektivvertragskompetenzen²⁵ – die zur Gänze aus dem KVG 1947 übernommen wurden – soll eine Bewertung aus den Verhandlungspositionen zwischen ÖGB - Forderungen und de facto Umsetzungen erfolgen. So stellte Tomandl, der Mitglied im Arbeitsausschuss für das ArbVG war auch wertend fest: „würdigt man das Verhandlungsergebnis, so fällt besonders ins Auge, in wie weitem Umfang sich die Arbeitgeberseite behauptet hat“ (Tomandl 1986: S.327). Aber eine Bewertung erschwert sich nicht nur dadurch, dass ein objektiver Wertmaßstab fehlt, sondern auch, weil es sich bei kontroversen Fragen wie der Mitbestimmung oder Entgeltfindung, um genuin machtpolitische handelt. Eine Seite befürchtet macht an die andere abzutreten. So kann man unter anderem den Verzicht auf eine offene Kriegsführung und den Versuch eine gemeinsame Lösung zu finden ebenfalls als positiv ansehen.

Die Forderungen des ÖGB, gestellt am siebten Bundeskongress 1971 sind laut Atzmüller kaum umgesetzt worden. Jedoch ist die Bedeutung der Forderungsliste nicht (ausschließlich) in ein veröffentlichtes Programm abzulesen, sondern ergibt sich vielmehr aus den Verhandlungen. Das Realisieren einer frühzeitigen Einbindung der Arbeitnehmervertretung in den Entscheidungsprozess des Unternehmens oder etwa die Drittelparität im Aufsichtsrat sind Verhandlungsergebnisse die für den ÖGB äußerst wichtig waren (Vgl. Tomandl 1986). Der ÖGB war sich zudem klar, dass das Aufstellen einer Forderungsliste, eine teil – oder schrittweise Umsetzung darstellt, also ein stetiger Prozess der Erweiterung und alle Punkte auf einmal umgesetzt werden können. Außerdem hat nach Tomandl auch die Arbeitgeberseite erhebliche Einbußen hinnehmen müssen (Bsp. eine Ausdehnung des Bereiches der erzwingbaren Betriebsvereinbarung) und das in einer wirtschaftspolitischen Krisenzeit (1973: erste Ölkrise), die normalerweise die Arbeitgeberposition erheblich stärkt. Auch wenn der Zwang zur Konsensfindung die legistische Kreativität stärkt und neue Ideen im Verhandlungsprozess aufkommen lässt (die §96 Bestimmungen der notwendigen Mitbestimmung des

²⁴ Die Rechtsanwendung und Rechtssprechung zeigte auch schon nach nur 10 jährigem Bestehen auf, dass der Gedanke der Kollektivität umso stärker seine friedensstiftende Wirkung entfaltet, je weiter der KV territorial reicht, was sich in dem steigendem Maß an Rahmenverträgen (für das gesamte österreichische Bundesgebiet) ablesen lässt. Zudem werden die Rahmenverträge ausschließlich von den Spitzenorganisationen abgeschlossen, was dem gewerkschaftlichen „Innenleben eine gewisse zentralistische Note“ (Heinrich 1955: S.298) verleiht, denn unteren Organisationsstufen in den Interessenvertretungen, die bei einer aufgelockerten Vertragspolitik im Vordergrund stehen, sind dadurch ins Hintertreffen geraten. Die Legitimation für ihre Entscheidungen und die entsprechende Deckung und Anerkennung in der „demokratischen“ Innenstruktur der Gewerkschaften müssen sich Spitzenvertretungen selbst irgendwie einholen.

²⁵ „Der Kollektivvertrag sollte eine nähere Ausgestaltung der betrieblichen Mitbestimmung lediglich bei der Durchführung von Sozialplänen sowie von Maßnahmen zur menschengerechten Arbeitsgestaltung vornehmen, im übrigen aber die betrieblichen Mitbestimmungsmöglichkeiten nicht ausdehnen können (Tomandl 1986: S.327).

Betriebsrats) hätte das ArbVG, das nur eine Teilkodifikation (ersetzt das BRG 1947 und KVG 1947) darstellt, hinsichtlich seiner Klarheit und Widerspruchsfreiheit besser ausfallen können (Vgl. Atzmüller 1985: S.157ff). Die Konsensfindung der Sozialpartner hat praxisorientierte Problemlösung gefördert, allerdings „zum Legisten sind sie nicht berufen“ (Tomandl 1986: S.330).

4.2. Sozialpolitik

Die Sozialpolitik in Österreich nach 1945 unterlag keinen beträchtlichen Veränderungen, sondern verlief weitgehend „in den im ausgehenden 19. Jahrhundert abgesteckten Bahnen“ (Tálos 1991: S.25). So konnte nach Kriegsende der sozialpolitische Verlauf nicht einfach fortgeschrieben werden, da während der Zeit des Austrofaschismus und des Nationalsozialismus gravierende Einschnitte in den Bereich der Sozialpolitik vorgenommen wurden. Während der Zeit des Austrofaschismus zwischen 1933 und 1938 wurde u.a. organisierte Arbeiterbewegung und Betriebsrat beseitigt, der Klassenkampf durch Ausschaltung traditioneller Formen der Konfliktaustragung eingedämmt und eine Anbindung der Sozialpolitik an wirtschaftliche Optionen durchgeführt (Vgl. ebd.). Das Hauptziel der Sozialpolitik der ersten Jahre nach Kriegsende bestand demnach, „an der Stelle der reichsgesetzlichen Bestimmungen, die totalitär und unösterreichisch waren, Maßnahmen zu treffen, die eine Demokratisierung der Sozialpolitik und die Wiedereinführung österreichischer Bestimmungen bezweckten“ (Sten. Prot. Des 1. Kongresses des ÖGB, 1948: S.1/68).

Die wesentlichen Grundlegungen der Sozialpolitik – ablesbar, sowohl an den getroffenen Entscheidungen der Akteure, als auch an dem Prozess bzw. Muster (politics) der Willensbildung und Entscheidungsfindung – können in fünf Punkten zusammengefasst werden, Im Gegensatz zur Lohnpolitik, wo ein höherer Widerstand auf die entscheidungsrelevanten Kräfte einwirkte, gelang in der Sozialpolitik eine Anpassung an wirtschaftliche Prioritäten, trotz Dissens und Konflikte, zwischen den Akteuren (Regierung, Parteien, Interessensvertretern) durch „Elitenkooperation“ (Tálos 1993: S. 26).

4.2.1. Grundlegende sozialpolitische Umsetzungen

(1) Abbau und Beseitigung der deutschen Rechtsbestimmungen. Grundlage der Neugestaltung des österreichischen Sozialrechts bildete das Rechtsüberleitungsgesetz (StGBI. Nr.6). Dadurch wurden alle erlassenen reichsrechtlichen Vorschriften ex lege, mit 10. April 1945 außer Kraft getreten (Vgl. Sten. Prot. Des 1. Kongresses des ÖGB 1948: S.1/68). Als Beispiele können etwa das Gesetz zur Wiedererrichtung der Arbeiterkammern (1945), das Kollektivvertragsgesetz (1947) und das Betriebsrätegesetz (1947) angeführt werden.

Wie oben in Kapitel 2.2.1. bereits angeführt, kam es jedoch im Bereich des Arbeitsrechts der Land- und Forstarbeiter, aufgrund des Widerstands der Unternehmervvertretungen, zu Verzögerungen, die

erhebliche Probleme bei der Entgeltregelungen herbeiführten. Der Rechtszustand war verworren, teils galten noch alte Tarifordnungen, teils Landarbeiterordnungen und mehrfach abgeschlossene Kollektivverträge, jeweils mit einer regionalen Unterschiedlichkeit (siehe Tálos 1991: S.27). Das Landarbeitergesetz, das diese Doppelwertigkeiten ordnete, wurde erst 1948 verabschiedet.

2) Mit der Beseitigung der reichsdeutschen Bestimmungen knüpfte man, an tradierte Bahnen der österreichischen Sozialpolitik wieder an. Das bedeutet einerseits, die Grundlegung der Sozialpolitik auf gesamtstaatlicher Ebene, und andererseits, dass staatliche Leistungen sich an die Erwerbstätigkeit orientieren (Vgl. Tálos 1981). Dieser spezifische Typ der Sozialpolitik geht auf das ausgehende 19.Jht, zurück, über die sozial revolutionäre Phase von 1918-1920 und setzt sich 1945 fort. „Ablesbar ist dieser Typus an den Maßnahmen zur Regulierung der Arbeitsbeziehungen ebenso wie an den Maßnahmen der sozialen Sicherung im 19Jht“. (Tálos 1991: S27). Dies ist exemplarisch ablesbar am Beispiel der Arbeitslosenversicherung, die nach dem Gesetz 1946 über die Arbeitslosenunterstützung, vor dem Hintergrund stetig ansteigender Arbeitslosenzahlen in dem Arbeitslosenversicherungsgesetz von 1949 definitiv geregelt wurde. D.h., dass bei Erfüllung der Anspruchsvorraussetzungen (arbeitslos, arbeitswillig, arbeitsfähig und Nachweis einer bestimmten Dauer einer arbeitslosenversicherungspflichtigen Beschäftigung) eine Rechtsanspruch auf Arbeitslosengeld besteht. Die Bedürftigkeit einer muss nicht mehr geprüft werden, wie das vorher der Fall war.

3) Das „Andenken“, im Rahmen des 1947 verabschiedeten Sozialversicherungsüberleitungsgesetz der Sozialversicherung als Volksversicherung. Mit Andenken ist eher eine kontinuierliche Thematisierung durch die politischen Parteien gemeint. Die Diskussion pendelte zwischen einer Staatsbürgerversicherung à la Großbritannien und Schweden oder einer an Erwerbstätigkeit gebundenen Sozialversicherung, die auch die Gewerbetreibenden und selbständigen in der Landwirtschaft mit einbezieht, um den Versicherungskreis möglichst auszudehnen. Diese Interpretationsansätze und deren Realisierung wurden auf jeden Fall, wie aus den Stellungnahmen des Nationalrats abzulesen ist, verträgt, bis die Konsolidierung der Währungsverhältnisse wiederhergestellt wurde. Dergleichen Diskussionen beschäftigten die Gewerkschaften noch bis Mitte der Fünfziger (ASVG: 1955).

4) Fürsorge für die Opfer des Krieges und des Faschismus Auch noch unmittelbar aus dem Weltkrieg entstandenen Schäden sollten sozialpolitische Maßnahmen helfend entgegenwirken. Rechnung getragen wurde den Opfern des Krieges durch das 1949 verabschiedete Gesetz über die Versorgung von Kriegsbeschädigten und Hinterbliebenen. Diese Fürsorgeleistungen zusammen mit einer allgemeinen Fürsorgeleistung bilden das zweite Standbein des Wohlfahrtsstaates und machten damals einen bedeutenden Teil der Sozialausgaben aus (bei 1949 insgesamt 505.124 Personen etwa 40% des Sozialbudgets aus, siehe Tálos 1991: S.29).

5) Abfederung des Wiederaufbaus der Wirtschaft auf kapitalistischer Grundlage. Dieser Punkt ist für die spezielle Betrachtung der Arbeit von erhöhtem Interesse – da er naturgemäß eng mit lohn- und

auch wirtschaftspolitischen Maßnahmen in Verbindung steht – und daher wird folglich der Punkt 5 umfassender ausgelegt.

Sozialpolitische Maßnahmen dienen nicht nur der Sicherung der sozialen Reproduktion der Lohnabhängigen, sondern bilden und bildeten am Anfang der zweiten Republik ein Spannungsfeld mit den durch den wirtschaftlichen Wiederaufbau getroffenen Maßnahmen. Jede sozialpolitische Maßnahme hat auch wirtschaftspolitische Bedeutung. Am einfachsten illustriert durch die Ausweitung des Ausmaßes des Arbeitsurlaubes (1948) von 2 auf 4 Wochen. Mehr Urlaub, trägt zur Anhebung der Arbeitsfreudigkeit, Arbeitsfähigkeit und vor allem Arbeitsleistung bei, also hat auch wirtschaftlich durchaus einen positiven Effekt. (Vgl. Maisel, Nr. 15/1948: S.3). Der „Doppelcharakter“ der sozialpolitischen Maßnahmen prägt auch die Entgeltregelungen, geregelt durch die ZLK und durch die Kollektivverträge, die wiederum für die materiellen Sozialversicherungsleistungen im Gefolge der Lohn- Preisentwicklung bestimmend waren. So kann man auch die Sozialpolitik als Bestimmungsfaktor akkordiert- konzertierter Interessenspolitik betrachten, da man durch den Druck der ansteigenden Preise auf die Lebenserhaltungskosten gezwungen war ein lohnpolitisches Ventil zu öffnen, das auch sozialpolitische Maßnahmen mittragen konnte. Dieses Ventil war die Zentrallohnkommission²⁶.

Auf die paritätische Besetzung und den Zweck dieser Einrichtung wurde bereits hingewiesen. Wichtig ist, dass auch nach in Kraft treten des KVG 1947, die ZLK nach wie vor bestehen blieb. Es bestand demnach eine Doppelregelung in für Arbeitsbeziehungen, die vor allem den lohnrechtlichen Teil der Kollektivverträge betraf, da dieser nur mit Genehmigung durch die ZLK Gültigkeit hatte. Die Begründung für diese Regelung ist machtpolitische. Man wollte von einer staatlichen Regelung vorerst nicht ablassen, folglich den Kollektivvertragsparteien den de facto Verhandlungsstatus im Punkte Kollektivverträge überlassen (wie es später in ab 1957 mit Errichtung der Paritätischen Kommission der Fall sein würde). Eine vollkommene Ausklammerung des Lohngestaltungsbereiches bzw. der Wirtschafts- und Sozialpolitik – was später als Sozialpartnerschaft realisiert wird – stieß auch auf Seiten der Unternehmer auf Widerstand. Dieser richtete sich vor allem gegen die Forderungen, dass Kollektivverträge bessere Bedingungen als die geltenden sozialpolitischen Gesetze (Siehe: Floretta/Strasser 1990: S.396: Günstigkeitsprinzip bei Betriebsvereinbarungen, bezüglich Arbeitszeit, Entgelt und Krankheitsfall) oder auch günstigere Optionen als die Lohn – und Preisabkommen vorsahen (Vgl. Tálos 1991: S.31). Das bedeutet: auch nach Verabschiedung des KVG 1947 wurde das mühsame Prozedere der Abschlüsse der Kollektivverträge nicht beschleunigt.

Die Politik der Nivellierung zwischen Sozial- und Wirtschaftspolitik, also die Anpassung der Leistungen sozialer Sicherung an Veränderungen von Preisen und Löhnen, ist auch in anderen Bereichen ablesbar. Etwa im Bereich der Rentenleistungen.

²⁶ Angemerkt muss aber werden, dass sozialpolitische Transfers wie dergestalt beschrieben, nicht zur Beseitigung des niedrigen Lebensstandards beitrugen (WIFO 1948: S.), wohl aber nivellierend bzw. friedensstiftend wirkten.

Das materielle Probleme der Arbeiter und Angestellten nicht durch Ausrichtung der sozialen Sicherung an wirtschaftspolitische Optionen, in Gestalt der Lohn- Preisabkommen, nur abgedeckt, nicht aber aufgehoben, umgangen und gelöst werden können. Zeigt sich bei den Renten: Dort fielen „sozialpolitische Kompensationen für die zunehmend kritisierte „Politik der Lohnzurückhaltung“ nicht ins Gewicht“ (ebd. S.31). Gesetzliche Anpassungen bestanden in der Regelung von Beihilfen zu den Renten und der Anhebung der Leistungen durch die Veränderungen der Lebenshaltungskosten bzw. den Lohn- Preisabkommen. So wurden beispielsweise im Zuge des 1. LPA die Leistungen der Renten um 100% erhöht. Im Zweiten mit 6%, zusätzlich einer Ernährungsbeilage von öS 34.-, im Dritten um 9% (der Sozialversicherung), im Vierten eine Ernährungszulage von öS 114.- eingeführt und im fünften Abkommen die Leistungen der Pensionisten nochmals um 10% ergänzt um eine Ernährungszulage von öS 239.-. Trotz der Anpassungen²⁷ der Leistungsbezüge herrschte unter den Rentner bitterste Notlage.

4.2.2. Akkordierung der Eliten

Der sozialpolitische Entscheidungsfindungsprozess war - wie auch wie in der Lohn – und Wirtschaftspolitik aufgezeigt – eine Machart und Kompromiss der politischen Eliten. Dies hatte im Wesentlichen zwei Gründe:

Erstens ist der Willensbildungs- und Entscheidungsfindungsprozess durch die Prämisse der Verhandlung und Kooperation geprägt, und zweitens geschahen die getroffenen Entscheidungen unter Ausschluss der Mobilisierung der Betroffenen; d.h. eine Partizipation der politisch Betroffenen wurde bewusst marginalisiert. Der Weg war sowohl gesetzlich – etwa durch das Begutachtungsrecht der Kammern bei Regierungsvorlagen, sondern er wurde auch freiwillig von den beteiligten Interessensorganisationen eingeschlagen – etwa durch die Einrichtung einer ständigen Wirtschaftskommission.

Der Ausschluss der Betroffenen vollzog sich aus dem Wandel des gewerkschaftlichen Selbstverständnisses bzw. aus der neuen Stellung der Gewerkschaften in Staat und Gesellschaft, durch erhöhten wirtschaftlichen Einfluss, entstanden „Vertreterpolitik“ des ÖGB. Die Mitglieder der Gewerkschaften wurden nicht mehr informiert, wenn Verhandlungen begonnen wurden, sie wurden kaum auf den laufenden gehalten und auch nicht zum Kampf der Durchsetzung gewerkschaftlicher Forderungen aufgerufen. Es waren auch nicht die Positionen und Forderungen der Mitglieder die verhandelt wurden. Das Trotz demokratiepolitisch bedenklicher Methodik praktisch kein größerer Streik (Ausnahme: der Schuharbeiterstreik im März 1948, siehe Botz 1987 und auch Streiter 1989: S.56ff) bis 1950 aufkam, ist wohl eine Melange aus dem Mindestmaß an materieller Korrelation der

²⁷ Die Nivellierungspolitik differenzierte eigentlich nicht zwischen Art (Arbeiter oder Angestellter) und Geschlecht (Mann oder Frau) der Leistungen, konnte aber die herrschende Diskrepanz zwischen Bevorzugung der Angestellten und die geschlechtsspezifische Inanspruchnahme von Sozialversicherungsleistungen nicht beseitigen.

erlassenen Gesetze mit den Forderungen und Wünschen der Arbeiterschaft und dem Fakt, dass man in der Wiederaufbauphase sowieso nicht viel hatte, zuzuschreiben.

Folglich sollen nun die beschriebenen Umsetzungen der Sozialpolitik, empirisch an dem wohl wichtigsten Gesetz aus dieser Zeit in diesem policy – Bereich, dem Betriebsrätegesetz (BRG 1947) dargestellt werden, im Vergleich mit dem Arbeitsverfassungsgesetz 1973 (in Kraft getreten, am 1.01.1974), wo die Befugnisse und Rechte der Betriebsvertretungen seither festgeschrieben sind. Aus dieser Analyse soll sowohl auf die inhaltliche „Qualität“ konzertiert – akkordierter Interessenspolitik eingegangen werden, als auch auf durch das Gesetz entstandene politische „Verzerrungen“ und Streitigkeiten innerhalb der am Gesetz beteiligten Gruppierungen; aufgezeigt an der Haltung der kommunistischen Gewerkschafter im ÖGB.

4.2.3. Betriebsrätegesetz (1947)

Das BRG 1947 fällt als eines der wesentlichen Gesetze der Nachkriegszeit ebenfalls in das Muster konzertiert – akkordierter Entscheidungsfindung. Das dabei nicht immer sofort ein allgemeiner Konsens erzielt werden kann, lässt sich aus der Entstehungsphase rekonstruieren. So begannen die Verhandlungen bereits am 15. Jänner 1946 im Sozialministerium (Vgl. Streiter 1989). Im Gegensatz zum Sozialversicherungsüberleitungsgesetz, das in einer ähnlichen Zeitspanne, sechs Ministerialentwürfe benötigte um konsensual verabschiedet zu werden, war bei den Verhandlungen zum BRG im vorparlamentarischen Bereich, wie auch im eigens dafür eingesetzten Ministerkomitee kein Kompromiss erzielt worden (Vgl. Tálos 1991: S.35). Ein gemeinsamer Kompromiss kam erst im Parlament zustande. Die Verhandlungen verliefen dort auch sehr schwierig und langatmig. Ausgehend von einem Initiativantrag²⁸ von 11 Abgeordneten (größtenteils aus den Reihen der SPÖ), über eine hinzukommende Regierungsvorlage wurden beide Vorlagen zur Vorberatung einem eigenen Unterausschuss zugewiesen (Vgl. Weißenberg 1972: S.XXIII). Im Unterausschuss wurde dann versucht Konsens unter den 5 Abgeordneten der ÖVP und 5 der SPÖ und einem von der KPÖ unter Einbeziehung der durchaus unterschiedlichen Vorlagen zu erzielen. Wie zäh die Kompromissfindung von statten gegangen sein muss, schilderte der Abgeordnete Hillegeist: „Die Verhandlungen gestalteten sich sehr schwierig und dauerten vom 6. bis zum 26. März 1947 mit insgesamt 14 Sitzungen in der Dauer von 67 Stunden, darunter drei Nachtsitzungen“ (ebd.). Auffallend an der Besetzung im Unterausschuss ist, dass sowohl von Seiten der ÖVP (Scheibenreif), als auch von Seiten

²⁸ Vervollständigend muss ergänzt werden, dass schon am 11. Dezember 1946 ein Initiativantrag von mehreren sozialistischen Abgeordneten im Parlament eingebracht wurde. Der Entwurf scheiterte aber an den in §25 festgesetzten Kompetenzen des Betriebsrates zur Kündigung. Wenige Zeit später nahm die oben angegebenen Regierungsvorlage, basierend auf einem Ministerialentwurf (Sozialminister Maisel, SPÖ), den Punkt unter veränderten Kompetenzauslegungen wieder auf (statt des Zustimmungsprinzips des BR galt nun das Einspruchsprinzip, das besagte, dass der Einspruch des Betriebsrates die Erklärung der Kündigung zunächst rechtlich nicht anbelangen soll) und konnte schlussendlich im Parlament ausverhandelt werden. Das fertige Gesetz nahm deren Gesetzeswortlaut fast zur Gänze unverändert auf (Vgl. Floretta 1971: S.16ff).

der SPÖ (Böhm), Verbändevertreter in den Ausschuss geschickt wurden. D.h. sie machten ihren Einfluss, klar durch horizontale Verflechtung geltend²⁹.

Das Gesetz wurde in der 50. Sitzung des Nationalrats am 28. März 1947 mit den Stimmen der ÖVP und SPÖ gegen die Stimmen der 4 KPÖ – Abgeordneten beschlossen. Besonders augenfällig wird die Kritik der Kommunisten, die das Gesetz schon vorab als „vertane Chance“ (Streiter 1989: S.40) auf mehr Mitbestimmung sahen. Waren es doch kommunistische Gewerkschafter, die sich etwa eine Einbeziehung der Landarbeiter in das BRG 1947 oder das Aufnahmen, Kündigungen, Entlassungen und Versetzungen ausschließlich einer Zustimmung des Betriebsrats bedürfen, forderten. Der Unternehmer ist weiterhin „Herr im Haus“ und eine das Versagen einer Ausweitung und Besserstellung der Mitbestimmungsrechte der betrieblichen Interessenvertretung lässt keine Zweifel, dass dieses Betriebsrätegesetz „statt Fortschritt Rückschritt bedeute“ (Streiter 1989: S.43). Tatsache ist aber, dass in der Literatur keine wirklich objektiv kritische Auseinandersetzung mit der inhaltlichen Qualität des BRG 1947 stattgefunden hat und die Kritik der KPÖ nicht nur aufgrund sachlicher Mangelhaftigkeit, sondern aufgrund der breiten Konkordanz der Großparteien, fundierend auf einer starken Akkordierung der Verbände, nicht nachhaltig Wirkung entfalten konnte (Vgl. Tálos 1991: S.35).

Diese Verhandlungsmethode zeigt auch den Unterschied der Bestimmungskonstellationen im Gegensatz zur ersten Republik auf. Das Betriebsrätegesetz von 1919, auf das sich in der Folge auch das Gesetz von 1947 berief bzw. gründete, wurde nur innerhalb drei Monaten beschlossen und beinhaltete weit reichende Änderungen und Neubestimmungen hinsichtlich der betrieblichen Interessenvertretung. Ausgelöst und beschleunigt wurde der Verhandlungsprozess jedoch durch „gewaltige außerparlamentarische Bewegungen“ (ebd. S.40, Vgl. auch Tálos 1981).

Folgend werden nun die wesentlichen inhaltlichen Bestimmungen im Betriebsrätegesetz von 1947 im Vergleich zum kodifizierten Text des Arbeitsverfassungsgesetzes 1974 tabellarisch aufgelistet und anschließend kurz erläutert.

Inhalt*	Betriebsrätegesetz 1947	Arbeitsverfassungsgesetz 1974
(§ 25 1947); (§105 1974): Kündigungsschutz	Ja	Ja
Stellungnahme nach Ausspruch der Kündigung innerhalb:	3 Tagen	5 Tagen

²⁹ Bedauerlicherweise liegt keine vollständige empirische Analyse der Verbandsmitglieder im Parlament in der Phase 1945-50 vor, so dass dieses Beispiel nicht stichhaltig für alle in ähnlichen Politikbereichen ausgehandelten Gesetzen als aussagekräftig angesehen werden kann, aber durchaus einen entsprechend hohen exemplarischen Stellenwert genießt.

Anfechtungsrund durch den BR aus den Motiven:	Sozialwidrigkeit, Sittenwidrigkeit	Sozialwidrigkeit, Sittenwidrigkeit u. verpöntes Motiv
Gründe in Abs. 3	4	10
(§ 106 1974): allg. Entlassungsschutz	Ja (aber eingeschränkter)	Ja
Vorraussetzungen	wichtiger Grund und Sozialwidrig	wichtiger Grund
Befugnisse und Aufgaben der Arbeitnehmerschaft bzw. des BR	Grundlagen der Arbeitnehmerbefugnisse (Überwachung, Intervention, Beratung, allg. Informationen Arbeitsschutz)	Grundlagen, Aushandlung der Betriebsvereinbarungen (§97) und Erhalt zustimmungspflichtiger, sog. „zwingender“ Maßnahmen (§96 Abs.1)

* immer im Falle, das ein Betriebsrat eingerichtet ist

Erläuterungen: Ad Kündigungsschutz

Das Arbeitsrecht verfolgte bis 1919 uneingeschränkt – und auch heute noch, jedoch erheblich in festgesetzte Bahnen verwiesen – die liberale Einstellung, jederzeit kündigen zu können (es handelt sich dabei um eine beidseitige Möglichkeit der Willenserklärung). Dieser Grundsatz wurde anfänglich durch einige wenige, später durch viele Vorschriften bezüglich Kündigungsfristen eingeschränkt, die den Verlust des Arbeitsplatzes verzögerten, aber nicht abwendeten. So kam es 1919 mit dem ersten Betriebsrätegesetz mit der Einführung einer Bestandssicherung des Dienstverhältnisses, d.h. es wurden Normen eingeführt die darauf abzielten, den Dienstnehmer (später: Arbeitnehmer) vor sachlich ungerechtfertigten Kündigungen zu schützen. Das ist demnach die grundlegende Idee des Kündigungsschutzes: „Schutz gegen die willkürliche Kündigung und damit die Erhaltung des Arbeitsplatzes“ (Floretta/Strasser 1961: S.356).

Durch die Unselbständigkeit des Arbeitnehmers ist die Erhaltung des Arbeitsplatzes überaus bedeutsam, da er nur über das Dienstverhältnis – zumindest in den meisten Fällen – seinen Lebensunterhalt bestreiten kann. So kann durch eine Kündigung die Existenzgrundlage entzogen und auch die soziale Stellung erschüttert werden. Eine solche sozialwidrige Kündigung (und auch vorzeitige Entlassung) soll durch den Gesetzgeber geschützt werden und ein solcher Schutz bestand erstmalig mit der Verabschiedung des BRG 1919. Der Betriebsrat konnte durch das BRG 1919 die Kündigung beim Einigungsamt (EA) nur anfechten, wenn die Kündigung aus politischen Gründen, im Zusammenhang mit der Betriebsratstätigkeit oder durch Gebrauch des Vereins – und Koalitionsrecht

(sprich: Gewerkschaftsmitgliedschaft) erfolgte (Vgl. Floretta/Strasser 1961, Weißenberg 1972)³⁰. Die Anfechtung stand nur dem Betriebsrat bzw. Vertrauensmann, nicht aber den Betroffenen selbst zu. Im Unterschied zu dem BRG 1947, in welchem der Arbeitnehmer im Wesentlichen das Recht zugesprochen bekam, eine sozialwidrige Kündigung anzufechten, wenn der Betriebsrat trotz Verlangens des Betroffenen dies nicht tat (Sukzession des Anfechtungsrechtes). Demnach war auch eine Anfechtung in Betrieben, in denen kein Betriebsrat eingerichtet war, möglich.

Der Betriebsinhaber hatte nach §25 BRG 1947 die Pflicht vor jeder Kündigung eines Dienstnehmers den Betriebsrat zu verständigen. Tat er das nicht, war die Kündigung nichtig. Der Betriebsrat war wiederum berechtigt, eine Stellungnahme zu der ausgesprochenen Kündigung innerhalb einer Frist von drei Tagen (siehe Tabelle) abzugeben. Diese erfolgte in Form einer Zustimmung, eines Einspruches oder eines einfachen Stillschweigens. Gab er überhaupt keine Stellungnahme ab galt dies ebenfalls als Zustimmung. In diesem Fall sprach man von einem „Sperrecht“ des Betriebsrates, das für den Betroffenen nicht ganz unproblematisch war, denn hatte der Betriebsrat der Kündigung zugestimmt (durch Stillschweigen), „versperrte“ er zugleich den Betroffenen Arbeitnehmer die Kündigung anzufechten (siehe Floretta 1971: S.20). Das bedeutet aber auch, dass – wenn sich der Betriebsinhaber an dieses neue Regelungsmuster hielt (Verständigung und danach Zustimmung des BR) so hatte er de facto noch die allgemeine Kündigungsfreiheit, d.h. es ist auch nach wie vor kein Kündigungsgrund erforderlich. Kündigte der Betriebsinhaber einen Arbeitnehmer trotz Widerspruch, so konnte der Betriebsrat die Kündigung, auf Verlangen des gekündigten Dienstnehmers, beim Einigungsamt mit der Begründung anfechten (Tabelle), dass sie aus gewerkschaftsfeindlichen Motiven erfolgt oder aufgrund seiner Tätigkeit/Bewerbung als Betriebsrat (§18 und §25 Abs. 3) oder Wahlvorstand, oder für den Betroffenen eine gewisse soziale Härte (§25 Abs. 4) darstellt, sprich sozialwidrig sei.

Noch eine Anmerkung zu den Begriffen sozial – und sittenwidrig in der Tabelle: Im BRG 1947, sowie im ArbVG, können Kündigungen nach §879 gegen ein gesetzliches Verbot oder gegen die guten Sitten verstoßen. Falls dies der Fall ist, besteht – im Gegensatz zu den Anfechtungsmöglichkeiten im § 25 Abs. 3 – die Rechtswirksamkeit nicht weiter, sondern die Kündigung ist als absolut nichtig anzusehen. Eine Kündigung gemäß §25 Abs. 3 lit. a-d ist anfechtbar, eine Kündigung gemäß §879 ABGB ist nichtig. Am Beispiel der Parteilichkeit lässt sich dieser Aspekt gut darstellen: ist man nach § 25 Abs. 3 lit. A, mittels Feststellung des EA, aufgrund seiner Mitgliedschaft in der Gewerkschaft gekündigt worden, heißt das, die Kündigung kann angefochten werden, es ändert aber vorerst nichts an der Rechtswirksamkeit. In den meisten Fällen wird auch, wenn einer sozialwidrigen Kündigung feststellbar stattgegeben wurde, der Arbeitgeber nicht wieder in den Betrieb zurückkommen, weil das Beendigungsinteresse des Arbeitgebers zu groß (Vgl. Strasser, Band 2 kollektives AR 2002) ist und eine unangenehme Situation für den „wieder einzustellenden“ Arbeitnehmer entsteht. Ist man jedoch –

³⁰ Der Kündigungsschutz im BRG 1919 nach § 3 Ziff. 9 fußt sinngemäß auf §879 ABGB, der Kündigungen aus angegebenen verwerflichen Gründen als Verstoß gegen die guten Sitten sieht und daher als nichtig anerkennt.

nachweislich beweisbar - aufgrund eines Beitritts zu einer Partei (bei Heirat, Scheidung, Verweigerung des Beischlafs, Ausübung des Wahlrechts etc.) gekündigt worden, so ist diese Kündigung gemäß §897 ABGB zu bewerten und daher nichtig (Vgl.Floretta/Strasser 1961: S.398).

Hier spielen weltanschauliche Motive des Gesetzgebers eine tragende Rolle. Freie Entscheidungsmöglichkeiten des Dienstnehmers sollen bewahrt bleiben. Man könnte aber die unter §25 Abs. 3 lit. a „geschützte“ Tätigkeit bei Gewerkschaften auch als freie Entscheidungsmöglichkeit interpretieren, die nicht mittelbaren Einfluss auf das Arbeitsverhältnis nimmt (im Vgl. zu lit. b-d). Man hat hier den Gewerkschaften einen kleinen „Sonderschutz“ eingeräumt und auch die Willkür des Betriebsinhabers hinsichtlich seiner Kündigungsvollmacht einzuschränken. Der Gesetzgeber hat somit missbilligende und sozialwidrige Motive in §25 Abs. 3 und 4 herausgenommen, damit Sie nicht als sittenwidrig einzustufen sind. Somit besteht zwar eine Anfechtbarkeit, aber keine Nichtigkeit der Kündigung. „Die Kündigung kann als rechtsvernichtendes Gestaltungsgeschäft nur den Zweck haben, das Dienstverhältnis aufzulösen. Sie kann daher ihren Inhalt nach nicht gegen die guten Sitten verstoßen. Das sittenwidrige Moment kann bei der Kündigung nur in den Motiven liegen“ (Floretta/Strasser 1961: S.397).

Ad Entlassungsschutz

Der Unterschied zwischen Kündigung und Entlassung liegt darin, dass „die Entlassung auf einen Auflösungsgrund gestützt wird, der unabhängig vom allgemeinen Kündigungsrecht die vorzeitige Auflösung des Dienstverhältnisses rechtfertigt“ (Weißenberg 1972: S.243). Dieser ist im BRG 1947 im Wesentlichen unter §25 Abs. 8 verankert worden. Strasser/Floretta spezifizieren den Entlassungstatbestand: „Die vorzeitige Entlassung 31 ist eine einseitige empfangsbedürftige Willenserklärung des Dienstgebers, die darauf gerichtet ist, das auf unbestimmte oder bestimmte Zeit laufende Dienstverhältnis wegen Vorliegens von bestimmten Gründen vorzeitig – ohne Frist oder mit kürzerer als der Kündigungsfrist – zu beenden“ (Floretta/Strasser 1961: S.427).

Die Novität im BRG 1947 war, dass im Falle der Entlassung ohne wichtigen Grund, der Arbeitnehmer selbst beim Arbeitsgericht auf Unwirksamkeit klagen konnte. Unter Voraussetzung, dass ihm der Betriebsrat bescheinigte, dass etwaige Verhandlungen, ob die Entlassung nur zur Umgehung des Kündigungsschutzes ausgesprochen worden war, mit dem Betriebsinhaber erfolglos blieben. Der große Unterschied zum ArbVG fundiert in den Voraussetzungen des Greifens des Entlassungsschutzes. Sachlich richtet sich der Entlassungsschutz gegen vorzeitige Entlassungen ohne wichtigen Grund, die nach §25 Abs. 3 oder 4 sozialwidrig sind. Das bloße Fehlen eines Entlassungsgrundes genügt also nicht, damit der Entlassungsschutz greift; „die vorzeitige Entlassung muss auch noch sozialwidrig sein“ (Floretta/Strasser 1961: S.428).

³¹ Das BRG 1947 spricht nur von Entlassung. In der Regel wird in den arbeitsrechtlichen Gesetzen aber der Begriff vorzeitige Entlassung verwendet (Vgl. Floretta/Strasser 1961).

Die geringe Anzahl an derartigen, also Entlassungsklagen in der Nachkriegszeit (Atzmüller 1985: S.119) zeigt wie unpraktikabel bzw. wie ineffizient der eingesetzte Entlassungsschutz noch war. Dazu eine Stellungnahme in der Zeitschrift Arbeit & Wirtschaft 1948:

„Ein Angestellter wurde nach seiner Angabe nur deshalb entlassen, weil er Vorbereitungen für die Wahl eines Betriebsrates getroffen hatte. Seine Klage auf Unwirksamkeitserklärung wurde sowohl vom Arbeitsgericht, als auch Landesgericht Wien mit der Begründung abgewiesen, dass §25 Abs.8 BRG den im Absatz 6 erweiterten Schutz nicht vorsieht, der sich auf Unternehmungen bezieht, in denen noch kein Betriebsrat besteht“ (A&W 1948: S.28).

Im §25 Abs. 6 formuliert lediglich den schon oben angesprochenen Schutzgedanken, nämlich, dass in Betrieben in denen kein Betriebsrat installiert ist, die Anfechtung des Kündigungsschutzes dem Arbeitnehmer zusteht. Es wird nicht explizit auch der Entlassungsschutz erwähnt, obwohl das aus den weiteren Ausführungen zu entnehmen ist. Ergo wurde der Fall mit folgender Begründung abgewiesen: „Für den Fall, dass in einem Betriebe zwar Betriebsräte zu errichten sind, aber ein Betriebsrat nicht errichtet oder außer Funktion getreten ist, ist im Abs. 8 – anders als im Abs.6 – keine Vorsorge getroffen. In einem solchen Falle kann die Entlassung, auch wenn die nur zur Umgehung der Kündigungsschutzbestimmungen erfolgte, nicht angefochten werden“ (A&W 1948: S.28).

Man kann dieser Entscheidung ein starkes politisches Gewicht ablesen, denn das BRG wurde dazu ausgehandelt und verabschiedet um gerade die Errichtung von Vertrauensmännern zu ventilieren und diese durch eine starke Rechtsstellung abzusichern. Wenn dieser eigentliche Zweck des BRG durch eine wörtliche Gesetzesauslegung dergestalt unterlaufen wird, dass die sich (darum) bemühenden Personen um „Betriebsdemokratie“ alle entlassen werden, kann sich ein betriebsdemokratischer Entwicklungsprozess nur ad absurdum führen. Es illustrierte aber auch die widerspenstige Haltung und Skepsis auch der Rechtssprechung und der Politik gegenüber unbekannten Demokratisierungstendenzen.

4.2.4. Die Regelung der Befugnisse der Arbeitnehmerschaft

Folgend soll eine kurze Darstellung der Aufgaben und Befugnisse der Arbeitnehmerschaft in der Entwicklungsphase vom BRG 1947 bis zum ArbVG 1974 skizziert werden. Inhaltlicher Leitfaden der Darstellung bildet die Arbeit von Atzmüller, der die Befugnisse deren Erweiterung in einzelnen Etappen der Gesetzesgenese gegenübergestellt hat (Vgl. Atzmüller 1985: S.102ff).

Die Mitbestimmungsrechte werden im BRG 1947 unter §14 und im ArbVG unter §89 Als „Befugnisse der Arbeitnehmerschaft“ umschrieben. Das Wesen der Mitbestimmungsrechte liegt darin, dass durch

diese die Befugnis des Betriebsinhabers eingeschränkt wird (Vgl. Floretta/Strasser 1961: S.188ff). Im Wesentlichen sind diese (siehe auch Tabelle):

Überwachungs- und Kontrollrechte:

Interventions- und Vorschlagsrechte

Allg. Beratung – und Mitwirkungs-(bestimmungs)rechte

Diese Mitgestaltung bzw. Mitbestimmungsrechte lassen sich noch in die Bereiche der Befugnisse des Betriebsrats in personellen, sozialen und wirtschaftlichen Angelegenheiten zuteilen. Für alle drei Kategorien gilt, dass der Text bzw. weiterführend die Befugnisse der Arbeitnehmerschaft den Bestimmungen des BRG bzw. dem Ministerialentwurf zum ArbVG wortwörtlich entsprechen. Das bedeutet auch, dass sowohl das allgemeine Überwachungs- Interventions- und Informationsrecht keine wesentlichen qualitativen Ausweiterungen durch das ArbVG erfahren (Vgl. Atzmüller 1985: S.109ff). Lediglich das allgemeine Beratungsrecht wurde durch der gestalten ausgedehnt, dass gemäß ArbVG die Möglichkeit besteht, die jeweiligen Interessensvertretungen zu den Beratungen in bestimmten Angelegenheiten hinzuzuziehen.

Auf das Mitbestimmungsrecht in personellen Angelegenheiten (Kündigung, Entlassung) wurde bereits eingegangen. Die Ausweitung der Befugnisse und Möglichkeiten des Betriebsrats war ebenfalls sehr marginal ausgefallen. Die größte Ausweitung der Mitbestimmungsrechte, was als die „eigentliche“ Errungenschaft des ArbVG von der herrschenden Lehre angesehen wird (Vgl. Floretta/Strasser 2002), wurde im Bereich des Mitbestimmungsrechts in sozialen Angelegenheiten erzielt. Die Fortschrittlichkeit des ArbVG gegenüber dem BRG 1947 lässt sich an zwei Aspekten besonders gut ablesen. Erstens an der Ausdehnung der Fälle der erzwingbaren Mitbestimmung des Betriebsrates. Dabei kann es sich sowohl um eine einseitig erzwingbare oder auch zweiseitige erzwingbare Mitbestimmung handeln. Das bedeutet, dass sowohl der Betriebsrat oder der Betriebsinhaber können bei Uneinigkeit die Schlichtungsstelle anrufen, deren Schiedsspruch zwingend für die Einhaltung einer Betriebsvereinbarung war. Die Schlichtungsstelle ist ein Ad-hoc-Verwaltungsbehörde (Schiedsspruch = Bescheid), die aus Arbeitnehmer und Arbeitgebervertretern besetzt wird. Vor allem die Erweiterung bezüglich einseitig erzwingbare Betriebsvereinbarungen, dort, wo nur dem Betriebsrat das Recht zu steht den Abschluss einer Betriebsvereinbarung zu erzwingen, stellt eine Kompetenzerweiterung der Belegschaft gegenüber dem BRG dar. Und zweitens die erstmalige Einführung der zwingenden Mitbestimmung des Betriebsrates in §96 ArbVG (Tabelle). Das bedeutet, dass jene Angelegenheiten, die unter den §96 fallen (Bspw. die Einführung von Personalfragebögen) nur mehr mit der Zustimmung des Betriebsrates geregelt werden können. Eine Verweigerung kann absolut nicht ersetzt werden, auch nicht mehr durch die Anrufung der Schlichtungsstelle. Der Betriebsrat hat in jenem Punkten ein wirklich starkes rechtliches,

betriebsdemokratisches Instrument in der Hand. Nur im §96 ist der vertretene Problemfrage, wie weit man die Rechte der Belegschaft ausdehnen sollte, zugunsten der Arbeiterschaft ausgefallen. Allerdings sind alle Umsetzungen im Bezug zur grundsätzlichen Machtfülle auf Seiten der Unternehmer als marginal zu betrachten. Während die SPÖ die Verabschiedung des Gesetzes als historischen Sieg feierte, schrieb die „Österreichische Volkspresse“ am 19. April 1947: „Der Grundsatz, den Präsident Raab und andere Vertreter des Wirtschaftsbundes verkündete hatten, der Unternehmer muss Herr in seinem Betrieb sein und bleiben, konnte absolut aufrecht erhalten bleiben“ (zit. nach Streiter 1989: S.43). Sachlich ist aber festzustellen, dass es außer der Kritik der KPÖ keine manifeste Ablehnungsfront gegenüber dem BRG 1947 gegeben hat, was man auch durch die beträchtliche qualitative Verbesserung des Status der Arbeitnehmerschaft gegenüber dem Gesetz aus 1919 ablesen kann. Die Tatsache, dass keine beträchtliche inhaltlicher Ausweitung in dem kodifizierten Text von 1974 stattgefunden hat, kann man durchaus als Kritikansatz für das bestehende System der Sozialpartnerschaft werten, die weltanschauliche „Problemzonen“, aufgrund des Zwanges, ausgehend von Mitgliederinteressen einerseits und den Interessen der Verhandlungspartner bzw. (damit verbunden) ökonomische Restriktionen andererseits (der wirtschaftliche Akkumulationsprozess darf nicht gefährdet werden, Vgl. Lang 1978: 197) nicht, oder nur sehr schwer vereinbaren kann.

4.3. Wirtschaftspolitik

Nach dem Schaltergesetz vom Juni 1945 und dem darauf folgenden Schillinggesetz vom 30. November desselbigen Jahres, ist das Währungsschutzgesetz die dritte Maßnahme in das österreichische Geldwesen, die den vorhandenen Geldüberhang beseitigen sollte. Die „überflüssige Kaufkraft“ führte vor allem zu einem erheblichen Anstieg des Schleichhandels und wirkte zudem destabilisierend auf die Lohn und Preisverhältnisse.

Zwei Parallele zeitgeschichtliche Ereignisse liefen mit den Verhandlungen im Parlament zum Währungsschutzgesetz an. Erstens Verhandelten in London die vier Außenminister der Großmächte, um einen österreichischen Staatsvertrag, der die österreichische Wirtschaft wieder auf eigen Beine stellen sollte; diese Verhandlungen, initiiert durch den zweiten Punkt, nämlich der bedingten Anbindung des Währungsschutzgesetzes an den Marshall-Plan als Interim Hilfe, wurden von ihrer Wichtigkeit her nicht minder eingestuft als das zu verabschiedende Gesetz selbst. „Der österreichische Staatsvertrag würde die österreichische Wirtschaft von einer Reihe drückender Lasten befreien und wäre Voraussetzung für eine konstruktive, unbeeinflusste Wirtschaftspolitik“ (OIW: 1947: S, 270). In weiterer Folge würde der durch die Unabhängigkeit Österreichs induzierte „moralischen Auftrieb“, den Wiederaufbau wesentlich begünstigen.

Während der Ausgang der Verhandlungen rund um den Staatsvertrag, aufgrund der Verschlechterung der Ost-West-Beziehungen zwischen England und den USA und Russland eher ungewiss betrachtete werden konnte, war die Wirtschaftshilfe und Nahrungsmittelunterstützung aus den USA, als zweite

zeitgeschichtliche Parallele, bereits in der Konferenz (zwischen 12 Juli und 22. September) der 16 am ERP beteiligten Länder sicher zugesagt worden; es bedurfte nur mehr einer Zustimmung des amerikanischen Senats, worüber auch im November 1947 verhandelt wurde. Wie Marshall in seiner Rede klarstellte, werde Ziel einer allfälligen Hilfe, eine Wiederherstellung der ökonomischen Strukturen und der Währungen sein. Eine Unterstützung sollten alle Regierungen erhalten, die sich am Wiederaufbau konstruktiv beteiligen wollen, nicht aber jene Regierungen und Parteien, die „das menschliche Elend verewigen wollen, um davon politisch oder sonst wie zu profitieren“³². Die Währungsreform war also (die wichtigste) Bedingung des Marshall-Plans.

Von Seiten der Gewerkschaften wurde der Einstieg in das Marshall-Projekt folgendermaßen begründet: „Die österreichische Wirtschaft ist nun nicht imstande, aus eigener Kraft jenen Ausbau und jenen Wiederaufbau durchzuführen, der hier notwendig ist. Wir haben weder die Rohstoffe nicht die Maschinen, weder das Kapital noch die Lebensmittel, um über eine Periode hinwegzukommen, die uns den Wiederaufbau ermöglichen soll. Deswegen ist es auch von uns, auch vom Österreichischen Gewerkschaftsbund, begrüßt worden, dass der Marshall-Plan, [...], Österreich die Möglichkeit geben soll und kann, dieser Aufgabe, den Produktionsapparat wiederherzustellen, zu genügen (Sten. Protokoll des 1. ÖGB - Kongresses, Mai 1948: S.4/106). Die kommunistische Gewerkschaftsfraktion war jedoch dezidiert gegen einen Eintritt, da sie vor allem eine politische Unterwerfung unter die „imperialen Interessen der Amerikaner“ (Der Weg zum Wohlstand 1948: S. 8) ortete und es klar sei, dass die Macht, die Amerika durch das gesamte Exportwesen ausübe, sicherlich „für amerikanische Zwecke ausgenutzt werden wird“ (ebd.). So kam es dazu, dass die Kommunisten einen eigens entworfenen Wirtschaftsplan zur Konsolidierung vorbrachten, als quasi Gegenkonzept zum Marshall-Plan. Er fand jedoch auf dem Bundeskongress äußerst wenig Beachtung. Die Kommunisten wollten nicht eine erneute Herbeiführung kapitalistischer Produktionsweisen zu Ungunsten der Arbeiterschaft und forderten daher eine Radikalumkehr, in Verbindung mit einer solidarischen Annäherung an Ungarn, der Tschechoslowakei und Jugoslawien. Eigentlich wäre auch von Seiten der Sozialdemokraten und der Gewerkschaftsführung eher eine Hinwendung bzw. Solidarisierung mit der Arbeiterschaft evident, denn eine vorbehaltlose Forderung nach strikten wirtschaftspolitischen Maßnahmen. Mit dem Verzicht eigentlich genuin sozialdemokratischer Interessen, vor dem Hintergrund einer Beteiligung am Marshall-Plan, wurde auch die zweite Bedingung für eine Konsolidierungspolitik innerhalb der SPÖ laut ausgesprochen, nämlich eine Koalition mit der ÖVP. So etwa der linksliberale Gewerkschaftsfunktionär Josef Hindels in einem Referat auf dem SPÖ Parteitag: „Wir brauchen nicht nur die amerikanische Hilfe, sondern wir brauchen auch die Koalition mit der ÖVP, denn nur wenn wir mit der großen bürgerlichen Partei koalitiert sind, bekommen wir diese Hilfe und haben wir die

³²(Marshall-Rede, unter: <http://www.tmw.at/Medien/Website%20Download%5C02%20ausstellungen%5C0200%20Sonderausstellungen%5C0201947%20auf%5C020Rede%20Marshall%201947%20dt.pdf> , abgerufen am 25.05.09).

Aussicht auf den Staatsvertrag auf ein Ende der Besatzung durch die vier Großmächte“ (Hindels, 1947, zit. nach Prader 1975b: S.251).

4.3.1. Währungsreform

In diesem polit-ökonomischen Interessensfeld einer breit angelegten Konsolidierungspolitik mit dem bürgerlichen „Lager“ ist am 20. November 1947 die Währungsreform im Nationalrat beschlossen worden, unter heftiger Kritik durch die Vereinigung Österreichischer Industrieller, hingegen stark ventiliert durch den ÖGB. Warum diese offensichtliche Verschiebung der genuin-konträren Interessenslagen?

Aus der Sicht der Industrie:

Für die Industrie sollten die Währungsreform der „krönende Abschluss eines Wiederaufbauwerkes“ (Die Industrie 1947 / 46: S.3) und keine vorschnelle Maßnahme, ohne vorher die Strukturen für eine nachhaltig wachsende Produktion zu gewährleisten, sein. Unbehagen bestand auch darin, da man nicht genau wusste, wer genau von der Geldabschöpfung in der Höhe von einem Drittel betroffen sein würde. In einer Stellungnahme just einen Tag nach der Verabschiedung des Gesetzes, wurde dieses „Unbehagen“ durch das Zentralorgan der österreichischen Industrie folgendermaßen ausgedrückt: „Sofort nach Bekanntwerden des Gesetzes trat eine merkliche Stockung im Geschäftsleben ein, da kein Geschäftsmann gewillt ist, eine Ware für einen Geldbetrag zu veräußern, der in kürzester Frist in seiner Hand auf ein Drittel zusammenschmelzen kann. Wie lange dieser peinliche Schwebezustand dauern soll, ist zur Stunde nicht abzusehen, da bekanntlich nach den Bestimmungen des Kontrollabkommens des Währungsschutzgesetzes erst 31 Tage, nachdem es im Parlament beschlossen wurde, in Kraft treten kann, falls der Alliierte Rat nicht einhellig zustimmt. Frühestens tritt daher das Gesetz am 20. Dezember in Wirksamkeit“ (ebd.).

Eine nachträgliche Beurteilung der Stellungnahmen der Industrie zur Lohn- Preis- und Währungsfrage (Vgl. Die Industrie 1947/26 u.45-49) kann die Bedenken der Industrie gegenüber einer Währungsreform nur als „Finte“ bewerten. Die Industrie ³³ wusste über Bedingungen und Notwendigkeit einer Reform bescheid.

Diese Annahme soll nun an den zwei vergleichenden Positionen, einerseits durch die Stellungnahme des Zentralorgans der Industrie vom 5. Juli (also noch vor den endgültigen Verhandlungen über das erste LPA) über mögliche Auswirkungen der Währungsreform auf die Momentanbefindlichkeit der österreichischen Wirtschaft, andererseits durch die Position des WIFO³⁴ zu möglichen Auswirkungen

³³ Verallgemeinernd für die Ganze gewerbliche Wirtschaft, aber vor allem die Großbetriebe, die Mitglied bei der VÖI waren.

³⁴ Die Position des WIFO war deckend mit der des ÖGB (Vgl. Prader 1975b).

de Reform, veröffentlicht November kurz vor der Verabschiedung des Gesetzes, illustriert werden. Der zeitliche Unterschied vier Monaten ändert, wie man sehen wird, nichts an den Argumentationspunkten und vor allem soll klargestellt werden, dass sowohl Industrie als auch Arbeitschaff (aber vor allem die Industrie) genug Vorbereitungszeit auf eventuell anstehende Maßnahmen hatte, und nicht wie hinlänglich dargelegt die Währungsreform ein spontaner, kaum angekündigter Eingriff in das österreichische Wirtschaftsleben darstellte.

Das Zentralorgan der Industrie sah vornehmlich drei Negativwirkungen auf die österreichische Wirtschaft:

- Eine Vermögensabgabe führt zu Mangel an Geldmittel bei Banken und gewerblicher Wirtschaft, der den Wiederaufbau zerstörter Objekte, anfällige Reparaturen blockiert und Investitionstätigkeit vermindert.
- Eine Geldabschöpfung beträfe nicht nur einige wenige „Kapitalisten“, sondern eine breite Bevölkerungsschicht, was nicht zu einer auf Vertrauen basierenden Währungsstabilität führt, sondern zu Misstrauen. Die Bevölkerung würde „sich getroffen, getäuscht, ja betrogen fühlen“ (Die Industrie 1947/26: S.5).
- Durch die Vertrauensverluste in die eigene Währung würde die Produktion weiter absinken.

Aus Sicht des ÖGB:

In der Durchführung der Reform gab es bis kurz vor der Beratung des Ministerrats über den Gesetzesentwurf keine Sicherheit, ob die Reform auch die Geldbestände der Alliierten treffen würde. Für ein „gerechtes“ Gelingen der Reform. Müsste auch die Alliierten den gleichen Bestimmungen unterliegen. Genauso wenig erwähnt der Entwurf, inwieweit die Noten – und Giroreserven der Österreichischen Nationalbank vermindert werden würde. Doch ließen sich kurzfristige Effekte des Gesetzes schon prognostizieren.

- Durch den Rückfluss an kurzfristigen Krediten werden die liquiden Mittel der Banken erheblich ansteigen. In der dritten Novemberwoche, unmittelbar vor der Verabschiedung, konnte ein Rückgang des Notenumlaufs von 552 Mill. Schilling (Vgl. WIFO 1947: S. 273) festgestellt werden, was zum Großteil auf dergleichen Kreditrückzahlungen beruhte. Es musste daher individuell geregelt werden, wie viel Barreserven jede einzelne österreichische Bank erhalten sollte, um auch bei einer Abschöpfung unabhängig von der Notenbank, für eine weitreichende Kreditvergabe, zu sein.
- Weiters ist jede „Währungsfrage“ eine Vertrauensfrage. Wie der neue Schilling angenommen werden wird, war unklar. Dabei galt für das WIFO die Regel, je stärker die Verknappung des Geldvolumens, desto höher das Vertrauen der Bevölkerung in die neue Währung.

- Viele Unternehmen werden sich genötigt fühlen, ihre vollen Lagerbestände abzustößen, wodurch das Konsumgüterangebot erhöht wird.
- Eine gewisse Belebung der Produktion wird durch die Auflösungen der Lagerbestände eintreten. Doch „die entscheidende Bedeutung des Währungsschutzgesetzes liegt darin, dass die Unternehmer durch die Geldknappheit zur Erhöhung der Produktivität gezwungen sein werden“ (ebd. S.275). Allerdings wird den Unternehmern vielfach nicht mehr möglich sein „voll“ (ganztägig) beschäftigte Arbeitskräfte im Betrieb zu halten. Die in weiterer Folge stattfindende Umschichtung der Arbeitskräfte ist aber unerlässliche Voraussetzung für eine Hebung der Leistungsfähigkeit der Wirtschaft.
- Im Bereich der Preise und Löhne ist ein Nivellierungsprozess zwischen den offiziellen und Schwarzmarkt-Preisen absehbar (wie das schon durch das LPA teilweise geschehen ist). Vor allem in den nicht lebenswichtigen Bereichen kann mit einer erheblichen Preisminderung gerechnet werden, wo hingegen in lebenswichtigen Bereichen eine „Verschmelzung“ von offiziellen und Schwarzmarktpreisen erst mit einer fortschreitenden Produktionssteigerung eintreten kann.

Bevor die beiden Positionen diskutiert werden, nun die Maßnahmen des Währungsschutzgesetzes, wie sie im Gesetzestext festgehalten wurden, um die eben beschriebenen beabsichtigten Ziele zu erreichen:

- Sämtliche Noten werden pro Kopf im Verhältnis 3:1 gegen neue Noten umgetauscht. Es zeigte sich jedoch, dass schon die erste Maßnahme auf in interne Kritik stieß.
- Die Sperrkonten wurden mit Ausnahme eines Betrages von 2500 –3500 Schilling, für sozial Bedürftige gestrichen.
- Die beschränkt verfügbaren Altkonten wurden in 2%ige Bundesobligatorien umgewandelt, die zur Bezahlung der für einen späteren Termin angekündigten Vermögensabgabe verwendet werden können
- Die Neukonten (60% der Einlagen aus der Zeit vom Schalter – bis zum Schillinggesetz, sie bestehen zum Großteil aus Scheckeinlagen der Betriebe) wurden zu 50% für ein halbes Jahr und zusätzlich nach 25% auf ein Vierteljahr gesperrt. Durch die begünstigte Behandlung von Neukonten sollte das Betriebskapital der Wirtschaft möglichst geschont bleiben
- Die Aufrechterhaltung aller freien Konten, von denen allerdings die Hälfte gesperrt wurde für ein halbes Jahr und ein viertel für ein dreiviertel Jahr, wenn Sie die Grenze von 1000 Schilling überschritten (alle Punkte Vgl. OIW 1947: S.272 oder Die Industrie 1947/46).

Die Bewertung durch die beiden Interessensgruppen könnte in ihrer Interpretation nicht unterschiedlicher ausfallen. Vertrauensrückgang auf der einen, Vertrauensstärkung auf der anderen Seite. So auch mit der Produktion, die nach Meinung der Industrie noch mehr Schaden erhalten würde.

Den Hintergrund der Argumentation der Industrie bildete eine möglichst lange Vorbereitungszeit um das vorhandene, überschüssige Geld der Unternehmen in Sachwerte zu investieren, um keinen zu großen Liquiditätsverlust zu erleiden. Deshalb drängten sie auf die Möglichkeit einer Zwischenlösung (Vgl. Die Industrie 1947/26: S.5); diese bildete eine Stabilisierung der Preise und eine Stabilhaltung des Lohn - und Gehaltsniveaus, also das erste LPA. Durch konsequentes „Schwarzmahlen“ und pressure - politics schafften es die Unternehmer in der Geschlossenheit ihrer Argumentation sich eine drei Monate währende Aufschiebszeit einzuräumen. Die Gewerkschaften hingegen forderten einen schnellen Eingriff in die Währung schon parallel zum ersten LPA und womöglich hätte eine Reform vor der Einbringung der Ernte ungleich bessere Wirkungen entfaltet (Vgl. Arbeit und Wirtschaft 1947, Nr. 5 S.1-2). Denn der Maßstab für den Erfolg gewerkschaftlicher Politik war, ob durch die „Stabilisierung der Wirtschaftsgrundlagen in Österreich, die Voraussetzung für eine Sicherstellung der Lebenshaltung der Arbeiter und Angestellten“ (Arbeit und Wirtschaft 1947, Nr.5: S.1-2) zu bewerkstelligen ist.

Stabilisierungstendenzen in der Preis - und Lohnstruktur traten auch realiter ein, jedoch nicht im vom ÖGB geforderten Ausmaß. So ist der Zeitpunkt der Durchführung der Reform durchaus kritisch zu beurteilen. Sie hatte bis zuletzt mächtige Gegner (z.B. der Nationalbankpräsident Kienböck), die für einen neuerlichen Aufschub eintraten. Sie beriefen sich auf den Besatzungsstatus, dessen Bedingungen einem schnellen Umtausch nicht möglich machten. Das Gesetz wurde erst 30 Tage nach Behandlung und Zustimmung durch die Besatzungsmächte im Parlament gültig. Auch wenn die Sowjetunion relativ schnell zustimmte (die Kommunisten waren anfänglich nicht begeistert von einer Reform) dauerte es 21 Tage bis zum Stichtag des Währungsumtausches (Arbeit und Wirtschaft 1947, Nr.4 S.1-2).

Das heißt zwei Entscheidungen betreffend Zeitpunkt der Reform waren ganz ausschlaggebend. Erstens, die „Vorabentscheidung“, dass die Währungsreform nicht parallel, wie ursprünglich von AK und ÖGB gefordert, mit dem 1. LPA kam. Denn das Stillhalteabkommen schuf die Voraussetzung einer dreimonatigen Investitionszeit der Unternehmer, Stichwort „Flucht in Sachwerte“ anstatt Investitionen in Produktionsmittel. Und zweitens die lange Frist des Währungsumtausches, bei gleichzeitigem Regierungsausschuss die Ersparnisse nicht in Waren umzutauschen, um einen größtmöglichen Effekt zu erzielen (Vgl. Rothschild 195: S.53).

Auffällig bleibt, dass die Währungsreform als eindeutig wichtigste Maßnahme der Stabilisierung der österreichischen Wirtschaft, keine eingehende kritische Auseinandersetzung der Forschung stattgefunden hat³⁵. Zu erwähnen bleibt eine kurze Abhandlung in der Dissertation von Johann Prader, der die Währungsreform als endgültige Restauration des Kapitalismus und als Etablierung eines

³⁵ Betrachtet man etwa nur die übermäßig große Rolle der 5. Lohn-Preis-Abkommen, die in die Forschung Eingang fand.

angehend institutionalisierten „Staatsinterventionismus“ betrachtet (Prader 1975b) oder etwa die Abhandlung Zimmermanns der den Gewerkschaften Opportunismus, in der Etablierung als institutionalisierte gesellschaftliche Kraft vorwarf (Vgl. Zimmermann 1983). Auch eine nachträgliche Bewertung schließt sich unkritisch diesen Befunden an. So argumentierte Fritz Klenner, dass sich besonders der Gewerkschaftsbund für diese Reform eingesetzt hat, „mit der Österreichs Währung wieder in stabile Geleise gelenkt wurde“. Das Lob für eine solidarische Lohnpolitik, die schwächere Berufsgruppen in eine allgemeine Lohnstabilität einband, mutet jedoch Unverständnis zu, da der Gewerkschaftsbund in seinen Forderungen gegenüber der Industrie klar zurücktreten musste.

Komplettierend für das wirtschaftspolitische Verhalten von Unternehmerverbände, VÖI, und ÖGB, auf Ebene der Verbände und SPÖ und ÖVP, auf Ebene der Parteien, sollen nun die politischen Folgen des Währungsschutzgesetzes diskutiert werden. Es gibt dazu kaum Auseinandersetzung in der Forschung³⁶ was das Verhalten der politischen Eliten verkürzend dastehen lässt. Das Verabschieden des Währungsschutzgesetzes bildete nämlich die politische Orientierung einer Konsenspolitik der großen Koalition und des Proporz³⁷ für die nächsten 20 Jahre.

4.3.2. Politische Folgen des Währungsschutzgesetzes (1947)

In Deutschland, wurde die Währungsreform endgültiger Knackpunkt der Abspaltung der DDR. Als politischer Faktor wies sie sich jedoch als Wegweiser für das so genannte „Wirtschaftswunder“. Es war einer der bedeutendsten Einschnitte wirtschaftspolitischer Art, auch deswegen, Die Durchführung der Reform nur zwei Tage vorher, nämlich am 18. Juni 1948 verkündete. Prompt, also quasi über Nacht füllten sich die Läden mit gehorteten Waren. Der Schwarzmarkt wurde beinahe eliminiert, die Produktion stieg an, aber auch die Arbeitslosigkeit, aufgrund Freisetzung der von nicht mehr leistbaren Arbeitskräften. Die unmittelbare Reaktion in der russischen Besatzungszone in Berlin war die Berlin Blockade. Der westliche Teil der Stadt wurde abgeschildert und musste via Luftbrücke von den amerikanischen Besatzungskräften erhalten werden.

In Österreich, das eigentlich wesentlich stärker unter russischem Einfluss stand, spaltete sich keine eigenständige „Nation“ ab, es kam aber zu einer signifikanten Verschiebung des politischen Kräfteverhältnisses, nämlich zum Austritt der KPÖ aus der amtierenden Konzentrationsregierung Renner.

³⁶ Vgl. Pelinka 1972: Auseinandersetzung mit dem Kommunismus.

³⁷ Definiert nach Lehmbruch 1969.

4.3.3. Zur Schlüsselposition der KPÖ

Um die Position der Kommunistischen Partei Österreichs während und bei der Beschlussfassung des Währungsschutzgesetzes zu verstehen, bedarf es einer eingehenden Betrachtung der Stellung der Partei im parlamentarischen (Parteien-)System der unmittelbaren Nachkriegszeit. Ihre Position ist insofern entscheidend, da man einerseits die Konsequenz, die mit dem Abschluss des Währungsschutzgesetzes verbunden war, nämlich der Austritt der KPÖ aus der Regierung, unauftrennbar mit ihrem Konsolidierungsversuch in der Nachkriegszeit zu tun hat; da sowohl die eigene Sichtweise, wie vor allem die Rezeption der KPÖ durch die beiden anderen Lager bestimmend für ihre eigene Entwicklung bzw. Nicht-Entwicklung, die politischen Blockbildungen der Gegner und in weitere Hinsicht für die Festigung des österreichischen Parlamentarismus ist.

Die österreichischen Kommunisten waren schon während der Konzentrationsregierung bis zu den Wahlen im November 1945 und erst recht danach, eine Opposition aus Prinzip, *„nicht eine Opposition im, sondern zum System“* (Pelinka 1972: S.193).

1. Das Einsetzen der Verfassung und die Wahlen 1945:

Warum konnte sich die kommunistische Partei nicht etablieren? War das Scheitern des Kommunismus in Österreich rein ideologisch motiviert oder gab es auch gesellschaftliche und strukturelle Ursachen? Wichtig für das Verständnis rund um die österreichische Ablehnung der kommunistischen Partei ist zumal schon die Tatsache einer zentralen Regierung (unter Renner), die schon früh selbstständig ohne innere Eingriffe von den Besatzungsmächten tätig wurde. Die provisorische Regierung suchte paradoxerweise im Westen unter alliierter Besatzung nach allgemeiner Anerkennung. Indirekt stand sie wohl unter gravierendem Einfluss (durch die Zustimmung der sowjetischen Militärbehörden), doch was der kommunistischen Partei anfänglich Vorteil war und überhaupt Grund für eine Beteiligung an einer Regierung, nämlich der gute Draht nach Moskau, verkehrte sich bald ins Gegenteil. Denn die „Russenpartei“, deren Spitze aus österreichischen Kommunisten bestand, die von den Sowjets aus jugoslawischer Emigration bestellt wurde, machte sich durch ihre Nähe zu Stalins Regime gänzlich unbeliebt. Auf der anderen Seite veranlasste das die „Koalitionspartner“ SPÖ und ÖVP, ihre Majorität in der Regierung als eigene Einflussabsicherung zu nützen. In diesem Ringen, zwischen antikommunistische Regierung und kommunistischen Anliegen bzw. „kommunistischen Vorstellungen und parteienstaatlicher Konkurrenz“ (Pelinka 1979: S. 172), regierungsintern und einer doch „losgelösten“, „souveränen“ Politik, die sich um realpolitische Problemstellungen zu kümmern hatte, fand sich diese provisorische Regierung Renner.

Für eine erkenntnisreiche Auseinandersetzung mit dem Kommunismus, der Partei und deren politischen Akzente kristallisieren sich mehrere wichtige Ereignisse und vor allem ein frühes Datum, nämlich der 1. Mai 1945. Die Beschlussfassung zur Verfassung bzw. das

Verfassungsüberleitungsgesetz, in welchem sich die Regierung Renner und den beiden anderen Parteien über die Kommunisten hinwegsetzten, sollte schon zu einem irreversiblen Markpunkt gegen eine weitere kommunistische Etablierung werden. Denn die Verfassungs- ist immer auch eine Stabilisierungsfrage (Vgl. Welan, Working Paper). Mit der Mehrheitsentscheidung der Regierung das Bundes Verfassungsgesetz (BVG) in der Form von 1929 wieder in Kraft treten zu lassen, wurde schnell und schmerzlos ein Konsens herbeigeführt, der nicht nur ein Konsens zur Verfassungsfrage war, sondern ein genereller Demokratiekonsens, an dem die Kommunisten nicht teil hatten. Feststellen lässt sich diese Schlussfolgerung anhand der immer wieder aufkeimenden Kritik der Kommunisten. Von März 1946 bis 1952 polterte man gegen diese „Heimwehrverfassung“, die schon einmal „den Faschismus begünstigt habe“ (Pelinka 1979: S.175). Die Verfassung gab nicht nur dem österreichischen System Stabilität, verlieh der Regierung Renner ihre Selbstständigkeit, sondern legitimierte in der Folge der allgemeinen Anerkennung einer handlungsfähigen Regierung, die ersten österreichischen Parlamentswahlen in der zweiten Republik. Kein anderes Land in Europa fand so schnell zu (s)einer Verfassung zurück, wie Österreich. Denkt man etwa an Italien, das 1944 schon „befreit“, nur unter heftigem Disput seine Verfassung erst 1948 festschreiben konnte.

Das zweite in Verbindung stehende Ereignis, das eine gravierende Einschränkung des Kommunismus in Österreich brachte, waren die Parlamentswahlen am 25. November 1945. Hier wiederum die Frage: warum ließen die Kommunisten, schon durch die Verfassungsahngelegenheit angeschlagen, einen so frühen Wahltermin zu? Im Nachhinein betrachtet lässt die Frage durch das Resultat legitimieren, aber diese Frage müssen sich auch die Kommunisten gestellt haben, da man sich durchwegs von Parlamentswahlen erwartet.

Es gibt mehrere entscheidende Punkte, die für eine Erklärung der Fehleinschätzung der KPÖ bezüglich ihres Wahlantritts, herangezogen werden müssen.

- Die Vorstellung einer ideologischen Zusammenlegung der Sozialisten und Kommunisten in eine Einheitsfront. Unmittelbar nach der Befreiung waren auf lokaler Ebene, in Niederösterreich, Kärnten, Steiermark, Tirol und Vorarlberg, Einheitsparteien zwischen Sozialisten und Kommunisten gegründet worden (Vgl. Pelinka 1972: S. 176). Als vereinigendes Motiv galt der gemeinsame Widerstand. Überhaupt konnten sich die Kommunisten auf eine breite und einzig organisierte Widerstandsbewegung gegen die Nationalsozialisten stützen, trotz der bescheidenen Größe der Partei; beeindruckend auch, weil nämlich bis 1943 der kommunistische Widerstand vollkommen zum Erliegen gebracht wurde (Vgl. Zur Widerstandsbewegung: Österreich –rot-weiß-rotes Buch). Viele Anhänger und Funktionäre der Sozialisten liefen, deshalb zu den Kommunisten über. Der de facto Fehlen einer nicht kommunistischen Widerstandsbewegung, vor allem im Vergleich mit etwa Italien oder Frankreich, wurde auch von den Alliierten äußerst skeptische beäugt (Vgl. Bader

2002: S. 8). Bei der SPÖ hatte jedoch eine ideologische Verschiebung an der Parteispitze durchgemacht, ausgedrückt vor allem durch Schärf und Helmer. Vor allem der Pragmatiker Schärf war an einer am marxistischen Gedankengut ausgerichteten Realpolitik nicht interessiert (Vgl. Fritz Weber 1975). Dieser „Rechtsruck“ unter der Führung eines politischen Taktikers war Ausdruck einer neuen SPÖ, denn „keine andere Partei hat je einen längeren Weg von links nach rechts schneller zurückgelegt“ (Shell, zit. nach Bader 2002: S.14). Es gab zwar einen angenommenen Antrag Erwin Scharfs, ein reformistischer Sozialist, der auf eine enge zwischenparteiliche Zusammenarbeit aus war, dieser ist jedoch als politisches Kalkül anzusehen. Denn die SPÖ wusste um die mangelnde Beliebtheit der Kommunisten in der Bevölkerung, aufgrund der Plünderungen beim Einmarschieren der Roten Armee in Wien bescheid. Die KPÖ hingegen, betonte immer wieder die Wichtigkeit der Eigenständigkeit der eigenen Partei: „Es braucht eine starke kommunistische Partei, nicht etwa eine starke sozialistische Einheitspartei“ (Parteisekretär Koplenig, zit. nach Pelinka 1972: S. 177). Die Ursachen für diese Parteiprogrammatik liegen in der offensichtlichen Fehleinschätzung der politischen Realität, denn man glaubte sich stark genug, nach einem Wahlerfolg mit der SPÖ durch die verbesserte Position in Verhandlungen hinsichtlich einer Einheitspartei zu treten.

- Das Scheitern einer Bildung kultureller und sozialer Einheitsorganisationen (bzw. die Nicht-Etablierung in vorhandenen Massenorganisationen). Der kommunistische Wunsch, bei der Einberufung der provisorischen Arbeiterkammer auf parteipolitischen Etikettierung bzw. Fraktionierung zu verzichten, blieb wahrscheinlich der bedeutendste Fehlschlag; ebenso wie eine Einheitsliste beim Österreichischen Gewerkschaftsbund (ÖGB). Denn ohne eine Fraktionierung in den Interessensvertretungsorganen der Arbeitnehmer, wäre eine parteipolitische Differenzierung äußerst schwer gefallen, zumal die Sozialisten eine überwiegende Mehrheit auf betrieblicher Ebene aufweisen konnten. Folglich erleichterte eine parteipolitische Gliederung innerhalb des ÖGB eine Reduzierung der KPÖ, weil ihr lediglich das Maß zukam, das ihrer tatsächlichen Verankerung in der Bevölkerung entsprach. Man wurde sozusagen, geduldet, vor allem wegen dem Wissen, dass ein Missfallen des am 15. April gegründeten, überparteilichen Gewerkschaftsbundes der Kommunisten auch einem Missfallen der Roten Armee gleichkam. Eine Konsolidierung der Kommunisten im ÖGB wie auch in der Arbeiterkammer hätte wohl eine breite Ausdehnung kommunistischer Interessen bedeutet, vor allem durch die enorm bedeutsame Stellung, die der ÖGB in der Nachkriegszeit einnahm; ausgedrückt auch, durch die für westliche Verhältnisse herausragenden Mitgliederzahlen. Angemerkt sei noch, dass die viel diskutierte zentralistische Struktur des ÖGB noch einen anderen Effekt, außer der Rechtspersönlichkeit hatte, nämlich das vorbehaltlose Ausschlussrecht des ÖGB gegenüber seinen Gewerkschaftsfunktionären. Als die Kommunisten erkannten, dass ihre Pläne bezüglich der Interessensorganisationen nicht verwirklicht werden konnten, da sie weder in den Kongressen, in denen die Delegierten in den

Bundeskongress gewählt wurden, noch in den einzelnen Fachgewerkschaften tragfähige Mehrheiten finden konnten, beschlossen sie sich voll und ganz auf die betriebliche Ebene, den Betriebsrat, zu konzentrieren. Hinlänglich dessen wurden sie in den entscheidenden Bereichen hinaus gedrückt (Vgl. Bader 2002: S. 122-124).

- Geänderte Betrachtungsweise der KPÖ in der Bevölkerung und Ausschluss der nationalsozialistischen Wählerschaft. Man findet in den Archiven zur österreichischen Widerstandsbewegung schnell Bilder, die die aufgebrachte Arbeiterschaft gegen eine wütende Rote Armee zeigen; jedoch von zujubelnden Leuten, die Hut schwenkend russischen Soldaten empfangen, kann man eher nur selten lesen. Wie firm, diese Abwehrhaltung gegenüber der KPÖ auch in der Propaganda und in den Medien dargestellt wurde, ist wohl nur auf das wilde Verhalten des russischen Militärs, bei der Ankunft in Österreich zurückzuführen. Die „Befreier“ waren aber anfänglich nicht mehr verantwortlich als die Befreiten selbst. Es gab rund 35 deutsche Divisionen, die sich vor allem aus Österreichern zusammensetzten (Vgl. Bader 2002); diese wurden alle in der Sowjetunion eingesetzt, so dass es nicht schwer nachvollziehbar ist, dass die Russen anfänglich nicht zwischen den verschiedenen „Deutschen“ unterscheiden konnten. Die Schlacht war enorm verlustreich gewesen und viele der roten Armee waren Söldner, Wilde, die naturgemäß aus der Situation profitieren wollten. Die Plünderungen und Vergewaltigungen waren aber auch Ausdruck des Wissens um die Komplizenschaft vieler Österreicher mit dem nationalsozialistischen Regime. Dieser Punkt wird nicht nur in einschlägiger Literatur erläutert, sondern kam gut ein halbes später bei der ersten Nationalratswahl signifikant zum Tragen (Vgl. Neck 1970 u. 1972, Bader 2002). Die zweite Länderkonferenz hatte, unter Vorbehalte der Trennung von aktiven und passiven Nationalsozialisten durch die ÖVP, mehrheitlich beschlossen allen Nationalsozialisten von der Wahl auszuschließen. Der Umkehrschluss ist aber, „dass die allgemeine Verdammung aller Nazis, ob sie nun aktiv oder nur nominell Mitglieder waren, einerseits die Familien der vom Wahlrecht ausgeschlossenen irritierte und andererseits verloren sie (die KPÖ) gleichzeitig damit auch die Stimmen der Rechten, die aus purem Protest und mangels einer faschistischen Alternative gegen die Mehrheitsparteien gestimmt hätten“ (Bader 2002: S.43-44). Es gab ca. 20% weniger Wählerstimmen (670.000) und der Großteil dieser war aufgrund des obigen Verbots nicht wahlberechtigt. Hinzu kam, dass von den 3,5 Millionen Wahlberechtigten 64% Frauen waren, denen als von Plünderungen und Vergewaltigungen direkt Betroffenen, großer Einfluss zukam; die erste Nationalratswahl der Geschichte Österreichs, war also eine „Frauenwahl“, wenn man so will, welche die KPÖ zu einer Zwergenpartei schrumpfen ließ. Von dem diesem vernichtenden Schock sollte sich die Partei nie wieder erholen.

Italien

5. Italien: Typologische Verortung und Methode

In Italien genoss die Auffassung eines korporativ - konzertierten Politikstils als Ausdruck einer „Konsensdemokratie“ (Lijphart 1999) nie wirklich Akklamation; sowohl von Seiten der Vertreter des Staatsapparats, der Verbände, als auch der Bevölkerung. Obwohl es auch fachwissenschaftliche Abhandlungen Ende der 70er Jahre bzw. dann Anfang bis Mitte der 80er Jahre, im Zuge der weitreichenden Neokorporatismus-Diskussion auf internationaler Ebene, gegeben hat, die eine Orientierung zu neokorporatistischer Ausprägung konstatierten (Vgl. Regini 1982) blieben diese weitestgehend Einzelfälle³⁸. Rückgreifend auf meine methodologische Herangehensweise heißt das lediglich, dass eine Deduktion von allgemeinen, im Zuge der Neokorporatismus-Diskussion erarbeiteten Strukturbedingungen und Voraussetzungen korporativ – konzertierter Interessenspolitik auf die unmittelbare italienische Nachkriegszeit nicht in der spezifisch auf das Land bezogenen Ausprägung (Bsp. Sozialpartnerschaft in Österreich) zur Anwendung kommen kann; weil es auch die dafür benötigten Untersuchungen nicht gibt. Eine mögliche Schlussfolgerung könnte ganz einfach sein, dass dieses Politikmuster nicht zur Anwendung kam. Meine Hypothese jedoch ist, dass in der Anfangsphase der ersten italienischen Republik die Bedingungen und Voraussetzungen für eine Durchsetzung einer konzertiert – korporativen Interessensvermittlung, ähnlich wie in Österreich, durchaus gegeben waren (Vgl. Gesetz zu den commissioni interne, Kapitel 6.2.ff), dass es jedoch an der Entwicklung der politischen Konfliktlinien innerhalb der Parteien und der ideologischen Disparität scheiterte. Einerseits handelte es sich um einen soziokulturellen Hintergrund der mit dem unmittelbaren vor 1944 eingetretenen „Ausbruch“ aus dem Faschismus zu tun hatte, andererseits konnten die politischen Eliten und das Großbürgertum, eben wie in Österreich, ein (institutionelles) Übertragen von Mitverantwortung auf die Interessensverbände, im Speziellen der Einheitsgewerkschaft CGIL (Confederazione Generale Italiana del Lavoro), im Bereich der staatlichen und gesellschaftlichen Interessen, nicht bewerkstelligen. Das bedeutet erstens, auf methodologischer Ebene, das ein Heranziehen allgemeiner, dem korporatistischen Politikmuster inhärenten Strukturbedingungen durchaus möglich ist, und zweitens, dass ich hoffe die „äußeren“ bzw. andere Parameter herauszuarbeiten, die den „Ausbruch“ (im doppelten Sinne) aus einer „italienischen Sozialpartnerschaft“ veranlassten bzw. den Ausbruch dieser verhinderten.

In diesem Zusammenhang soll noch einmal auf die besondere Bedeutung institutionell-organisatorischer Bedingungen verwiesen werden, die auch „als günstige und notwendige

³⁸ Die Diskussion um Repräsentation der Interessen vor allem im Bereich der Industriellen Beziehungen auf Betriebsebene (Bsp. Cella/Treu 1998, Regalia 1998) vervielfältigte sich jedoch in den 90 Jahren sehr stark.

Bedingungen für eine an gesamtwirtschaftlichen Zieldefinitionen orientierte kooperativ - konzertierte Politik gelten“ (Tálos 1985: S.56): nämlich ein hoher Konzentrations- und Zentralisationsgrad der Interessensorganisationen. Was in Österreich durch die Neufassung der Interessenvertretungen in Form von Dachverbänden vollzogen worden ist, die als Zentralinstanzen die innverbandliche Entscheidungsstruktur wesentlich artikulieren können, geschah in Italien mit der Gründung der Einheitsgewerkschaft CGIL, die sich anfänglich aus Vertretern der drei antifaschistischen Massenparteie³⁹ paritätisch zusammensetzte, und der Confindustria, dem Dachverband der italienischen Industrie.

Man kann eine solche Organisationsstruktur als notwendige Bedingung für konzertiert – akkordierte Politik zwischen den Interessenorganisationen ansehen: „sie ermöglicht den internen Ausgleich zwischen sozioökonomisch und politisch keineswegs homogenen Gruppen; sie bildet den Rahmen für die Festlegung einer intraorganisatorisch einheitlichen Politik und der einheitlichen Vertretung nach außen (gegenüber anderen Interessensorganisationen, Regierung, Parteien und Parlament); sie ist Grundlage für eine Kooperation als dauerhaft Verkehrsform zwischen Staat und Verbänden bei der Steuerung gesamtwirtschaftlicher Politik“ (ebd. S.56ff).

5.1. Form und Struktur des italienischen Verbändesystems

Die für Österreich beschriebenen Merkmale der Konzentration und der Zentralisation des Verbändewesens lassen sich als konstant anhaltende Charakteristika im Verlauf der gesamten zweiten Republik konstatieren. Das österreichische Verbändesystem war durch eine sehr hohe Kontinuität und Stabilität gekennzeichnet. In Italien unterlief vor allem die gewerkschaftliche Organisation (als spezifisches Element im Verbändesystem) einige prinzipielle Phasen der Änderung.

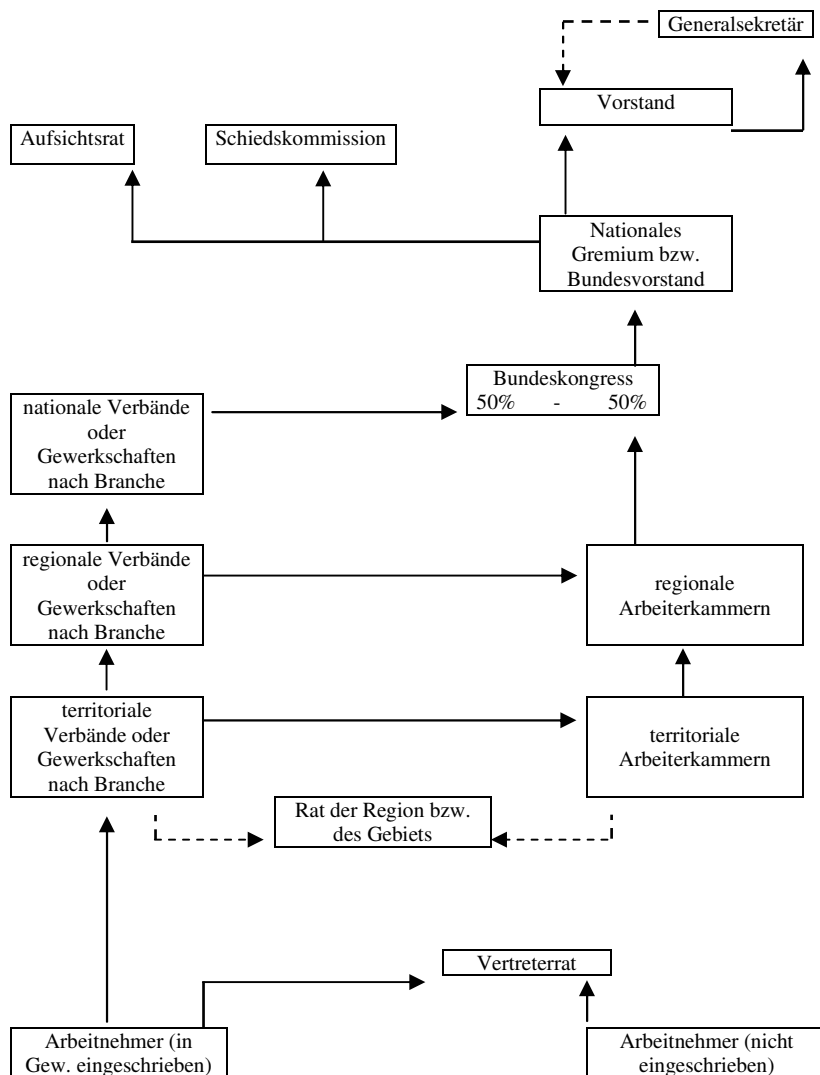
In der unmittelbaren Nachkriegsphase war die (Einheits-)Gewerkschaft, der CGIL (Confederazione Italiana di Lavoro) äußerst zentralistisch ausgeprägt. Die hohe Zentralisation charakterisierte sich durch die Vormachtstellung in den Kollektivvertragsverhandlungen durch den Dachverband aus (Vgl. Romagnoli/Della Rocca 1982: S.83). Diese Vormachtstellung war aber lediglich ein interner Kompromiss. Den laut Verfassung hat jede registrierte Gewerkschaft den Status einer Rechtsperson (Art.39) und somit auch die Möglichkeit eigenständig verbindliche Kollektivvertragsverhandlungen durchzuführen⁴⁰ (Vgl. Steinmann/Goldschmidt 1957 oder Brandini-Merli 1967). Die Einzelgewerkschaften sind also de jure dem Dachverband als Rechtspersönlichkeit gleichgestellt. Trotzdem konnten sich die internen Entscheidungsfindungsprozesse weitgehend auf den Dachverband

³⁹ Christdemokraten (Democrazia Christiana = DC), Kommunisten (Partito Comunista Italiano = PCI) und Sozialisten (Partito Socialista Italiano = PSI).

⁴⁰ Die Verfassung dient deswegen als Grundlage, weil es bis zum mir untersuchten Zeitraum (bis 1956) keine rechtliche Regelung der Arbeitsbeziehungen gegeben hat (Vgl. Kapitel 6.2. Commissioni interne).

konzentrieren, weil das Prinzip der umfassenden Demokratie innerhalb der Gewerkschaft und die Artikulation der Interessen für alle Arbeitnehmer (festgelegt im Pakt von Rom, Vgl. Kapitel 6.1.4.) als enorm bedeutsam angesehen wurden. Die Beschlussdynamik wurde aber durch interne Diskussionen über die exklusive Kompetenz des Dachverbandes erheblich verlangsamt.

Der Dachverband des CGIL stütze sich auf eine breite, territoriale Struktur, repräsentiert durch die Arbeitskammern (camere del lavoro). Die Bedeutung dieser Institutionen kommt von der Phase vor dem italienischen Faschismus, wo die Arbeiterkammern die erste Form von (meist betrieblicher) Interessensvertretung darstellten. Das Gewerkschaftsstatut sieht eine Zusammensetzung der CGIL aus Gewerkschaften und Branchenverbänden (überwiegend stark vertreten in der Industrie) vor. Die Arbeiterkammern bilden demnach die „periphere Struktur“ (Vgl. Romagnoli/Della Rocca 1982: S.81) der (Einheits-)Gewerkschaft. Die Mitgliedschaft beruht auf Freiwilligkeit.



Die organisatorische Struktur der italienischen Gewerkschaft (CGIL, Quelle: Romagnoli e Della Rocca 1982: S.86)

Die oben illustrierte Grafik versucht relativ anschaulich die komplexe Struktur der italienischen Gewerkschaft wiederzugeben. Die einzigen direkt von der Mitgliedschaft gewählten Repräsentanten befinden sich in den nationalen, regionalen und territorialen Branchenverbänden und Einzelgewerkschaften. Territoriale Gewerkschaften versammeln alle Arbeitnehmer die in einem bestimmten Gebiet gemeldet sind (Vgl. ebd.), unabhängig von Qualifikation oder Berufssektor. Regionale Gewerkschaften beziehen sich auf ein Bundesland (z.B. CGIL der Region Emilia-Romagna). Nationale Gewerkschaften gab es erst nach der Abspaltung im Jahr 1948. Damals gingen aus der CGIL, der CISL (christdemokratische sFraktion) und der UIL (Republikaner und reformistische Sozialisten) hervor.

Die Gewerkschaftler wählen innerhalb ihrer Reihen eigene Delegierte, welche die Gewerkschaften oder die Arbeiterkammern im Bundeskongress vertreten. Dabei entsenden sowohl Kammern als auch Gewerkschaften jeweils 50% aus ihren eigenen Reihen. Der Bundeskongress ernennt in der Folge den Bundesvorstand (Direttivo nazionale) der mit Vorstand (Comitato Esecutivo Confederale) das leitende Organ innerhalb der Gewerkschaft bildet. Die gestrichelten Pfeile weisen auf einen integrativen Prozess hin (der Generalsekretär ist gleichzeitig Mitglied im Führungsgremium).

Von 1944-1948, während der Einheitsgewerkschaft gab es jedoch keinen Generalsekretär. Der Bundesvorstand setzte sich aus den drei politischen Fraktionen zusammen; es galt die Drittelparität. Auch der Vorstand bestand aus drei führenden Gewerkschaftsfunktionären der jeweiligen Fraktionen, Di Vittorio für die Kommunisten, Achille Grandi für die Christdemokraten und Oreste Lizzadri für die Sozialisten.

Der größte italienische Unternehmerverband, die Confindustria (Conferazione Generale dell'Industria Italiana), entstand eigentlich in Turin aus einer lokalen Initiative von Großunternehmen einige Jahre vor dem ersten Weltkrieg. Offizielles Gründungsdatum ist aber der September 1920, als das Statut der Confindustria anerkannt wurde, mit Sitz in Rom. Strukturell vereinigte die Confindustria bis zu ihrer Reform 1970 109 Branchenverbände über 21 Sektoren und 106 territoriale Verbände. Im Statut von 1944 deklariert sich der Dachverband als „apolitische Vereinigung“ mit dem Zielen der Interessenswahrung der allgemeinen Interessen der Industrie, Koordination der Vorgaben und Richtlinien der einzelnen Verbände, Vermittlungsarbeit bei eventuell auftretenden Konflikten bei kontrastierenden Interessen und Betätigung am Wiederaufbau der italienischen Wirtschaft nach dem zweiten Weltkrieg (Vgl. Statut von 1944: S.2-3)⁴¹. Diese relativ allgemeinen und fast dürftig gehaltenen Ziele des Dachverbands der Industrie relativieren sich sogar im Vergleich zum Statut 1920, indem die Kollektivvertragspolitik, sowie die Sozialgesetzgebung ganz klar angesprochen wurden.

De facto war es so, dass die Confindustria sehr schnell eine neue Rolle im politischen System fand. „Il ruolo dell'associazione torna ad essere configurato, come nel periodo prefascista, quale controparte

⁴¹ Abrufbar unter:

[http://www.confindustria.it/conf2004/DBNSToria.nsf/0/c6ea1114dd7aea7cc12570050056c49d/\\$FILE/Statuto%201944.pdf](http://www.confindustria.it/conf2004/DBNSToria.nsf/0/c6ea1114dd7aea7cc12570050056c49d/$FILE/Statuto%201944.pdf)

delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e interlocutore del governo sulle questioni di politica economica e industriale“ (Collidà 1982: S.137)⁴². In der Tat ist während der Regierung De Gasparis (1947-1955) das Verhältnis zwischen Dachverband und Regierung klar gekennzeichnet von einem starken Übereinstimmen ihrer Positionen. Beide sind sich einig, dass man die öffentliche und private Industrie zusammenführt, um die linken Kräfte in den Fabriken einzudämmen (Vgl ebd. S.138).

Wichtig auf Ebene der Kollektivvertragspolitik ist die Kompetenzverlagerung von den Branchenverbänden auf die territorialen Verbände. Die Kompetenz für die Aushandlung der Kollektivverträge mit den Gewerkschaften lag bei den territorialen Vereinigungen, die dadurch stärker die partikularistischen Interessen von Betrieben innerhalb eines Gebietes ventilieren konnten.

5.2. Der Entwicklungsverlauf der Parteien und Verbände als Voraussetzung der Einheitsorganisationen

Waren die Konzentrations- und Zentralisationsbemühungen eine bloße Reaktion auf die erschütternden Kriegserlebnisse oder gibt es Anzeichen, dass die strukturellen Konsolidierungsversuche der Einheitsgewerkschaft durch die Gesetzgebung als dauerhafte Realisationsform geplant gewesen wären?

Bevor die eigentliche Diskussion um die Etablierung der autonomen Einheitsgewerkschaft angegangen werden kann, gilt es die Bindungen und Voraussetzungen des Parteien – und Verbändewesens in ihrer geschichtlichen Entwicklung zu betrachten, die ganz klar politische Bruchlinien aufzeigen. Denn auch die Parteien wurden als „Einheitspartei“ wiedererrichtet: das so genannte Comitato di Liberazione Nazionale (CLN) beinhaltete alle antifaschistischen Parteien und konnte sich bis zu den ersten freien und allgemeinen Wahlen 1946 als bestimmendes Organ im Lande etablieren, das sich auf einem breiten Konsens stützen konnte. Die antifaschistische Haltung der politischen Eliten und der italienischen Arbeiter verbündete das Land nicht nur ideologisch, auch strukturell ist die Widerstandsbewegung harmonisierendes Element, erkennbar an den Einheitsorganisationen auf politischer und gewerkschaftlicher Ebene.

Durch die Beschreibung der historischen Ereignisse werden die Dezentralisierungsprozesse auf Parteien und Gewerkschaftsebene verständlicher. Bedenkt man die eingangs festgelegten methodischen Faktoren, so ist ihnen allen eines gemein, nämlich ihre Abhängigkeit von der innerpolitischen Konstellation. Verschiebungen in den politischen Kräfteverhältnissen bedeuten immer auch eine Neukonfiguration der politischen Akteure im politischen System. Die ersten freien

⁴² Übersetzung: Die Rolle des Verbandes (Confindustria) beschreibt sich, wie in der Periode vor dem Faschismus, als Gegenspieler zu den Gewerkschaften und Ansprechpartner der Regierung über Fragen der politischen Ökonomie und Industrie.

Wahlen verstärkten durch die Dominanz der DC im Parlament den Druck auf die Einheitsgewerkschaft ganz wesentlich.

5.2.1. Die Parteien

Die Wahl des italienischen Feiertags auf dem 25. April als Gedenktag an das Ende des 2. Weltkriegs ist eigentlich unpräzise und soll ein gewisses Geschichtsbild vermitteln; nämlich jenes Bild einer Republik, die aus der Resistenza, also dem nationalen zivilen Widerstand, geboren wurde. Das eigentliche Ende des italienischen Krieges war der 25. Juli 1943⁴³, als Mussolini an der Seite Hitler-Deutschlands gestürzt wurde. Der König Vittorio Emanuele III. ließ ihn einfach – ziemlich - widerstandlos einsperren. Der Konsens der Eliten, des Königs, der Kirche und des Heeres hatte das Regime weitgehend über 20 Jahre getragen, ging aber aufgrund der militärischen Misserfolge und der Unterordnung unter den einstigen Partner Deutschland schnell verloren. Erste Kritik kam aus der sich bildenden Opposition der faschistischen Partei selbst (Haußmann 2006: S.12).

Aber vor allem auch die Arbeiterschaft brachte dem Regime schon früh eine Ablehnungsfront entgegen, zumal ja die Truppen, die für die Kampfhandlungen eingesetzt wurden, meist aus den ländlichen Unterschichten stammten (Reinhardt 2003: S.285). Der erste Massenstreik brach schon im März 1943 aus; mit der Unzufriedenheit am Arbeitsplatz ging eine immer knapper werdende Versorgung durch die staatlichen Brotrationen einher und vor allem, die zunehmende Unerkennbarkeit der eigenen italienischen Kriegsziele. Der schwache militärische Auftritt wird von Mussolini den Generälen in die Schuhe geschoben. Er lässt den Marshall Pietro Badoglio, welcher auch intern an dem Kriegstil Mussolinis Kritik übte, zwangsversetzen. Als Folge steigt der interne Widerstand weiter und alternative antifaschistische Gruppen beginnen sich zu formieren. Und dem Ruf nach einer neuen Machtverteilung zugunsten anderer Institutionen wird auch schnell gefolgt. Am 24. Juli fordert der Große faschistische Rat eine „Rekonstitutionalisierung“, d.h. eine Neuverteilung der Macht zugunsten der Monarchie. Am darauf folgenden Tag wird Mussolini verhaftet und das Regime bricht beinahe lautlos zusammen.

Am 25. Juli fällt nicht nur Mussolini; es ist auch der Tag an welchem die erste Regierung in Kraft tritt unter dem ehemaligen Truppenführer Badoglio, der vom König nach albertinischem Statut aus dem Jahr 1848 ernannt wurde. Die Regierung war demnach keine Parteienregierung und wurde in der Forschung schlicht als „apolitisches Kabinett“ (Vgl. PCM 1976: S.33), weil sie sich aus hauptsächlich militärischem Personal zusammensetzte, bezeichnet. Dass der König sich auf die alten Rechtstatute der Monarchie bezog war nicht Willkür, er bezweckte vielmehr eine Rettung der parlamentarischen Monarchie und damit auch seiner eigenen Legitimation. Die Regierung war jedoch bemüht einen

⁴³ Die Frage, was als Datum für den Nationalfeiertag gelten sollte ist durchaus auch eine akademische Streitfrage (Vgl. Ginsborg 1998, Lepre 2006)

zweischneidigen diplomatischen Weg einzuschlagen. Einerseits drängten die Alliierten auf eine bedingungslose Kapitulation des Landes (sie waren zuvor schon Anfang Juli in Sizilien gelandet, stießen praktisch ein ganz Süditalien auf keinen Widerstand und drängten Richtung Norden); andererseits wollte man die deutschen mit Konzessionen und Treueschwüren bezüglich der noch anhaltenden Ernsthaftigkeit der deutsch-italienischen Freundschaft irgendwie noch hinhalten. Die Verhandlungen auf beiden Seiten wurden künstlich in die Länge gezogen, denn für König und Regierung war jeder Tag, der verging, ohne dass eine klare Entscheidung zwischen den Fronten gefallen war, ein gewonnener Tag. Erstens wuchs die Distanz zum Regime Mussolini und zweitens konnten sich die Alliierten als äußerst nützliche Helfer gegen die „kommunistische Gefahr“ (Vgl. Haussmann 2006: S.14). erweisen. Denn mit der Regierung Bordoglio kamen aus dem Untergrund, quasi aus der Illegalität die Parteien wieder zum Vorschein.

Die politische Grauzone dauerte 45 Tage, nämlich bis zur Unterzeichnung des Waffenstillstands, am 8. September 1943, und hatte in ihren Anliegen versagt: der Balanceakt die deutschen von irrere Solidarität zu überzeugen und gleichzeitig die Alliierten in das Land zu „locken“ gelang nicht (völlige militärische Besetzung Norditaliens). Gleichzeitig konnte man auch die internen aufkeimenden Bewegungen, wie etwa die Kommunistische nicht im Zaum halten. Die Konservierung der Monarchie schien als erstes politisches Ziel immer weiter in die Ferne zu rücken. Mit dem Verkünden der Amerikaner des Waffenstillstands am 8. September nimmt die italienische Doppeldiplomatie ein Ende und auch der Regierungseinfluss wird weiter begrenzt. Am 9. September war nicht nur Deutschland „offiziell“ zum Feind geworden, sondern es wurde faktisch aus dem Nichts heraus das Comitato di Liberazione Nazionale (CLN) gegründet, an dem die fünf antifaschistischen Parteien gleichberechtigt teilnahmen.

Die Konstellation der „regierenden“ Kräfte setzte sich nach September 1943 wie folgt zusammen: eine apolitische von militärischen Personal besetzte Regierung Badoglio, die vom König ernannt der Monarchie ihre Treue hielt. Die Regierung war jedoch sehr schwach und hatte mit Ausnahme von Sardinien und den südöstlichen Teil Italiens rund um Bari, keine territorialen Kontrollrechte (Vgl. Chabod 1961: S.129). Die Alliierte Militärregierung, die federführend unter der Leitung der USA politischen Einfluss geltend machte. Und die CLN, das die Anerkennung der Alliierten genoss, die größte politische Macht darstellte. Vor allem, weil es auch mit der zivil organisierten Resistenz-Bewegung in Norditalien verflochten war (unter anderem stellten die Kommunisten die größten Anteile der zivilen Guerillatruppen, zusammen mit der externen Partisanengruppierung GAP (Gruppi d'Azione Patriotica), Vgl. Reinhardt 2003).

Was als wesentliches Merkmal des italienischen Parteiensystems von Beginn der ersten Republik an gilt, nämlich der hohe Grad an Fragmentierung und politischer Polarisierung (Vgl. Zohlhöfer 2006), kann somit für die unmittelbare Nachkriegszeit durch die Einheitsfront der antifaschistischen Kräfte

nicht konstatiert werden. Dennoch war die Frage welche Haltung die CLN gegenüber der Regierung Badoglio und vor allem gegenüber dem König und letztendlich auch dem Faschismus einnahmen würde, entscheidend und stellte das Komitee vor eine ideologische Zerreißprobe. Mit der Mehrheit des PCI und des PSI innerhalb des CLN hatten diejenigen Parteien eine Mehrheit, die eine Abschaffung der Monarchie befürworteten und eine radikale, sozialistische Erneuerung des Landes forderten. Die DC aber, hatte durch ihre offene Sympathielinie zum Vatikan offensichtliche Probleme Konzessionen hinsichtlich einer Absetzung des Königs zu legitimieren. Zwar kam es durch das Konkordat von 1929 zwischen Kirche und Staat zu einer Aussöhnung, aber der cleavage, zwischen der DC als Partei mit offen christlichem Anspruch und den anderen laizistischen Parteien war noch immer von nachhaltiger Prägestkraft. Zumal ja die Kirche sich weder zum Faschismus kritisch geäußert hatte, noch zu der Monarchie als vorherrschende Regierungsform eindeutig Stellung bezog. Dass trotz dieser extremen Interessensunterschiede die politische Gleichberechtigung aller im CLN beteiligten Parteien bis zu den ersten allgemeinen Wahlen aufrechterhalten wurde, „zeugt von einer fast übermenschlichen Selbstdisziplin“ (Hausmann 2006: S.18).

5.2.2. Von den ersten Wahlen bis zur Verfassung

Die italienische Widerstandsbewegung von 1943-1945 wurde vor allem gegen das von Mussolini (wurde kurz nach der Waffenstillstandserklärung vom 8. September 1943 von deutschen Truppen wieder befreit) neu gegründete Regime, der Republik von Salò, ausgetragen. Sein zweiter Anlauf einer faschistischen Neuordnung der Gesellschaft („Programm von Verona“) war die Umsetzung einer auf Terror und Deportationen basierenden Politik. Je mehr „totalitären“ Maßnahmen (Verstaatlichung der Industrie, Abschiebung von Arbeitskräften etc.) angewendet wurden, desto größer wurde auch, anfangs noch lokal und kleinräumig, der Widerstand der sich organisierenden Arbeiterschaft, Bauern und auch des Bürgertums. In der historischen Forschung wird heute noch darüber diskutiert, ob der Totalwiderstand der zivilen Bevölkerung als „militärisch aktiver Antifaschismus oder Bürgerkrieg“ (Rusconi 199: S.25ff) eingeordnet werden soll. Die Verschmelzung der Resistenza mit den wieder gegründeten Parteien bildete jedoch eine allgemeine ideologische Verbindungsfläche, dem ein ausgeprägtes neues italienisches Nationalbewusstsein zugrunde liegt.

Mit diesem starken Gefühl nationaler Identität traten nun die Parteien, die bis zum Juli 1946 noch immer im CLN vereinigt waren, zu den ersten freien Parlamentswahlen seit 25 Jahren an, und den ersten überhaupt, bei denen Frauen mitbestimmen durften. Mit der Zusammensetzung des Parlaments wurde aber auch gleichzeitig über die Staatsform, also Monarchie oder Republik, und die Zusammensetzung der verfassungsgebenden Versammlung abgestimmt. Die Wahlen sind richtungweisend für den Wandel in den politischen Machtverhältnissen und auch für die politische Kultur des Landes (Vgl. Fritzsche 1987: S.75ff). 54,3% stimmten für die Republik. Die Stimmenanzahl

von 45,7% für die Monarchie ist aber durchaus aussagekräftig, denn vor allem im Süden, der die Resistenza nicht wirklich mitgemacht hatte, sympathisierten Großteile der italienischen Bevölkerung mit der alten Institution.

Die Geburt der italienischen Republik war aber zweigeteilt. Der Vorrang der Monarchie in den meridionalen Provinzen Italiens spiegelte auch deren Geisteshaltung gegen die Rechts bzw. Mitte-Rechtsparteien wider. Die geographisch-ideologische Zweiteilung in Nord und Süd hatte also Konsequenzen im Bezug auf die politischen Kräfteverhältnisse.

Nichtsdestotrotz war die Regierung von 1946-1948 unter De Gasperi eine Koalitionsregierung mit breitem Konsens unter ihren Mitgliedern. Die DC wollte mit den Linken und die Linken wollten in der Regierung sein. Die Kommunisten stützten sich ihrerseits auf die Beschlüsse in der Verfassung (Art. 7 sah eine strenge Trennung zwischen Staat und Kirche vor, Vgl. Chabod 1961: S.159). Die Koalition der großen Drei „tripartismo“ stützte sich ideologisch auf der italienischen Widerstandsbewegung. Der Taktiker De Gasperi verstand es nun die antifaschistische Einheit zu nutzen und gleichzeitig Verbündete gegen aufkommenden Antikommunismus, der sich international in der Konstellation UdSSR versus USA ausdrückte, zu rekrutieren. Die Auflösung der Koalitionsregierung und die Verabschiedung aus dem antifaschistischen „Pakt“ der Regierungsparteien hatten somit begonnen. Nach seiner Rückkehr aus den USA im Jänner 1947 begann er mit einer Regierungsumbildung. Er entließ zwei Minister der Linken in wichtigen Schlüsselressorts (Außen- und Finanzministerium) und ersetzte diese durch zwei nahe stehende Parteimänner. Zur gleichen Zeit wurden die Friedensverträge unterzeichnet und die territorialen Einbußen Italiens (alle afrikanischen Kolonien mussten zurückgegeben werden und Teile von Venezia-Giulia wurde an Kroatien abgetreten) waren eine Schmach für die italienische Bevölkerung (Vgl. Hausmann 2006: S.44). Die Schuld entlud sich auf die sowjetischen Alliierten, die Italien als Besiegte und nicht als Partner behandelten. Mit der Unterzeichnung der Truman-Doktrin wurde im März praktisch das Schicksal der Linken in Übersee besiegelt. Die Meinungsverschiedenheiten der Koalitionsregierung bezüglich der künftigen Wirtschaftspolitik nützte De Gasperi zur Erneuten Regierungsbildung, diesmal aber ohne Sozialisten und Kommunisten. Die parlamentarische Mehrheit holte er sich durch die Einbindung der Liberalen und Unabhängigen in die neue Regierung. Der Rechtsruck war abgeschlossen und wurde noch dazu bei den Wahlen im April 1948 durch die Bevölkerung legitimiert. Die DC erhielt die absolute Mehrheit mit gewaltigen 306 von insgesamt 574 Abgeordneten⁴⁴; die Linke stieg mit 115 (PSI) bzw. 104 (PCI) annähernd gleich aus.

⁴⁴ Interessant bleibt die Tatsache, dass der Sieg der DC auf Kosten der Liberalen und Unabhängigen gegangen ist. PSI und PCI konnten im Vergleich zu den ersten beiden Wahlen ihre Stimmenanteile halten. Die DC nützte also das Potenzial der 25% Stimmen die 1946 zu den Kleinparteien gingen hervorragend aus, wie die Wählerstromanalyse zeigt (Vgl. Chabod 1961: S.164-165).

Diese Kräfteverhältnisse haben sich konsolidiert und hatten für die nächsten 30 Jahre Bestand. In keinem anderen Land Europas war die Linke so stark und gleichzeitig immer in Opposition. (eigentlich übernahm die Linke 50 Jahre die Oppositionsrolle, bis zum Zusammenbruch der Udssr).

5.2.3. Die Verbände

Das italienische Verbändesystem ist nicht vergleichend skizzierbar mit dem Österreichischen. Der „institutionsfreie Raum“ (Tálos 2008: S.38) den der ÖGB nützte um sich als überparteilicher aber unpolitischer Verein zu etablieren, fehlt für die italienische Einheitsgewerkschaft CGIL völlig. Die Einheitsgewerkschaft wurde unter in einem starken parteilichen Kräftefeld geschaffen; dieser Mangel an Autonomie kennzeichnete wesentlich die vier Jahre bis zur Gewerkschaftsspaltung. Merkmale der Konzentration und Zentralisation sind zwar von den politischen Eliten de jure umgesetzt worden (Simoncini 1985: S.27ff) konnten sich aber de facto, aufgrund der starken Bindung der Fraktionen bzw. Gewerkschaftsrichtungen („correnti sindacali“) an ideologisch politischer Parteipolitik nie ihre rechtliche Geltung entfalten. Zudem vollzog sich die Zentralisation auch strukturell auf anderer Basis. Die drei leitenden Gewerkschaftsfunktionäre (der Kommunist Giuseppe di Vittorio, der Christdemokrat Achille Grandi und der Sozialist Oreste Lizzadri) bildeten ein Gremium, dessen Beschluss als Richtlinie befolgt werden konnte. Dieses Gremium war aber weder Dachverband noch juristische Person. Nach Artikel 3 des italienischen Verbandsrechts wird jede professionelle Gewerkschaft, auf Arbeitgeber als auch auf Arbeitnehmerseite, als juristische Person anerkannt. Die Definition einer professionellen Gewerkschaft fixiert das Gesetz⁴⁵. Das bedeutet, dass die einheitlich organisierte CGIL aus wiederum drei, nach eben genannten politischen Strömungen besetzten, Teilgewerkschaften bzw. Fraktionen bestand, die jeweils die Anerkennung des Staates als juristische Person genossen. Einer starken kommunistischen Gewerkschaft, einer Sozialistischen und einer schwächeren christdemokratischen Gewerkschaft. Alle Fraktionen standen unter den Auspizien der jeweiligen politischen Partei.

So standen alle Konzentrationsbemühungen der jeweiligen Gewerkschaftsspitze im Schatten der Parteipolitik. Wie sollten die Machtverhältnisse verteilt werden damit alle drei großen Strömungen zufrieden sein können? Kann es eine gewerkschaftliche Parität geben, abseits parteilicher Einflussnahme?

Diametral entgegengesetzt kam diesem Ergebnis die politische Kräfteverteilung entgegen (siehe voriges Kapitel bzw. genauer Kapitel 1.2.). Die gewerkschaftliche Einheit fußte vor allem auf der antifaschistischen Einheitsbewegung der CLN. Sie bemühte sich die antifaschistische Gemeinsamkeit

⁴⁵ Wörtlich Art.3: Ai sindacati professionali die lavoratori e die datori di lavoro che ne facciano richiesta, è riconosciuta la personalità giuridica. La legge fisserà le condizioni di tale riconoscimento, dovrà garantire l'indipendenza, l'autonomia e la libertà die sindacati (Di Vittorio 2006: S. 402)

der demokratisch-republikanischen Spitzen auf die Gewerkschaftsebene umzulegen. Das Mittel dafür war der so genannte Pakt von Rom.

5.2.4. Der Pakt von Rom

Die Unterzeichnung des Paktes von Rom, der die Gründung der einheitlichen Gewerkschaft CGIL als Folge hatte, ist keinesfalls ein punktuelles Ereignis, sondern lief praktische im vorhinein und parallel zu den politischen Entwicklungen auf der Parteebene einher; deshalb ist die historische Interpretation nicht ganz eindeutig einzuordnen, da die meisten Historiker im Pakt den bloßen Versuch sehen, auf formeller Ebene die gewerkschaftliche Einheit herzustellen. Da die Forderungen des Paktes aber unter Einfluss der politischen Parteien standen, ist diese Ansichtsweise historisch eindeutig verkürzend. (Vgl. Pepe/Iuso/Loreto 2003: S.65). Es ist unumgänglich die Ereignisse, welche sich unmittelbar vor, während und nach der Übereinkunft stattfinden zu interpretieren, da diese einen klaren Verlauf bzw. eine Richtung schon anstimmten, auf welche die italienische Gewerkschaftsbewegung der Nachkriegszeit zusteuerte. Die Autonomieabsicht des Vertrages ist daher ein entscheidendes Element, um das „Konzept“ der gewerkschaftlichen Einheit zu verstehen. Wer waren die Drahtzieher? Welche Intentionen hatten Sie? Gab es wirklich Autonomietendenzen, die den Widerspruch von Vertrag zu der Einflussphäre der politischen Parteien aufzubrechen suchten? (Vgl. Pepe 2004: 8).

Das der Pakt eine außergewöhnliches Arrangement dargestellt hat, betrifft vor allem den Zeitpunkt, wann er unterzeichnet wurde. Die Übereinkunft wird in völliger Geheimhaltung quasi im „Untergrund“ abgezeichnet, noch bevor Italien von den Alliierten befreit wurde; in der Nacht vom 3. zum 4. Juni wird er erstmals abgezeichnet, offizielles Datum bleibt der 9. Juni. Der federführende Protagonist und Initiator, der Sozialist Bruno Buozzi, wusste um die Wichtigkeit und Bedeutung des Ereignisses; er wurde nur wenige Stunden bevor der offiziellen Unterzeichnung von den Deutschen festgenommen und ermordet.

Schon im Frühjahr 1943 hatten die Massenstreiks in Mailand und Turin das Unbehagen der italienischen Industriearbeiter angedeutet. Während also der italienische Faschismus kurz vor dem Höhepunkt der Krise stand, begannen sich auch die Arbeiter untereinander wieder zu organisieren (angetrieben auch von der allgemeinen Widerstandsbewegung). Geheime Fabrikkomitees wurden geschaffen, welche die Produktion der Rüstungsindustrie sabotierten und „versteckte Streiks“ in Form von Produktionsverminderung durchführten (Vgl. Albers 1976: S.126). Die „Arbeiterkammern“ (Camere di Lavoro) wurden heimlich als regionale Grundorganisation der freien Gewerkschaften um Untergrund wieder eingerichtet. Sie standen wiederum im Kontakt mit den politischen Leitungsorganen der Widerstandsbewegung. Diese Kooperation der politischen Gruppen

und einer sich organisierenden Arbeiterschaft missfiel der faschistisch-nationalsozialistischen Politik zunehmend, weil von ihr ein enormer Druck ausging.

Erneute Generalstreiks im März des nachfolgenden Jahres zwangen nun das Regime zu Konzessionen. Die Deportationen wurden eingeschränkt und die Arbeitsstättenverlagerungen ins Deutsche Reich wurden eingestellt. Die drei großen politischen Strömungen drangen zudem zunehmend auf eine Vereinheitlichung der Gewerkschaftsbewegung in einen gemeinsamen Verband, der vor allem süditalienischen Tradition der Richtungsgewerkschaften überholen sollte. Kooperationspartner wie der Sozialist Buozi waren deshalb ein Dorn im Auge der Nationalsozialisten die Italien bis Kriegsende nicht aufgeben wollten.

Auf Ebene der wichtigsten Gewerkschafter lässt sich der Pakt eine reine Elitenkooperation kennzeichnen. Der Sozialist, Buozi, letzter Generalsekretär des CGIL vor dem Faschismus wusste genau um die Wichtigkeit der Arbeiter in der antifaschistischen Bewegung Bescheid und wollte die Arbeiterklasse in einer einzigen Gewerkschaft vereint wissen. Punktuelle Treffen mit dem kommunistischen Gewerkschaftsführer, Di Vittorio, und dem christlich-demokratischen Gewerkschafter, Achille Grandi, gehen bereits in die Jahre 1941/42 im Pariser Exil zurück und ziehen sich bis zum Fall Mussolinis 1943. Nach dem faschistischen Fall teilen sich die drei die Führungen in den bestehenden Arbeitnehmervertretungen (Industrie, Bauern und Tagelöhner) und es wird dann auch Buozi sein, der den ersten „freien“ Gewerkschaftsbeschluss unterschreiben wird. Der Beschluss setzt die Betriebsräte (commissioni interne) in den großen Fabriken wieder ein, die seit 1925 nicht mehr bestanden.

Der Pakt zieht also seine immense Bedeutung für die italienische Gewerkschaftsbewegung, erstens aus Gewerkschaftsspitze, die stets um eine jähe Rekonstruktion eines starken überparteilichen Vereins bemüht waren und zweitens, aus den Arbeitern selbst, deren Aufbegehren gegen die sozialen Konflikte in den zwei großen Streiks im März 1943 und 1944 mündete; d.h. die Arbeiter die im „italienischen Korporatismus“, wie die Zeit des faschistischen Regimes auch genannt wird, glaubten wieder an die Sprengkraft ihres einheitlichen Auftretens.

Der Pakt von Rom gab schon lange gestellten Grundfragen der italienischen Gewerkschaftsfragen eine rechtliche Grundlage. Seine Bestimmungen verkünden nicht nur die Einheitsgewerkschaft, sondern legen folgende Organisationsrichtlinien fest:

- „Umfassende innere Demokratie mit der Wahl für alle Gewerkschaftsämter von unten nach oben; anteilmäßige Beteiligung der Minderheiten in allen Führungsgremien von der Gewerkschaftsspitze bis zu den Grundorganisationen.

- Größtmögliche Freiheit der Meinungsäußerung für die Angehörigen jeglicher Fraktionen und gegenseitige Achtung jeder politischen Meinung und religiösen Überzeugung
- Unabhängigkeit von allen Parteien mit der Möglichkeit für die CGIL, Aktionen der Demokratischen Parteien, die Ausdruck der arbeitenden Massen sind, zu unterstützen, sofern sie der Sicherung und der Entwicklung der Freiheit des Volkes oder der Verteidigung der Interessen der Arbeit und des Landes dienen“ (Gradilone S.261 zitiert nach Albers 1976: S.127)

Durch den Pakt als Übereinkunft der Eliten bzw. Spitzen der Gewerkschaft unter Legitimation fast aller Arbeiter, die an der Widerstandsbewegung beteiligt waren, entstand eine neue Gewerkschaft, die erstmals alle drei Gewerkschaftsbewegungen in Fraktionen vereinigte und auch von diesen gewollt wurde (da auch eine Parität zwischen diesen herrschte); nationale Verbände, regionale Arbeitskammern und Lokalgewerkschaften wurden im CGIL eingefasst und so entstand eine stark zentralistische Struktur der Einheitsgewerkschaft.

Der Pakt hat also eindeutig seine „eigene“ Geschichte autonom von den Entwicklungen der Parteipolitik. Zudem darf man sich nicht auf eine verkürzende Darstellung bezüglich der engen Beziehung zwischen Partei und Gewerkschaft einlassen, weil die Parteien ja selbst keine soliden (und autonomen) Strukturen aufwiesen und vielmehr ihre Aktivität auf militärischen Agenden richtete.

In den Jahren der Gewerkschaftseinheit konstatiert man also eine ähnliche Konzentration der Organisation der Gewerkschaft wie etwa in Österreich, mit Ausnahme des Fehlens eines Dachverbandes der auch alle rechtlichen Kompetenzen innehatte, wie etwa der ÖGB. Die starke vertikale Verflechtung des italienischen Verbändesystems entstand, wie aufgezeigt wurde, durch die Anteilnahme der drei großen Parteien an der Entstehung der Einheitsgewerkschaft. Dass es sehr starke Spannungen zwischen dem Kräftefeld der Gewerkschaft und der Parteien gibt, trotz auch stattfindender „Funktionskumulierung“ des Personals, hatte etwas mit den realpolitischen Kräfteverhältnissen der Parteien untereinander zu tun. (genauer im nächsten Kapitel: Probleme der Einheitsgewerkschaft) diskutiert werden. Wo das Verbändesystem erhebliche Unterschiede aufzeigt, ist jedoch in der Privilegierung der Verbände. Nicht nur die CGIL kämpfte um ihre politische Legitimierung, sondern auch auf Arbeitgeberseite die Confindustria, die Interessenvertretung der Unternehmer. In Italien gibt es keine Pflichtmitgliedschaft auf Seiten der Kammern, weil diese nämlich in den Verbänden als regionaler Bestandteil bestehen, d.h. auch die Arbeitgeberseite wird durch einen Dachverband repräsentiert, dessen Mitgliedschaft nicht obligatorisch. Laut Art. 3 des Statuts (1944-1950) der Confindustria können alle Industrieverbände Mitgliedschaft beantragen, welche auf nationaler und territorialer Ebene frei gegründet wurden. Die Mitgliedschaft beim

Dachverband geht über einen Zeitraum von drei Jahren und wird stillschweigend verlängert, falls keine Aufkündigung vom Verband beantragt worden ist⁴⁶.

5.3. Politische Privilegierung? Die Probleme der Einheitsgewerkschaft

Die Neuartigkeit der Einheitsgewerkschaft war sowohl Hoffnung, als auch Risiko. Einerseits wurde diese durch die breite Zustimmung der Arbeiterschaft euphorisch begrüßt, andererseits gab es in Italien keinen Nährboden für eine einheitlich organisierte Gewerkschaftsbewegung; es fehlte an Geschichte, an Erfahrung mit einer geschlossenen, starken Gewerkschaftsbewegung; diese hatte es nie gegeben. Das wackelige Gerüst der Einheitsgewerkschaft im Dachverband des CGIL wurde auf drei verschiedenen Ebenen strapaziert: auf gewerkschaftlicher Ebene, auf Ebene der nationalen (Partei-) Politik und auf internationaler Ebene. Diese drei Ebenen sind nicht ganz klar voneinander zu trennen, es kommt immer wieder zu Überschneidungen, manche Ereignisse bedingen Entwicklungen auf jeweils andere Ebene etc. Wenn man die Probleme der Einheitsgewerkschaft in Italien sukzessive skizziert, zeigt sich dann die Aufspaltung im Jahre 1948 als einzig gangbare Möglichkeit?

5.3.1. Gewerkschaftliche Ebene

Der Pakt von Rom regelte eine „anteilmäßige Beteiligung der Minderheiten in allen Führungsgremien“; da aber noch kein nationaler Bundeskongress abgehalten wurde, einigte man sich vorläufig auf eine paritätische Besetzung der Leitungsgremien aus Vertretern der drei Gewerkschaftsfraktionen Christdemokraten, Kommunisten und Sozialisten, solange bis ein genaues Kräfteverhältnis durch Wahlen klar stehen würde (Vgl. Albers 1976: S.127). Diese Entscheidung war einerseits logisch begründet und vermied demnach auch eine politische Einvernahme durch das CLN; keine der politischen Parteien könnte sich durch das Ergebnis einer Abstimmung der Fraktionssitze in der Gewerkschaft auf den Fuß getreten fühlen. Die Gewerkschaftsspitzen vermieden aus dem selbigen Grund alle Fragen der organisatorischen Konsolidierung, die dem Widerstandskampf untergeordnet wurden.

Schon am ersten Kongress 1945 der CGIL in Neapel, als Italien noch nicht gänzlich befreit gewesen ist, zeichnete sich ein explosionsartiger Anstieg der Mitgliedszahlen ab. Von 1.300.000 Mitgliedern wählten 1.035.000 Arbeiter die 322 Delegierten im CGIL (Vgl. Couffignal 1979: S.58). Nur ein Jahr nach der Unterzeichnung des Paktes von Rom war die Mitgliederentwicklung bedeutend angestiegen, der Euphorie der Einheit wegen. Das föderale Statut der Gewerkschaft wird von den Delegierten angenommen; es stützt sich inhaltlich auf den Pakt von Rom. Der Dachverband besteht laut Statut aus den Drei Generalsekretären (einer von jeder Fraktion) und einem leitenden Gremium (comitato

⁴⁶ siehe Statut unter:

[http://www.confindustria.it/conf2004/DBNStoria.nsf/0/c6ea1114dd7aea7cc12570050056c49d/\\$FILE/Statuto%201944.pdf](http://www.confindustria.it/conf2004/DBNStoria.nsf/0/c6ea1114dd7aea7cc12570050056c49d/$FILE/Statuto%201944.pdf)

direttivo) das sich aus 25 Mitgliedern zusammensetzt (7 aus jedem der drei großen Fraktionen und 4 aus den kleineren Verbänden). Sie sind für die Orientierung und Ausrichtung der Gewerkschaft verantwortlich.

Zwischen der rapid ansteigenden Mitgliederzahl und dem Führungsgremium innerhalb des CGIL lässt sich eine problematische Verbindung konstatieren, nämlich die Personalkumulierung. Eine große Anzahl der Verantwortlichen in der Gewerkschaft waren auch Parlamentarier bzw. Mitglieder einer der drei großen politischen Strömungen. Die politischen Inhalte der Partei(en) wurden somit unmittelbar auf die gewerkschaftliche Ebene übertragen. Und jede Veränderung in den Kräfteverhältnissen unter den Parteien, hatten Auswirkungen auf die Gewerkschaft (Couffignal 1979: S.53). Als sich im Juli 1946 nach den Wahlen die „tripartistische“ Einheit des CLN auflöste, wurde die Verschränkung Parteien-Gewerkschaft, durch das neu entstandene Konkurrenzverhältnis zwischen den Parteien intensiviert. Als beispielsweise Giuseppe Saragat 1947 dem PSI den Rücken kehrt, weil der rechte Flügel seiner Partei mit der Zusammenarbeit mit der DC unter De Gasperi nicht einverstanden war, folgten ihm auch in der Gewerkschaft seine Anhänger und begannen sich innerhalb des CGIL zu gruppieren und verlangten eine stärkere Autonomie innerhalb der Interessensvertretung⁴⁷.

Gewerkschaft (1947)		Partei	1946	1948
Komm. Fraktion (ab 1948 PCI+PSIUP)	57,8%	PCI (ab 1948 mit PSIUP*)	19% 104 Mandate	31% 183 Mandate
Sozialist. Fraktion	22,6%	PSI	20,7%	7,1% 33 Mandate
Christdemokraten	13,4%	DC	35,2% 207 Mandate	48,5% 305 Mandate

* Partito Socialista Italiano di Unità Proletaria: erreichten insgesamt 52 Mandate. Nach Abspaltung des rechten Flügels der Unità Socialista (PSDI) unter der Führung von Giuseppe Saragat, stellten sich die ehemaligen Sozialisten gemeinsam mit der Kommunistischen Partei auf.

Zur Eskalation kam es dann ein Jahr später auf dem Kongress von Florenz im Juni 1947; dem ersten nationalen Bundeskongress nach der Befreiung Italiens, wo alle Mitglieder und Funktionäre anwesend waren. Die immer deutlicher zutage tretenden Gegensätze zwischen den verschiedenen Gewerkschaftsfraktionen spitzten sich zu. Obwohl das Prinzip der Gewerkschaftseinheit noch einmal bestätigt wurde, entfachten sich heftige Kontroversen in Bezug auf das innergewerkschaftliche

⁴⁷ Unterstützend wirkten aber auch die organisatorischen Probleme der Gewerkschaft, wie z.B. die schlechte Einbindung der Mitglieder in den Gewerkschaftsapparat. Die Mitglieder fühlten sich oft durch Entscheidungen der Gewerkschaft benachteiligt und auf den Kopf gestoßen (Vgl. Albers 1976: S.132).

Kräfteverhältnis ergo die anteilmäßige Beteiligung der Mitglieder, wie sie schon im Pakt von Rom gefordert wurde. Die Kommunisten (Kommunistische Fraktion) erhielt 57,8% der Stimmen, die Sozialisten 22,6%, Christdemokraten 13,4% und die Sozialdemokraten (der rechte Flügel der sich wenige Monate vorher unter der Führung von Giuseppe Saragat abgespalten hatte, Vgl. Tabelle oben) 2,2% der Stimmen.

Nach den Wahlen mussten laut anteilmäßiger Beteiligung die Christdemokraten (DC) erhebliche Einbußen innerhalb der Gewerkschaft hinnehmen. Die fast diametral entgegengesetzte Entwicklung der Stärke der DC im Verhältnis von Parteienstärke und Gewerkschaftssitze erhöhten die Spannungen enorm. Von einer Parität, also gleichwertiger Mitbestimmung mussten sie sich nun mit einer geschwächten Situation hingeben, die vor dem Hintergrund zunehmender Arbeitskämpfe sofort auf die Partei umschlagen hätte können.

Absoluter Streitpunkt beim Bundeskongress wurde dann der Artikel 9 des CGIL Statuts. Dieser sollte politische Stellungnahmen zur Sicherung der demokratischen Rechte zulassen. Nach Ansicht der DC machte der Artikel den CGIL zu einer rein politischen Institution; sie forderten daher die ersatzlose Streichung des Artikels.

5.3.2. Ebene der nationale (Partei-)Politik

Das prägnanteste Ereignis, das auf die Gewerkschaft signifikant Druck ausübte, war die Spaltung der Sozialistischen Partei (PSI) und der damit einhergehende Regierungsaustritt Pietro Nenni, dem Führer des neu entstandenen Psiup (Partito Socialista Italiana di Unità Proletaria); auch kleinere Parteien wie etwa das Partito d'Azione verschwinden geradezu von der politischen Bühne, aber die Schwächung einer der drei großen „Massenparteien“ durch die Abstoßung des rechten Flügels sollte erschütternde Nachwirkungen mit sich tragen, nämlich auch auf andere Bereiche der Gesellschaft und des politischen Systems. Die Entwicklungen verliefen praktisch Parallel zum gewerkschaftlichen Streit um die Einheitsgewerkschaft zwischen Christdemokraten und Kommunisten im CGIL. Ansatzpunkt ist der 2 Juni der Tag der ersten Wahlen und des gleichzeitig abgehaltenen Verfassungsgebenden Referendums. Durch die klare Mehrheit der DC fühlen sich beide Strömungen innerhalb der PSI bestätigt, einerseits die reformistisch-christliche Seite um ihren Führer Giuseppe Saragat, die sich eher auf einem „zentralistischen“ Kurs Richtung Christdemokraten sieht; andererseits die größere Mehrheit, die sich eher dem PCI angenähert wissen will. Lichtgestalt auf dieser Seite war der frühere Kommunist Pietro Nenni. Der Grund für diese Haltung ist klar: Die Sozialistische Partei kann sich nicht von ihrer Basis, sprich ihren Wählern trennen, nämlich der Arbeiterschaft, die sie sich gemeinsam mit dem PCI „teilt“ (Vgl. Chabrod 1961: S.153). Das Ideal bildete eine einheitliche Partei, die alle Arbeiter vereinen könnte. Im April 1946, beim ersten Parteikongress, wurden die beiden Positionen offen ausgesprochen; heftige Debatten folgten, doch man konnte sich auf einen (Zwischen-)

Kompromiss einigen. Dieser währte praktisch nur ein halbes Jahr lang. Mit der Abreise De Gasparis im Jänner 1947 in die USA, sprengte Saragat die Partei und seine Anhänger folgten ihm in das PSLI (Partito Socialista dei Lavoratori Italiani). Das Problem der PSI war seit den ersten freien Wahlen eine interne politische Linie zu finden, die sich nicht gebunden fühlte an inhaltliche Programmatiken der Kommunistischen Partei⁴⁸.

Vor diesem Kontext muss auch die Haltung der beiden anderen Großparteien zueinander beleuchtet werden, die sowohl PCI und Psiup bis Mai 1947 in einer „tripartistischen“ Koalition regierten. Seine Reise in die USA, genau zu dem Zeitpunkt als sich die Sozialisten spalteten (scissione del Palazzo Barbieri), um die Kommunisten aus der Regierung zu „entfernen“ ist eher Mythologie, als historische Tatsache. Die amerikanische Außenpolitik forderte noch keine „ordnenden“ Rufe Richtung Italien und die DC gehorchte anständig (Vgl. Ginsborg 1989: S.135)⁴⁹. Er fuhr in erster Linie wegen eines Kredites von 100 Mill. Dollar in die Vereinigten Staaten und vielleicht über eine Blockade der Kommunisten in Italien zu diskutieren, nicht wie er schnellstmöglich einen Schlussstrich in der Koalition setzen könnte. Hingegen versuchten die Kommunisten alles um in der Regierung zu verweilen und die brüchige Allianz mit dem PCI aufrechtzuerhalten. Das PCI hatte in dieser Phase, der zweiten Regierung von De Gaspari die Staatsfinanzen über und tat alles, um die Amerikaner von ihrer Wirtschaftskompetenz zu überzeugen. Wie bestätigt ist, schenkten die Amerikaner diesen Versuch keine weitere Beachtung (ebd. S.136).

Noch viel mehr Gewicht in den interkoalitionären Beziehungen zwischen PCI und DC hatte jedoch die „Triestfrage“. Die halbe Million Slowener, welche unter italienischer Herrschaft dort lebten, wollten ein eigenes Territorium jenseits des Isonzo. Die Jugoslawen, die im April 1945 teile von Julisch-Venetien besetzten, unterdrückte die italienische Bevölkerung und forderten Gebietsansprüche. Durch eine alliierte Intervention löste sich die Okkupation nach sieben Wochen zwar auf, das Problem hing aber noch in der Luft. Die Jugoslawen waren Kommunisten, Tito und Stalin standen sich nahe und beide übten Druck auf die PCI aus. Die PCI musste sich in dieser Frage dem konservativen Regierungspartner unterwerfen, weil sie genau wusste, die italienische Bevölkerung würde einen Kompromiss nicht gutheißen können. Der kommunistische Parteisekretär Palmiro Togliatti reiste mehrmals nach Jugoslawien um mit Tito eine Kompromisslösung auszuhandeln (und somit auch seine Partei innenpolitisch wieder in ein reines Licht zu bringen). Vergebens. Die Journale der PCI hetzten

⁴⁸ Chabod und Ginsborg stellen sich vor allem die Frage, warum der die Krise die PSI spaltete, aber nicht die beiden anderen Massenparteien. Beide Autoren geben aber die gleichen klaren Antworten. Hinsichtlich der PCI gibt es die aufstrebende Großmacht der Udssr, die Unterstützung in finanzieller und personeller Ebene bereithält; die Verbindungen innerhalb DC, die intern ebenfalls divergierende Positionen zu harmonisieren hatte (z.B. die internen Probleme bezüglich der hohen Inflation), sind da schon etwas metaphysischer, nämlich der starke Einfluss der katholischen Kirche, der Übergriffe ideologischer Art, wie ein Puffer entgegenwirkte: „o con Christo o contro Cristo; o con la sua Chiesa o contro la sua chiesa“ (Gambino 19: S.259 zitiert nach Ginsborg 1989: S.134; siehe auch Chabod 1961: S155ff).

⁴⁹ Die außenpolitischen Beziehungen waren in einem Wandel begriffen, die Truman-Doktrin würde erst im März eine Transformation in den internationalen Beziehungen einleiten.

gegen die Verhandlungen auf und stellten die Kommunisten praktisch als Vaterlandsverräter dar; worauf die Regierung Togliatti verleugnete (Minist. 1958: S.71)⁵⁰.

Wenn man die Teilung der Sozialisten nun im Kontext der angespannten Situation der beiden anderen Großparteien betrachtet, erkennt man den Umfang und das Ausmaß des Ereignisses. Das anfängliche „Dreiparteiensystem“, als ein fast symmetrisches Gebilde an politischen Kräften, nahm bipolare Züge an, welche für alle Beteiligten schadhaft gewesen sind. Die Sozialisten rund um Nenni mussten sich einer kommunistischen Partei unterordnen, die selbst Makulatur in der Regierung zu werden drohte. Eigen Handlungsfähigkeit war bei beiden Parteien kaum mehr konstatierbar; die Konsequenz des völligen Ausschlusses der Linken aus der Regierung schien vorprogrammiert. Andererseits sahen sich die Sozialdemokraten einer Regierungsbeteiligung gegenüber, die sich für eine derartige Minderheit nur als steril und abhängig definieren lässt; ein „Schattendasein“ (Ginsborg 1989: S.137), das alle Kräfte in die Hand De Gasparis bündelte, der die politische Situation auf gewerkschaftliche Ebene direkt übertrug.

Die Krise des Sozialismus muss vor allem in ihrem Einfluss auf die Gewerkschaft noch einmal differenziert gesehen werden. Denn alle beiden Fraktionen, Sozialisten und Kommunisten, suchten einen zänkerischen Konflikt und die ideologische Spaltung auf gewerkschaftlicher Ebene durchaus zu vermeiden (Vgl. Simoncini 1985: S.47). Die Spaltung der Sozialisten am Palazzo Barbieri und die damit entstandene Schwäche der Sozialisten brachte die leitenden Gewerkschafter im CGIL zum Nachdenken und verschärfte die Beziehungen zwischen den Fraktionen. Kritik kam allerdings von der Kirche: alle Bedingungen und Motive, warum sie der katholischen Gewerkschaftsfraktion autorisiert hatte, den Pakt von Rom zu unterschreiben, fielen mit dem Ausbruch der Linken aus der Regierungsverantwortung. Die katholische Kirche warf dem CGIL ein Übermaß an Politisierung vor und sie überschritten damit die Vereinbarungen des Paktes. Auf der politischen Bühne können Kommunisten und Christdemokraten nicht miteinander gehen und auf gewerkschaftlicher Ebene kann das auch nicht mehr möglich sein, vor allem nicht, wenn die dritte Kraft zerstritten ist. Dass trotzdem ein starker Wille da war, als Gewerkschaft einen gemeinsamen Weg zu suchen, drückt sich in der Tatsache aus, dass die Spaltung der Gewerkschaft erst 18 Monate später erfolgt ist, nämlich im September 1948.

Das sich eine Gewerkschaft aber als politischer Institution auch politische Inhalte bewusst transportiert ist per se nichts außergewöhnliches, wie man auch am Beispiel des ÖGB erkennen kann, der sich dezidiert als unparteiisch, aber nicht unpolitisch deklarierte. Die Einheitsgewerkschaft CGIL hatte aber das Problem, dass sie sich zu stark von der politischen Sphäre vereinnahmt, ja sogar instrumentalisiert

⁵⁰ „Una pedina nelle mani di Mosca e Belgrado“ (Ein Spielstein/ein Werkzeug in den Händen Moskaus, so stand es in den Tageszeitungen. Die Kompromisslösung Togliattis war die Behauptung, dass das Außenministerium im Besitz von Unterlagen sei, die beweisen würden, dass die Bevölkerung von Görz vorwiegend slawisch sei (Ginsborg 1989: S.136).

wurde und sich im Gegenzug zu wenig auf genuin gewerkschaftliche Interessens- und Problemfelder konzentrierte (Vg. Simoncini 1985: S.52). Die italienische Arbeiterschaft hatte seit 1945 praktisch keine Lohnerhöhungen erhalten. Die Lira verlor zunehmend an Wert und die Lebenshaltungskosten stiegen ständig. Oreste Lizzadri, leitender Gewerkschaftsfunktionär der sozialistischen Fraktion des CGIL, konstatiert schon 1945 nach seiner Reise in Turin: *È risultato ben chiaro che i lavoratori hanno sfiducia nel governo e che in un certo modo tale sfiducia cade anche sulla CGIL. Ciò è determinato dal fatto che chi ha fame non si rende conto del breve tempo trascorso dalla nomina del governo a oggi*⁵¹(ebd. S.53). Der Fehler war, dass diese zurückhaltende Lohnpolitik kein Ventil hatte, nicht mit Konzessionen verbundene war oder auch nicht mit dem Aufkommen einer Form der Institutionalisierung, wie es z.B. in Österreich durch die ZLK geschah. Im Gegenteil, Di Vittorio, schloss diese „genuine“ Gewerkschaftsforderung aus, mit der Erklärung das die Zusammenarbeit mit der Regierung (Parri) Vorrang genießt. Und diese Entscheidung ist kennzeichnend für die Positionierung der Gewerkschaft in ständiger Annäherung an politische Interessen und Motive. Die Politisierung des CGIL war seine Schwäche und kam mit der Spaltung der Sozialisten voll zum Tragen, gab der Anhängerschaft der Dissidenten Aufwind und veranlasste den Kommunisten Di Vittorio zu weiteren Zugeständnissen. Die religiös motivierte Kritik an der rein politischen Orientierung des CGIL veranlasste Togliatti (auf Parteienebene) den umstrittenen Art. 7 der Verfassung über das Konkordat⁵² zu akzeptieren und den Einflusskanal der Kirche noch mehr zu öffnen. Die ideologischen Gegensätze in der Gewerkschaft haben praktisch rechtlichen Boden gefunden und auch formale Konsequenzen waren die Folge. Nach dem Parteitag von Florenz begannen sich auch die kleineren unabhängigen, republikanischen und sozialdemokratischen Fraktionen (aus diesen sollte dann drei Jahre später der UIL, *Unione Italiana dei Lavoratori*, entstehen) innerhalb des CGIL immer stärker aufzubegehren. Di Vittorio versuchte diese noch mit einem rechtlichen Kompromiss einzufangen, dem so genannten *Modus Vivendi*. Dieser garantierte den Minderheiten in der Gewerkschaft ihren Dissens mit einem gewerkschaftlichen Beschluss auch außerhalb der Gewerkschaft ihn kundzutun, allerdings ohne den Beschluss selbst zu sabotieren. Die Divergenzen waren aber zu weit fortgeschritten und obwohl eigentlich ein starkes Mittel zur Artikulation von den Interessen der Minderheiten kam der *Modus Vivendi* nie zum Tragen.

Unter diesen Umständen ließ sich seit Beginn 1948 absehen, dass die Gewerkschaftseinheit nicht langwährend sein würde. Die christdemokratische Parteiführung machte durch ihren katholischen Arbeiterverein, ACLI (*Associazioni Cristiane dei Lavoratori Italiani*), immer mehr Druck auf die christlich orientierten Gewerkschafter; mit der Forderung den CGIL zu verlassen, die nun auch ganz

⁵¹ Übersetzung: „Es hat sich ganz klar ergeben, dass die Arbeiter ein Misstrauen in die Regierung haben und dieses Misstrauen fällt auch auf den CGIL zurück. Das bestimmt die Tatsache, dass der Hunger hat sich nicht im klaren darüber ist wie viel Zeit eigentlich vergangen ist seit der Bestellung dieser Regierung bis zum heutigen Tage.“

⁵² Das Konkordat: wurde durch Benito Mussolini und Papst Pius XI. ausgehandelt und erweiterte die Einflussbereiche der Kirche auch auf gesellschaftliche Bereiche.

offen ausgesprochen wurde. Endgültiger Vorwand bildete das Attentat auf Palmiro Togliatti am 14. Juli 1948. Die CGIL ruf zum Generalstreik auf. Die christdemokratische Gewerkschaftsfraktion forderte den sofortigen Abbruch. Im ganzen Land kam es zu Arbeitsniederlegungen und Großdemonstrationen. Ohne auf das Ende ihres gestellten Ultimatums abzuwarten, trat die Fraktion der Christdemokraten aus dem CGIL aus mit der Erklärung, dass erneut der Streik als politisches Ausdrucksmittel verwendet wurde (Vgl. Albers 1976: S.134).

5.3.3. Die Gewerkschaft in der Verfassung

Die Revolution bzw. die Kraft, die den Faschismus zu Fall brachte, kam aus der Arbeiterbewegung. Diese unbestrittene Tatsache in der italienischen Geschichte legitimierte auch die hohe Stellung, welche die „Arbeit“ bzw. der Faktor Arbeit in der italienischen Verfassung, die am 1. Jänner 1948 in Kraft trat, einnahm. Schon der Artikel 1. der italienischen Verfassung schlägt diesen Ton an, der vielleicht aus heutiger, kontinentaleuropäischer Sicht auf Italien bezogen etwas ironisch anmutet: „Italien ist eine demokratische, auf die Arbeit gegründete Republik“⁵³. Die in einen einheitlich organisierten Dachverband zusammengeschlossene CGIL war Ausdruck dieser neuen allgemeinen Anerkennung, die die Arbeit erhielt; dabei hatte Italien praktisch keinerlei Erfahrung mit einer stark organisierten Gewerkschaftsbewegung (Vgl. Gouffignal 1989: S.41ff, Pepe 2006: S.27ff). Der Präsident der Verfassungsgebenden Versammlung, Umberto Terracini, brachte diese Entwicklung auf den Punkt: Il lettore della nuova Costituzione vede ricorre in essa molte volte la parola „lavoro“, completamente ignorata dello Statuto Albertino del 1848. Sta di fatto che, dopo decenni e decenni di lotte tenaci, pur attraverso la parentesi obbrobriosa del fascismo, i diritti del lavoro hanno avuto finalmente il loro riconoscimento decisivo, diventando materia costituzionale e cioè parte integrante della legge fondamentale della Repubblica“⁵⁴ (zitiert in: Pepe 2006: S.35). Diese Feststellung war keine Konzession gegenüber den politischen Parteien, sondern eine Errungenschaft der Gewerkschaftsbewegung als stärkste Kraft gegen den Faschismus.

Dieser neue Status der „Arbeit“ machte den CGIL als dessen „Vertreter“ zum Protagonisten (Pepe 2003: S.58). Symbolisch dafür, dass sie in deren Einrichtung unterzeichnet wurde. Auch waren es nicht nur die Führer der politischen Parteien und die Verfassungsjuristen, die die Verfassung veranschlagten und unterzeichneten, sondern auch die führenden Gewerkschafter waren daran beteiligt. Der CGIL wurde praktisch zur Vertragspartei der Verfassung und deswegen hat auch die italienische Verfassung ein derartiges „soziales Profil“ (ebd.), das man in keiner anderen europäischen Verfassung

⁵³ Verfassungstext abgerufen am 18.10. 2009 unter: <http://www.regione.taa.it/normativa/costituzione.pdf>

⁵⁴ Übersetzung: „Dem Leser der neuen Verfassung fällt sehr häufig das Wort „Arbeit“ auf, das komplett ignoriert wurde vom Albertinischen Statut von 1848. Das kommt von der Tatsache, dass nach Jahrzehnten zäher Arbeitskämpfe, auch gegen die schreckliche Zäsur während des Faschismus, die Arbeitsrechte bzw. Rechte der Arbeiter schlussendlich ihre Anerkennung fanden, in dem sie Materie der Verfassung und also integraler Bestandteil der Republik wurden“.

findet. Pepe geht sogar soweit zusagen, dass die damalige politische Klasse der Arbeiterschaft praktisch „verfassungsmäßige“ Würde verlieh.

Die rechtliche Stellung, die Aufgaben und die Organisation der Gewerkschaft(en) wurden in Art. 39 der italienischen Verfassung festgeschrieben. Dieser lang diskutierte Artikel 39 versuchte zwei verschiedene Auffassungen der Gewerkschaft zu vereinen; erstens jene Meinung, die eine Gewerkschaft völlig autonom, mit keinerlei Beziehung und Verflechtung zum Staat ansieht, und der anderen, die eine Gewerkschaft, als quasi staatliche Institution behandelt, geregelt und kontrolliert durch die staatliche Anerkennung als öffentliche Körperschaft⁵⁵ (Vgl. Mazzoni 1949: S.17). Eine freie, auf freier Mitgliedschaft beruhende und autonome Gewerkschaft, die nur aus eigenen Impulsen und Interessen fortbesteht, ist aber gänzlich unvereinbar mit dem Konzept einer Gewerkschaft, als juristische Person staatlich anerkennt, deren Beschlüsse eine rechtswirksame Funktion haben. Dieses Dilemma versuchte der Art. 39 der italienischen Verfassung zu synthetisieren, indem sie einen „dritten Weg“ artikuliert hat. Ob diese Möglichkeit funktionierte, ob sie demokratiepolitisch legitim war und welche Bedeutung sie für die industriellen Beziehungen in Italien hatte, soll im Folgenden veranschaulicht werden.

Was sind die allgemeinen Prinzipien die vom Art.39 abgeleitet werden können?⁵⁶

„L'organizzazione sindacale è libera“. Dieser prägnante Satz in der Verfassung bestätigt eindeutig die oben erwähnte Alternative einer Gewerkschaft, die frei, freiwillig und autonom besteht. Die Organisationsfreiheit der Gewerkschaften bezieht sich nicht nur auf die Mitglieder, sie bildet vielmehr eine Spezialisierung der in Art.18 festgesetzten Bürgerrechte, nach welchem jeder Staatsbürger das

⁵⁵ Warum der zweite Typ der Gewerkschaft eher auf Ablehnung in der Verfassungsgebenden Versammlung stieß, ist historisch begründet. Eine „Staatsgewerkschaft“ wurde in Anlehnung an den korporatistischen Ständegedanken während des Faschismus verstanden. Di Vittorio ließ in der konstituierenden Sitzung diesbezüglich keine Zweifel: „Difatti, il sindacato di Stato significa automaticamente sindacato unico, obbligatorio, con tributi obbligatori e con un controllo più o meno stretto dello Stato. Questo tipo di sindacato statale, come si vede, si apparenta moltissimo a quella fascista“ (Di Vittorio 2006: S:345).

Übersetzung: Tatsächlich bedeutet eine „Staatsgewerkschaft“ (korporative Gewerkschaft) automatisch eine Einheitsgewerkschaft mit Pflichtmitgliedschaft, Pflichtabgaben und mit einem starken Näheverhältnis zum Staat. Dieser Typ einer „staatlichen“ Gewerkschaft, wie man sieht, lehnt sich stark an einen faschistischen Gewerkschaftstyp an.

⁵⁶ Art.39: „(1)L'organizzazione sindacale è libera. (2)Ai sindacati non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali, secondo le norme di legge. (3)È condizione per la registrazione che gli statuti dei sindacati sanciscano un ordinamento interno a base democratica. (4)I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce.

Übersetzung: (1)Die gewerkschaftliche Organisation ist frei. (2)Den Gewerkschaften darf keine andere Verpflichtung auferlegt werden als die Eintragung bei örtlichen oder zentralen Ämtern gemäß den gesetzlichen Bestimmungen. (3)Bedingung für die Eintragung ist, dass die Satzungen der Gewerkschaften einen inneren Aufbau auf demokratischer Grundlage festlegen. (4)Die eingetragenen Gewerkschaften haben Rechtspersönlichkeit. Sie können, einheitlich vertreten im Verhältnis ihrer eingeschriebenen Mitglieder, Arbeitskollektivverträge abschließen, die für alle Angehörigen der Berufsgruppen, auf die sich der Vertrag bezieht, verbindliche Wirkung haben“. (Zweisprachige Verfassung abgerufen unter:

<http://www.regione.taa.it/normativa/costituzione.pdf>, am 24.10.2009.

Recht besitzt, „sich frei und ohne Ermächtigung von Zwecken zusammenzuschließen“ (Art.18). Jeder Bürger im Allgemeinen, wie die Gewerkschaften im Speziellen hat die Möglichkeit sich frei in Vereinen und Gewerkschaften zusammenzuschließen und demgemäß seine berechtigten Ziele zu verfolgen. Einzige Verpflichtung, die den Gewerkschaften vom Gesetzgeber auferlegt worden ist, ist die die Registrierung (bzw. Eintragung) an den dafür zuständigen staatlichen Stellen (Art.39 Abs.2). Nur eine registrierte Gewerkschaft besitzt auch die Anerkennung des Staates, ausgedrückt in dem Status der Rechtspersönlichkeit. Die einzige Einschränkung bzw. Vorgabe, die der Staat den Gewerkschaften auferlegt, ist jene der Registrierung für welche die Gewerkschaft als „Austausch“ staatliche Anerkennung erhält (d.h. eine Registrierung ist aber auch nicht verpflichtend, um als Gewerkschaft zu gelten, sondern nur für den Erhalt der Rechtspersönlichkeit und den damit verbundenen Kompetenzen). Was sind nun die Konsequenzen dieses ersten Prinzips?

- Freiheit der Gründung, der Mitgliedschaft und in der Nicht – Mitgliedschaft einer Gewerkschaft. Jeder hat die freie Wahl einer Gewerkschaft.
- Freiheit des Zusammenschluss einer Gewerkschaft ohne jegliche Autorisierung oder Verpflichtung einer Registrierung. Es besteht die grundlegende Möglichkeit der Koexistenz einer Vielzahl an registrierten und nicht registrierten Gewerkschaften (verfassungsmäßige Pluralität).
- Ein Nebeneinander von einheitlicher Vertretung der Kollektivverträge der registrierten Gewerkschaften und getrennter Vertretung der Kollektivverträge der nicht registrierten Gewerkschaften.
- Jedoch besteht keine Verpflichtung Kollektivverträge auszuhandeln, für keine Gewerkschaft (Vgl. Mazzoni 1949: S.21).

Der dritte Absatz des Art. 39 befasst sich mit der internen Ordnung der Gewerkschaften. Der oben skizzierte dritte Weg schreibt den Gewerkschaften vor, weder sich völlig autonom gegenüber der Rechtsordnung zu positionieren, noch eine Gewerkschaft, die völlig an öffentliche Ziele und Zwecke gebunden und orientiert ist. Der freie gewerkschaftliche Zusammenschluss hat nach einer demokratischen Organisation zu erfolgen, die auch im öffentlichen Interesse ist und die Erfüllung ihrer Ziele gewährleistet. Das öffentliche Interesse richtet sich an die Gewerkschaften in zweierlei Art:

Erstens, eine freie und demokratisch organisierte Gewerkschaft entspricht auch der Idee der individuellen Freiheit für die Mitglieder, deren subjektive Rechte von der Gewerkschaftsführung nicht eingeschränkt werden sollen. Diese Garantie der internen Demokratie drückt sich in der gewerkschaftlichen Satzung (statuti sindacali) durch den „inneren Aufbau auf demokratischer Grundlage“ (Art.39 Abs.3) aus. Zweitens, muss deshalb auch die freie Wahl der Gewerkschaftsorgane nach demokratischen Regeln gewährleistet sein. Das Wahlrecht der Mitglieder, die freie

Meinungsäußerung, aber auch die Bildung von internen Oppositionen können nur dadurch garantiert werden und sind daher von generellem, öffentlichem Interesse.

Von mehreren Autoren wurde aber eingewendet, dass der „innere Aufbau auf demokratischer Ordnung“ widersprüchlich zum Grundsatz des vierten Absatzes steht (Vgl. Mazzoni 1949; S.23 und Cassi 1950: S.168ff), nämlich in Bezug auf die Pluralität der Gewerkschaften. Die Einheitsgewerkschaft verfasste Kollektivverträge, die alle Mitglieder einer Berufsgruppe an diesen gebunden haben. Dieser „Fall“ ist aber nicht in der Verfassung vorgesehen. Die Gewerkschaft kann sich demnach nach Beruf oder Branche ausrichten. Es spricht aber nichts dagegen, dass sie nur einzelne Betriebe bzw. Betriebsgruppen vertritt, unabhängig von dem ausgeführten Berufsfeld der Mitglieder. Zum Beispiel kann man in Italien eine Mechanikergewerkschaft haben, sowie eine Gewerkschaft der Arbeitnehmer in der Autoindustrie oder im Radiobau. Die Rechtsordnung sieht aber alle Mitglieder einer Gewerkschaft als gleichwertig an. In dem genannten Beispiel sind aber die Interessen ungleichwertig vertreten, was als verfassungswidrig gelten müsste (Vgl. Mazzoni 1949: S.23). Die proportionale Vertretung der Gewerkschaften im Verhältnis zu ihren Mitgliedern legt den Gewerkschaften also eine weitere Verpflichtung auf (nämlich jene einer bestimmten Anzahl der Mitglieder)⁵⁷ und ist daher verfassungsrechtlich bedenklich. Sie gilt aber nur für registrierte Gewerkschaften im Bereich der Kollektivverträge und nicht für anderen Beschlüsse oder Akte. Nichtsdestotrotz würde eine solche Zerstückelung der Berufsgruppen in „Mini“-Gewerkschaften sicherlich ihre Verhandlungsposition schwächen.

⁵⁷ Die Anzahl der Mitglieder ist in Italien nicht geregelt wie bspw. in Frankreich mit 20 oder England mit mindestens 7 Personen. Eine gewerkschaft mit nur zwei oder drei Mitgliedern könnte auch den Anspruch des inneren demokratischen Aufbaus nicht gerecht werden (Vgl. Mazzoni 1949: S.25).

6. Ansätze konzertiert–akkordierter Politik?

Die beiden Politikfelder, die durch italienische Einheitsgewerkschaft am stärksten mitgestaltet worden sind, betreffen die Lohn- bzw. Kollektivvertragspolitik und die Sozialpolitik, durch den zwischenverbandlichen Beschluss zu den Betriebsräten (accordo interconfederale per le commissioni interne).

6.1. Lohnpolitik

In Italien gab es während der ersten Nachkriegsdekade weder ein einheitliches Kollektivvertragsgesetz zur Regelung der Löhne, noch ein allgemeines Gesetz zur Regelung der Arbeitsbeziehungen (Arbeitsrecht). Die Regulierung dieses wichtigen Politikfeldes überließ die Regierung vollkommen den Verbänden, der CGIL und der Confindustria. Erst 1951 wurde ein solcher Entwurf zur rechtlichen Regelung der Arbeitsbeziehungen (legge per la disciplina giuridica dei rapporti di lavoro) dem Parlament vorgelegt (Vgl. Steinmann/Goldschmidt 1957: S.135). Dieser enthielt nähere Vorschriften zur Registrierung der Berufsverbände und insbesondere weitere Bestimmungen zum Kollektivvertragsrecht⁵⁸. Der Entwurf wurde aber nie verabschiedet und war von Seiten der Gewerkschaften heftig kritisiert worden. Warum? Der CGIL bzw. später die nationalen Gewerkschaften hatten die Möglichkeit durch das Fehlen einer allgemeinen rechtlichen Regelung alle Aspekte des kollektiven Arbeitsrechts in eigenen Beschlüssen (accordi interconfederali) zusammen mit der Confindustria, zu bestimmen. Die politische Macht der CGIL wurde dadurch verstärkt.

6.1.1. Zwischenverbandliche Beschlüsse (Accordi Interconfederali)

Im Folgenden werden die wichtigsten Beschlüsse zwischen der CGIL und der Confindustria auf der Ebene der Lohnpolitik genauer betrachtet. Die accordi interconfederali stellen punktuelle Abkommen dar, mit gesamtwirtschaftlicher Bedeutung, weil sie für alle Berufsgruppen, für die der Beschluss gefertigt wurde, verbindliche Geltung hatten. Die korrekte Einhaltung der Beschlüsse wurde von der Regierung garantiert. Das bedeutet, dass diese zwischenverbandlichen Beschlüsse in ihrer Art der Entscheidungsfindung ein klares Muster konzertiert - akkordierte Interessenspolitik aufwiesen. Die Kompetenzverteilung lag eindeutig zugunsten der zwischenverbandlichen Beschlüsse, die Vorrang gegenüber national bzw. territorial ausgehandelten Branchenverträgen (wesentliche seltener) hatten. Die einzelnen Beschlüsse werden nicht nur in ihrer Entwicklung und Geltung auf sich selbst in Bezug gesetzt, es wird auch eine gesellschaftspolitische Einbettung der Beschlüsse interpretiert, um einen bestimmten Typus gewerkschaftlicher Politik aufzuzeigen.

⁵⁸ Bis 1956 ist es nicht einmal zu Verhandlungen über den Entwurf gekommen.

6.1.2. Von der Teuerungszulage bis zur Lohngleitklausel (scala mobile)

Das erste unmittelbare Zeichen einer unterstützenden progressiven Lohnpolitik setzten CGIL und der Unternehmervverband unmittelbar nach der Unterzeichnung des Paktes von Rom, noch vor Kriegsende. Am 14.10.1944 verfassten sie einen zwischenverbandlichen Beschluss über eine außergewöhnliche Teuerungszulage (inndennità straordinaria di contingenza) für alle Arbeitnehmer. Darin wurde für alle Arbeitnehmer italienischer Betriebe im bereits befreiten Gebieten ein bestimmter Teuerungszuschlag beschlossen. Männer, die in Rom arbeiteten, erhielten einen Zuschuss von 50 Lire pro Tag (in den restlichen Gebieten 40 Lire). Frauen erhielten 40 Lire. Alle anderen Arbeiter unter 18 Jahren empfangen einen Zuschuss von 30 Lire pro Tag. Es fanden sich aber schon Zusatzbestimmungen, wie etwa in Artikel 4 des Beschlusses: Arbeiter, die ungerechtfertigterweise von der Arbeit fernblieben, haben keinen Anspruch auf den Zuschlag (Vgl. Accordo 13.10.1944: S.2)⁵⁹. Bei eventuellen Beschwerden konnten sich die Arbeitnehmer schon an den geschaffenen Betriebsrat wenden.

Der Teuerungszuschlag war aber nicht nur nationalstaatlich ausgerichtet oder betraf alle Berufsgruppen, sondern konnte ganz spezielle Ausprägungen regionaler Art annehmen. So etwa ist es zu verstehen, dass am 08.07.1945 ein eigener Beschluss für die besonders betroffenen Arbeiter in der mailändischen Industrie gültig wurde. Ein anderer Beschluss steuerte den steigenden Lebenshaltungskosten direkt entgegen, indem er den betroffenen Familien eine Beihilfe auf Brot gewährleistete. Dieser Beschluss („caropane“) geht auf ein Dekret des Arbeitsministers zurück und ändert die darin formulierten Bedingungen zugunsten der Arbeitnehmer (Vgl. Accordo 26.03.1945). Die Dauer eines Beschlusses galt bis zu dem Zeitpunkt, in welchem die dafür zuständigen Organisationen entweder allgemeine soziale Vorsorge treffen oder der Beschluss durch einen weiteren Beschluss erneuert oder aufgehoben wurde.

Das Einsetzen dieser zwischenverbandlich ausgehandelten Teuerungszulage war durchaus erfolgreich, ist aber als punktuelle, relativ kurzfristig wirkende Maßnahme anzusehen, da sie nicht von einer zentralen Instanz geregelt wurde und immer wieder neu angepasst werden musste. Deswegen wurde mit dem Beschluss vom 01.10.1946 eine zentrale Kommission zur Bestimmung von Kriterien zur Berechnung der Lebenshaltungskosten (Commissione Centrale per la determinazione dei criteri per il calcolo degli indici del costo della vita) eingerichtet. Die Kommission bestand aus drei Vertretern des CGIL und drei Vertretern des Industrieverbandes unter Vorsitz eines anerkannten Experten. Zweck der Kommission war es die Veränderungen der Lebenshaltungskosten im Bezug zu einer befriedigenden Angleichung der Teuerungszulage zu berechnen. Diese Institution war somit ein anerkanntes staatliches Instrument, um „Rahmenbedingungen“ für die entstandene Lohn-Preis-Spirale zu schaffen.

⁵⁹ Alle zwischenverbandlichen Beschlüsse können mittlerweile via Internet abgerufen werden, unter: <http://www.portalecnel.it/portale/ArchivioAccordiInterconfederali.nsf/vwPerData?openview&Count=10000>

Die Kommission errechnete die durchschnittlichen Lebenshaltungskosten in den acht wichtigsten italienischen Regionen im Zeitraum eines Trimesters. Die staatliche Zulage entsprach dem Mittelwert des errechneten Betrages für das nächste Trimester. Stiegen die Lebenshaltungskosten bspw. im Bereich von 160-200 Lire je nach Provinz. Wurde die staatliche Zulage für das nächste Trimester auf 185 Lire festgesetzt (Vgl. Accordo 01.10.1946: S.1).

Einer der bedeutendsten Beschlüsse kam dann am 27.10.1946. Er beinhaltete im Wesentlichen die so genannte scale mobile (Lohngleitklausel), die eine Disziplinierung der Entlohnung relativ zu den Lebenshaltungskosten vorsah. Des Weiteren ging mit diesem Accord ein sechs Monate dauernder Lohnstopp einher (tregua salariale), dem noch weitere folgen sollten.

Beachtlich ist schon der Ton der Eingangserklärung. Mit diesem Beschluss sollte die Normalisierung der Einkommenssituation wiederhergestellt werden und Arbeit und Produktion harmonisiert werden (Vgl. Accordo vom 27.10.1946: S.2). Von Seiten des CGIL waren bei den Verhandlungen alle wichtigen Verbände im Bereich der Metallindustrie, der Automobilindustrie und des Transportindustrie anwesend. Die Confindustria stellte Branchenvertreter aus allen wichtigen Regionen zur Disposition. Was beinhaltete der Beschluss?

In Art.1 wurden für alle Arbeiter (operai) je nach Region (vier Zonen)⁶⁰ und Berufsgruppe⁶¹ und Qualifikation Lohnobergrenzen festgesetzt. Diese stand bei 35% vom letzten Beschluss (Mai 1946). Dadurch ergab folgendes Gehaltsschema:

gruppi	1 ^a zona	2 ^a zona	3 ^a zona	4 ^a zona
Gruppo A:				
operai specializzati	28,35	26,70	25,25	24,40
operai qualificati	25,65	24,10	22,85	22,10
manovali specializzati	24,20	22,75	21,55	20,80
manovali comuni	22,30	20,95	19,85	19,20
Gruppo B:				
operai specializzati	27,00	25,40	24,05	23,25
operai qualificati	24,45	22,95	21,75	21,00
manovali specializzati	23,05	21,70	20,55	19,80
manovali comuni	21,20	19,95	18,90	18,90
Gruppo C:				

⁶⁰ Die vier Zonen: Zone 1: Neapel, Rom. Zone 2: Ancona, Bari, Firenze, etc.: Reduzierung von 6% im Vgl. zu Zone 1. Zone 3: erhielt 11% Abschläge von Zone 1 und Zone 4 um 14% weniger.

⁶¹ Berufsgruppe A: Metallarbeiter und Mechaniker. Gruppe B: alle Berufe in der elektrischen Industrie und Autoreifenarbeiter: sie erhielten Abschläge in der Höhe von 4,8%. Gruppe C: Textil- und Papierarbeiter: Abschläge von 5% in Bezug auf Gruppe B.

operai specializzati	25,65	24,10	22,85	22,10
operai qualificati	23,25	21,85	20,65	20,00
manovali specializzati	21,90	20,60	19,45	19,20
manovali comuni	20,15	18,90	18,90	18,90

Quelle: Accordo interconfederale vom 27.10.1946

Die Minimallöhne waren nicht absolut eingefroren, sie könnten noch einmal durch Kollektivverträge erhöht werden, aber nur im Ausmaß von 15%. Diese Maßnahme zielte vor allem in Bezug auf die nicht so stark industrialisierten Regionen ab. Die 35% Erhöhung galt auch für alle Angestellten und sonstigen Berufsgruppen.

In Art.6 wurde die Teuerungszulage noch einmal bestätigt, mit der Erweiterung, dass alle zwei Monate die Zuschläge wieder neu ausgerechnet und im Verhältnis zu den Lebenshaltungskosten ausbezahlt werden. Diese Angleichung wurde automatisiert, d.h. alle drei Monate errechnete man einen prozentualen Anstieg der Lebensmittelposten im Vergleich zum vorherigen Quartal. Diese prozentuale Abweichung wurde für alle männlichen Arbeiter mit dem Koeffizienten 2,3 multipliziert (für Frauen galt der Faktor 2). Das Resultat ergab die Angleichung der Zulage im Verhältnis der Lebensmittelposten (Art.8 und 9). Diese Einrichtung einer automatischen Angleichung war die Geburt der so genannten scala mobile, also einer Lohngleitklausel. Falls die beabsichtigten Maßnahmen ihre Wirkung entfalten sollten und die Lebensmittelposten sinken, würde über eine eventuelle Neuberechnung der absteigenden Lohngleitklausel (scala mobile in discesa) neu verhandelt werden (Art.8 im Anhang). Die Art.12-17 regeln die Ferientage (12 Arbeitstage und das Weihnachtsgeld).

Im Weiteren wird die klare Absicht des Beschlusses in Art.22 noch einmal bekräftigt, indem die genauen Bedingungen des Lohnstopps angekündigt werden. Alle an der Verhandlung beteiligten Akteure waren sich einig, dass eine Konsolidierung der italienischen Wirtschaft nur erreicht werden konnte, wenn alle gesellschaftlichen Gruppen an einen Strang ziehen. Die festgesetzten Lohnobergrenzen sollten für sechs Monate gültig sein und damit konsequenterweise eine weiteres Ansteigen der Löhne verhindert werden. Die gewerkschaftliche Seite bekundete mehrmals, dass es im Geist dieses Abkommens ist, alle Forderungen von Seiten der Arbeitnehmer zu verhindern die diesem im Widerspruch stehen: [...] „tutte le organizzazioni dei lavoratori si adopereranno per evitare qualsiasi richiesta di agitazione in contrasto con esso“ (Accordo vom 27.10.1946; S.12).

Von der Verabschiedung dieses erstens Lohnstopps im Oktober 1946 war die Einheitsgewerkschaft bis zu ihrer Spaltung im Frühjahr 1948 mitbeteiligt an der Aushandlung vier weiterer Beschlüsse zur Erneuerung des Lohnstopps.

Vollendung fand das Instrument der scala mobile im Beschluss vom 28.11.1947, als man ergänzend die Bedingungen einführte, die die Angleichung der staatlichen (Teuerungs-)Zulage bei sinkenden Lebenshaltungskosten regelten. Sollten die Lebenshaltungskosten im Ausmaß von 8% sinken unter Beachtung dieser Grenze in jeder einzelnen Region, bleibt die Zulage noch im gleichen Ausmaß

erhalten. Sinken diese jedoch über die 8% hinaus (bis 12%), reduziert sich die Zulage um maximal 30% von der Differenz der Lebensmittelkosten.

6.1.3. Kollektivvertragspolitik

In Ergänzung zur inhaltlichen Auseinandersetzung mit den zwischenverbandlichen Beschlüssen ist es für das Verständnis der Kollektivvertragspolitik im Speziellen signifikant, sich mit der strukturellen Bedingungen der italienischen Kollektivvertragspolitik zu befassen. Den wesentlichen Kern der konzertierten Lohnpolitik bildete die Ebene des kollektiven Arbeitsrechts, das auf der Struktur der Kollektivverträge beruht. Wie verlief die strukturelle Ausgestaltung?

Die allgemeine Struktur der kollektiven Regelung der Arbeitsbeziehungen lässt sich in eine horizontale Ebene und eine vertikale Ebene, sowie mehrere bestimmte Dimensionen einteilen. Die horizontale Ebene beschreibt die relativ stabilen Interdependenzen zwischen den einzelnen Akteuren in der Verhandlung (Vgl. Cella/Treu 1982: S.160). Die vertikale Ebene bezieht sich auf die prozeduralen Bedingungen und Kompetenzen innerhalb der Akteure selbst. Damit verbunden ist die Frage nach dem Grad an Autonomie, intern und extern, der Kollektivvertragsgestaltung. Ist die Struktur stark heteronom ausgeprägt, also mit Kontrolle durch einen externen Akteur (z.B. der Staat) oder ohne weitere Kontrolle von Außen. Die interne Autonomie innerhalb der Akteure (z.B. Gewerkschaften) ist entweder stark hierarchisch ausgeprägt, bspw. innerhalb der einzelnen Berufsgruppen sprich Einzelgewerkschaften oder durch größere Teilautonomie der einzelnen Akteure ohne strenge Normen der Entscheidungsfindung und Vertretungsmöglichkeit. Durch eine Kombination dieser beiden Extrema, unter Berücksichtigung bestimmter Dimensionen der Kollektivvertragspolitik kann ein abschließendes Urteil über Art und Typus des italienischen Modells erarbeitet werden.

Für die Untersuchung wichtige Dimensionen von Kollektivvertragspolitik sind der Umfang der Verhandlungen, die Zentralisierung der Struktur, die Effektivität der Struktur, der Grad der Akkordierung der berechtigten Akteure.

- Der *Umfang der Vertragsverhandlungen* (l'estensione) beschreibt welche Bedeutung und Anteil die Einzelgewerkschaften haben. Offensichtlich sinkt die Ausweitung und Einbindung relativ zu der Stellung des Beschlusses. Die höchste Anteilnahme findet auf höchster (zwischenverbandlicher) Ebene statt, die niedrigste in einzelnen Bereichen (z.B. Unternehmen, Werk).
- Die *Zentralisierung* kennzeichnet sich in der Anzahl der effektiv beteiligten Akteure und Entscheidungsebenen im Verhandlungsprozess (grundlegend gilt: je höher die Anzahl, desto

weniger zentralisiert). Damit ist auch die interne Struktur, also der Grad der Kontrolle bzw. Autonomie der einzelnen Entscheidungsebenen, zueinander gemeint. D.h. in der Regel ist eine starke Zentralisierung Zeichen für eine mangelhafte Autonomie innerhalb der (Gewerkschafts-) Struktur.

- Die *Effektivität* schließt nicht nur die Frage mit ein, wie gut die Struktur funktioniert, sondern auch den Grad der Bedeutung, den ein ausgehandelter Kollektivvertrag (zwischenverbandlich, oder nach Berufsgruppe) erhält. Welche Materien sind von ihm betroffen, was wird alles geregelt?
- Die *Akkordierung* der einzelnen verantwortlichen Gewerkschaften in der Umsetzung der Beschlüsse und in der Ausarbeitung der einzelnen Regelungen eines Kollektivvertrags zeigt im Wesentlichen wie tiefgehend sich die einheitliche Vertretung verankert hat. Sie hängt mit der gewerkschaftlichen Organisation zusammen. Je mehr Bereiche, Personen (z.B. Frauen) Berufsgruppen oder Gebiete gewerkschaftlich organisiert sind, desto stärker wird die Mitwirkung dieser in der Umsetzung und Verhandlung der Beschlüsse sein.

Wie ist unter Berücksichtigung dieser Dimensionen die Phase nach dem ersten Weltkrieg bis zur Gewerkschaftsspaltung einzuordnen (im Bereich der Kollektivvertragspolitik)?

- Die Rekonstruktionsphase ist gekennzeichnet von einer stark zentralisierten und überwiegend politisch bestimmten Gewerkschaftspolitik (Vgl. Cella/Treu 1982; Pizzorno 1980), die sich analog durch eine zentralisierte und statische Kollektivvertragspolitik auszeichnet. Die *Zentralisierung* erreichte die höchste Ausprägung bis zum Jahr 1954 (Vgl. Merli-Brandini 1967). Der konföderale Charakter bzw. die Bedeutung des Dachverbands ist absolut vorrangig gegenüber den Verträgen der nationalen Einzelgewerkschaften hinsichtlich Berufsgruppen, Alter und Region. Diese exklusive Kompetenz des Dachverbandes im Bereich der Kollektivverträge untergräbt die Bedeutung der Kollektivverträge der Einzelgewerkschaften. Zwischenverbandliche Beschlüsse definieren daher die wichtigsten Aspekte der kollektiven Arbeitsregelung und haben allgemeine normative Gültigkeit. Exemplarisch dafür sind die beiden Beschlüsse von 1947 und 1953 über die individuelle Kündigung anzusehen. Nach 1954 erhielten auch die Einzelgewerkschaften die Kompetenz autonom Gehaltsverhandlungen zu führen, die Kompetenzen des Dachverbandes Ausgleichszulagen bezüglich Alter, Geschlecht und Region abzuschließen blieb aber exklusiv. Zudem blieb die Lohndynamik, die durch Einzelgewerkschaften ausverhandelten Bestimmungen weniger bedeutsam als die durch den Dachverband festgesetzte *scala mobile* (das galt bis Ende 1969). Generell fielen die Lohnerhöhungen relativ gering aus, bis auf die Zeitraum von 1945-1947, durch den ausgewogener Einsatz der Teuerungszulage (siehe voriges Kapitel).

- Auch der *Umfang der Vertragsverhandlungen* (estensione) und die *Effektivität* der Kollektivverträge reduzierten sich durch den relativ niedrigen Organisationsgrad der Arbeitnehmerschaft (Vgl. Cella/Treu 1982: S.166). Trotz der Einheitsgewerkschaft war die Gewerkschaftsbewegung de facto dreigeteilt. Das erklärt die hohe Bedeutung der zwischenverbandlichen Beschlüsse quasi als Kollektivverträge erga omnes, die eine normative Geltung für alle Arbeitnehmer hatten. Der Umfang der Vertragsverhandlungen war auf Ebene der Dachverbände weitreichend abgesichert, auf Ebene der Einzelgewerkschaften jedoch durch eine hohe Fragmentierung der Branchenverträge gekennzeichnet, die eindeutig untergeordnet waren.
- Die *Akkordierung* der Gewerkschaften in der Abwicklung der Verträge minimierte sich analog zur geringen Effektivität und dem Umfang der Vertragsverhandlungen: sei es bezüglich des quasi legislativen Charakters eines nationalen Beschlusses oder dem völligen Fehlen der Gewerkschaft bei Verhandlungen im Bereich der Arbeitsregelungen (nach 1946/1947). Und das trotz der von der Verfassung vorgeschlagenen Bestimmung auf eine einheitliche Vertretung, bei entsprechender Stärke der Mitglieder.

Die Kollektivvertragspolitik der Gewerkschaften in der Nachkriegszeit ist äußerst statisch und zentralistisch ausgeprägt. Das hängt nicht zuletzt von äußeren Bedingungen ab, wie etwa die Beschaffenheit des Arbeitsmarktes, der ökonomischen Situation aber auch der staatlichen Intervention im Bereich der Arbeitsbeziehungen. Die Anerkennung der Gewerkschaft als staatlicher „Gesprächspartner“ war in den ersten Nachkriegsjahren als bedeutsam anzusehen und erhöhte logischerweise die Zentralisierung der Entscheidungsebene Richtung Dachverband (Vgl. ebd. S.164). Die Interpretation könnte durchaus soweit gehen, dass man einen gewissen Grad an Institutionalisierung akkordiert - konzertierter Interessenspolitik in der Installierung in der Kommission für die Teuerungszulage sehen könnte, die sich aber nur auf die gestellte Aufgabe beschränkte.

Auf anderer Seite war die staatliche Anerkennung der Gewerkschaft eingeschränkt, was sich an den geringen Kompetenzen der Betriebsräte aufzeigen lässt (siehe Kapitel 7.2.1.). Hier machte die Einheitsgewerkschaft Konzessionen gegenüber dem Unternehmerverband Confindustria. Eine hohe Zentralisierung bevorteiligt auch die Interessen der Unternehmen, die erstens darauf interessiert sind, möglichst wenig Spielraum für eventuelle gewerkschaftlichen Aktionen zuzulassen; und zweitens, eine einheitliche, über große Branchen und Berufsgruppen artikulierte Kollektivvertragspolitik gutheißen, weil die Lohndynamik sich nach einheitlichen Produktionsbedingungen richtet. Die Gehaltangleichung orientiert sich eher an rückständigen Sektoren, so dass für gut gehende Branchen ein besserer Spielraum entsteht. Ökonomische Zwänge in der Produktion veranlassen daher die

Gewerkschaften sich auf die Verteidigung bzw. Bewahrung allgemeiner Rechte zu konzentrieren, anstatt großzügigen Forderungen nachzugehen.

Die starke Zentralisation der Kollektivvertragsverhandlungen war aber auch im Sinne einer weitergehenden politischen Strategie (Vgl. ebd. S.167). Alle drei Parteien wollten übermäßige Gewerkschaftsforderungen kontrolliert wissen, um den fragilen politischen Konsens zwischen den Parteien aufrecht zu erhalten. Die zentralistische Steuerung der Kollektivvertragspolitik sollte einer fragmentierten Angleichung der Löhne unter politischer Koordination weichen.

6.2. Sozialpolitik

Wie in der Lohnpolitik gab es im Bereich die Regelung der betrieblichen Arbeitsbedingungen, der Organisation und den Befugnissen der Arbeitnehmerschaft – als sozialpolitische Konfliktschlichtungsmaßnahmen – kein einheitliches Gesetz. Die gesamte sozialpolitische Gesetzgebung wurde den beiden großen Dachverbänden „überlassen“. In einem Zeitraum vom 1943-1947 wurden acht wesentliche sozialpolitische „Beschlüsse“ (Accordi) ausgearbeitet, die die Arbeitsbedingungen und die Rechte der Arbeitnehmerschaft wesentlich erweiterten.

Die sicherlich bedeutendste Maßnahme war die Wiedereinrichtung der Betriebsräte (commissioni interne) mit dem Beschluss vom 2. September 1943. Statt einer ausgearbeiteten Version – wie das BRG (1947) in Österreich darstellte – einigten sich die Interessensvertretungen auf den kleinsten Gemeinsamen Nenner, nämlich der bloßen Wiedererrichtung der Betriebsräte ohne diesen auch dementsprechende Kompetenzen zukommen zu lassen.

6.2.1. Evolution betrieblicher Interessensvertretung

Der betrieblichen Interessensvertretung kommt in der italienischen Industrie ein sehr hoher Stellenwert zu. Die Betriebsräte (commissioni interne) waren auch die erste institutionelle Erneuerung der gewerkschaftlichen Vertretung auf Betriebsebene unmittelbar nach dem Fall des Faschismus. Diese Tatsache ist erstaunlich, denn die demokratische Integration der Arbeiterschaft in den Produktionsprozess und ihre betriebliche Vertretung waren per se Ergebnisse heftiger Auseinandersetzungen (Vgl. Kössler 2006). Der Startschuss zur Re-Etablierung der Betriebsräte folgte jedoch noch vor der Errichtung der Einheitsgewerkschaft, sogar noch vor der Gründung der antifaschistischen Einheit der Parteien im CLN.

Der erste Beschluss für die Errichtung der Betriebsräte wurde schon am zweiten September 1943 ausgehandelt – der so genannte *Buozzi Mazzini* Beschluss. Die Wiedererrichtung der Betriebsräte wurde also vom letzten Generalsekretär des CGIL vor dem Faschismus und dem 1943 gewählten Präsidenten der Confindustria in einem gemeinsamen Pakt ausgearbeitet, bevor Buozzi von den

deutschen deportiert werden konnte. Dieser Elitenkonsens zwischen den beiden Führern der Interessensvertretungen war als symbolischer Akt anzusehen, der als richtungsweisend für die neue einheitliche Gewerkschaftsbewegung angesehen werden konnte. Zudem hatte der Beschluss Geltung für alle Berufsgruppen. Einmal mehr tritt hier die herausragende Persönlichkeit des Bruno Buozzi hervor, der sein Leben für einen „höhere“ Sache opferte.

Unter Obhut des Ministers für Industrie, Handel und Arbeit Leopoldo Piccardi wurde zwischen Confindustria und CGIL ein zwischenverbandlicher Beschluss verabschiedet, mit allgemeiner gesamtstaatlicher Gültigkeit. Darin wurden die Zusammensetzung und die Anzahl der Betriebsräte festgesetzt (Art.1), ihre Wahl (Art.2) und vor allem ihre Kompetenzen bzw. Aufgaben.

Art.3b: „accertarsi [...] della esatta applicazione dei contratti collettivi di lavoro e dei regolamenti interni”.

Art. 3d: „svolgere, previa autorizzazione della locale associazione sindacale dei lavoratori, le trattative per la stipulazione dei contratti collettivi di lavoro e per la conciliazione delle controversie collettive di lavoro interessanti esclusivamente l'impresa e il personale dipendente, nei confronti della associazione sindacale dei datori di lavoro o della impresa da essa autorizzata“ (Accordo 1943: S.2-3)⁶².

Die Betriebsräte mussten demnach die Sicherstellung der korrekten Anwendung der Kollektivverträge garantieren und auch, wenn vorher durch die lokale Gewerkschaft erlaubte, auch die Verhandlungen direkt mit den Betriebsinhabern führen. 1943 gab waren diese Beschlüsse nicht nur sehr fortschrittlich, sondern sie gaben auch den Betriebsräten eine Starke Stellung im Produktionsprozess. Die Betriebsräte waren sowohl verbindendes Organ zwischen Arbeiter und Unternehmen, durch die Abwicklung und Durchführung der Beschlüsse (Accordi) der Interessensvertretungen, als auch Organ der Gewerkschaften selbst (Vgl. Romagnoli/Della Rocca 1982). Die Verbreitung eigener Presse, wie auch die Verlautbarung und das Plakatieren eigener Aktionen trugen zusätzlich eine vermittelnde Funktion.

Drei weitere Beschlüsse in den Jahren 1947, 1953 und 1966 regeln die Zusammensetzung und Funktion der Betriebsräte. Deren Gemeinsamkeit liegt vor allem in der Entziehung der Kompetenz selbstständig Kollektivverträge zu verhandeln und rechtmäßig anzuwenden. Die Kollektivvertragsfähigkeit wird ab 1947 ausschließlich den Einzelgewerkschaften zugeschrieben. Bevor die weitläufige Erklärung herausgearbeitet wird, folgt nun die Begutachtung des Beschlusses vom 07.08.1947, der die Kompetenzverschiebung zugunsten der Einheitsgewerkschaft regelte.

⁶² Accordi interconfederali erhältlich über die Homepage des Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro unter:

<http://www.portalecnel.it/Portale/ArchivioAccordiInterconfederali.nsf/vwPerData?openview&Count=10000>,
abgerufen am 20.10.2009.

Übersetzung: Art.3b: Die Betriebsräte haben die genau Anwendung der Kollektivverträge und der internen Regelungen sicherzustellen. Art.3d: Abwicklung der Verhandlungen der Kollektivverträge, nach vorheriger Genehmigung der lokalen/territorialen Gewerkschaft, sowie die Schlichtung und Vermittlung allgemeiner Kontroversen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern.

Im Beschluss werden die Schwerpunkte der Aufgaben des Betriebsrates (Art.2) vor allem in der Kommunikationsfunktion zwischen Unternehmen und Arbeitnehmer festgesetzt. Neben der Schlichtung von aufkommenden Problemen der beiden Parteien im Produktionsprozess soll der Betriebsrat versuchen, ein „normales“ Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeiterschaft herstellen und bewahren. Die genaueren Kompetenzen des Betriebsrates werden in fünf Artikel näher erläutert:

- Der Betriebsrat erhält laut Beschluss bestimmte Interventionsrechte gegenüber der Betriebsleitung: die exakte Anwendung der Arbeitsverträge (im Einklang mit aktueller Sozialgesetzgebung) und die Einhaltung von Sicherheitsauflagen und Hygienevorschriften fallen unter die Kompetenz des Betriebsrates.
- Der Betriebsrat hat eine sozialpolitische wichtige Schlichtungskompetenz, im Falle von Problemlagen und Widersprüchen im Produktionsprozess.
- Gemeinsam mit der Betriebsführung überprüft der Betriebsrat die internen Regeln und Vorschriften, sowie deren Einhaltung von den Arbeitnehmern. Dabei fallen auch die Mitwirkung und Verteilung der Dienstpläne und Arbeitszeiten, des Schichtbetriebs, der Urlaubsregelung und einer Einführung neuer Entgeltformen (Bsp. Akkordarbeit).
- Der Betriebsrat kann auch initiativ Vorschläge für die Verbesserung des Produktionsprozesses äußern, sowie einen Beitrag für die Einrichtung sozialer Institutionen innerhalb des Betriebes leisten (bspw. Kantine etc.).

Diese allgemeinen Aufgaben werden durch eine ganz „neue“ Kompetenz wesentlich verstärkt, nämlich der Kündigungsschutzfunktion – zumindest in ihren Ansätzen. Mit diesem Beschluss erhielt der Betriebsrat das erste Mal Mitspracherechte auf dem sensiblen Gebiet der (kollektiven) Kündigungen und Entlassungen.

Wenn das Unternehmen sich veranlasst sieht, Änderungen in der Personalstruktur durchzuführen bzw. mehrere Mitarbeiter zu entlassen, muss der Betriebsrat eingebunden werden. Informationen zu Motiven, Datum (bzw. Zeitpunkt) und Anzahl der Betroffenen müssen an den Betriebsrat weitergegeben werden.

Der Betriebsrat hat die Gründe der Beendigung des Arbeitsverhältnisses zu überprüfen und kann auch Möglichkeiten suchen diese zu vermeiden, ohne dabei dem Unternehmen eine finanzielle Bürde zu bescheren. Die Objektivität der Kündigung ist von großer Bedeutung. Dabei überprüft der Betriebsrat Alter, familiäre und finanzielle Situation, sowie die Qualifikation des Betroffenen, um sicherzustellen, dass keine „Sozialwidrigkeit“⁶³ feststeht.

⁶³ Dieser Begriff ist natürlich als äußerst relativierend anzusehen, in Anbetracht der allgemeinen prekären Lage in der unmittelbaren Nachkriegszeit.

Wenn die Objektivität der Kündigung untersucht wurde, gilt eine Frist von drei Wochen von dem Tag der Benachrichtigung des Betriebsrates.

Bei rein individuellen Kündigungen wird der Betriebsrat als Vermittler hinzugezogen. Ist die Kündigung einer Einzelperson jedoch gemäß Gesetz bzw. Arbeitsvertrag durchgeführt worden, kann das Unternehmen das Arbeitsverhältnis mit sofortiger Wirkung aufheben.

Bei mangelnder Arbeitsleistung eines Arbeitnehmers erhält der Betroffene eine Ermahnung durch die Betriebsführung. Es folgt eine Einladung zum Betriebsrat der diesen auf die Mängel hinweist. Beharrt das Unternehmen jedoch auf Kündigung/Entlassung kann der Betriebsrat lediglich die genauen Motive einheben (drei Tage Frist). Das Arbeitsverhältnis wird aber beendet.

6.2.2. Kompetenzverschiebung zugunsten der Gewerkschaften

Die genaue Entwicklung der betrieblichen Interessensvertretung lassen sich die Änderungen in der Kompetenzlage der Betriebsräte im Produktionsprozess festzumachen. Mit dem Beschluss Buozzi-Mazzini ist ein dezentrales Kollektivvertragssystem etabliert worden. Der Einflusskanal der Gewerkschaft war durch die Anfrageverpflichtung der Betriebsräte gegeben. De facto wurden fast alle Entgeltentscheidungen von den Gewerkschaften geregelt (Kapitel 6.1.).

Die Betriebsräte wurden weder - durch die kontinuierliche Verschiebung der Kollektivvertragsfähigkeit - ausgehöhlt, noch war ihre Politik zur Farce verkommen. Die bloße Tatsache, dass sie als Ansprechpartner in den Betrieben bestanden, hatte schon ein schlichtendes Moment.

Erst nach dem ersten nationalen Bundeskongress des CGIL im Juni 1947 in Florenz kam es dann zu einer de jure Kompetenzverschiebung im Kollektivvertragssystem von betrieblicher hin zu nationaler Ebene; die CGIL handelte als gewerkschaftlicher Dachverband alle betrieblich wichtigen Entscheidungen zentral aus. Diese Entwicklung ist de facto schon vorher eingetreten durch die Beschlüsse um einen Lohnstopp. Den Betriebsräten blieb die Sicherstellung der korrekten Anwendung der von der CGIL ausgehandelten Kollektivverträge. Sonderinteressen von einzelnen Betrieben oder Berufsgruppen wurden dadurch unterbunden, allerdings zu Ungunsten der geringeren Beachtung der Basisorgane der Gewerkschaft, die sich ein wenig auf den Fuß getreten fühlten (Vgl. Albers 1976: S.133).

Die Installierung eines individuellen Kündigungsschutzes bei Sozialwidrigkeit ist eher als ein Kompensationsversuch anzusehen. Zudem fanden realiter Anfechtungen nach (Art. 3b, Nr.4-8)⁶⁴ de facto kaum statt. Die erweiterten Kompetenzen des Betriebsrates im Bereich der

⁶⁴ Beschluss vom 07.08.1947: Accordo per la Costituzione e il Funzionamento delle Commissioni Interne

Kündigungen/Entlassungen waren Teil des Umstrukturierungsprozesses hin zu einer zentralen, effektiven und akkordierten gewerkschaftlichen Lohnpolitik – mit den Betriebsräten als verlängerter Arm der territorialen Einzelgewerkschaften.

Diese Strategie der Einheitsgewerkschaft offenbart aber noch mehr. Als unmittelbar nach dem Bundeskongress im Juli, im August 1947 der dargelegte Beschluss verabschiedet wurde, glaubte man noch fest an das Weiterbestehen der Einheitsgewerkschaft (in dem man den Zentralisierungsprozess auch auf betrieblicher Ebene forcierte). Nicht nur von Seiten des PCI und PSI, sondern auch von Seiten der DC und der Industrie, die auf den Beschluss, durch seine produktive Effekte, durchaus positiv reagierte (Vgl. Somaini 1982).

7. Vergleich der Systeme

Nach dem die inhaltliche Auseinandersetzung der Herausbildung konzertiert-akkordierter Interessenspolitik in den vorangegangenen Kapiteln thematisiert wurde, folgt nun der systematische Vergleich unter Berücksichtigung der eingangs determinierten Faktoren. Gemeinsamkeiten und Unterschiede in beiden Systemen sollen zur Klärung der drei grundlegenden Fragestellungen der Arbeit beitragen.

Faktor 1: Die Organisationsstrukturen der involvierten Verbände

In beiden Ländern – wie man in den Kapiteln 3.1. und 5.1 aufgezeigt wurde – wurden die Gewerkschaften in Form von Einheitsgewerkschaften wiedererrichtet. Nach dem Fall des nationalsozialistischen Regimes wurden sowohl der ÖGB, als auch die CGIL, noch vor den jeweiligen Parteien als Prozess von „oben nach unten“ rekonstruiert (Kapitel 3.1.). Die einheitsgewerkschaftliche Form des ÖGB wurde dazu genutzt, um die Stellung der Spitzenorganisation entscheidend zu stärken. Das de facto Kollektivvertrags- und Organisationsmonopol bildete die Grundlage des ÖGB für eine relativ progressive Sozialpolitik (Kapitel 4.2.1) und eine eher zurückhaltende Lohnpolitik im Rahmen der fünf Lohn- Preisabkommen, die sich bewährte – in dem sie wesentlich zur wirtschaftlichen Konsolidierung beigetragen hat. In Österreich stellte man die „Monopolisierung“ der Gewerkschaftsbewegung in der zweiten Republik nie wirklich in Frage, eine kritische Debatte kam niemals wirklich auf.

Die Positionierung zu den beiden Großparteien war in Österreich ein starker integrativer Faktor für eine an Konsens orientierte Interessenspolitik. Die Gemeinsamkeiten zwischen Verbänden und Parteien in der österreichischen Politik nach 1945 kann als „die Fortsetzung des Parteienstaates mit anderen Mitteln definiert werden“ (Pelinka 2001: S.37). Die Parteien und Verbände waren Teil des Systems der Lager. Dieselben Eliten die in SPÖ und ÖVP nach 1945 an die Traditionen ihrer Lager anknüpften, sorgten auch für die Neustrukturierung des österreichischen Verbandesystems. Die KPÖ schaffte es nicht eine eigene Massenorganisation zu gründen und war auf der politischen Bühne rein quantitativ bedeutungslos, sie zwang die SPÖ aber als Konkurrenz am linken Flügel zu einer Weichenstellung (Kapitel 3.3.). Daher kommt der KPÖ unmittelbar nach Kriegsende eine nicht zu unterschätzende politische Bedeutung zu, auch wenn sie nach dem Rücktritt Altmanns 1947 in die Bedeutungslosigkeit verschwand, war ihre starke öffentliche Präsenz unmittelbar nach dem Krieg auch Nährboden für die Koalition zwischen SPÖ und ÖVP. Die Machtaufteilung zwischen den beiden Lagern fand in der Nachkriegszeit ihren Ursprung und die Verbände waren Teil dieses Konsenses. Parteien und Verbände verpflichteten sich auf die „Machtbeteiligungsgarantien der Konkordanzdemokratie“ (ebd. S.38).

Die 1944 mit dem Pakt von Rom als Einheitsgewerkschaft wieder eingesetzte CGIL bündelte zwar die Entscheidungskompetenz im Dachverband, allerdings stützte man sich nicht auf einen breiten internen Konsens. Die drei Fraktionen innerhalb der Gewerkschaftsführung waren Spiegelbild des politischen Bündnisses der antifaschistischen Einheitspartei (CLN). Solange die CLN Bestand, gab es auch für eine gemeinsame CGIL Hoffnung. Intern hatten diese drei Fraktionen auch unterschiedliche Vorstellungen, welche Richtung die Einheitsgewerkschaft einschlagen sollte. Das zeigte sich in der lebhaften Auseinandersetzung zwischen einzelnen Industriegewerkschaften und dem Dachverband bezüglich der Zentralisierung der Kollektivvertragspolitik (Vgl. Merli-Brandini 1967). Die nur schrittweise eingetretene Kompetenzverschiebung (Kapitel 6.1.3. und 6.2.2.) zugunsten der Einheitsgewerkschaft zeigt auch den internen Widerstand gegen eine rechtliche Stärkung der Spitzenorganisation. Den einzelnen Industriegewerkschaften blieb nur die Aufgabe, die Vereinbarungen (accordi interconfederali) der Zentralverhandlungen in die Praxis umzusetzen, auch wenn die einzelnen Gewerkschaften durchaus in der Lage gewesen wären, die Kollektivverträge für die einzelnen Berufsgruppen selbstständig auszuhandeln. Die Kompetenzen des Dachverbandes gründeten sich in einem „Scheinmonopol“, das weder statutarisch noch rechtlich festgeschrieben gewesen ist (Bsp. die ausschließliche Rechtspersönlichkeit des ÖGB gegenüber den Einzelverbänden). Die rechtliche Grundlage in Italien bildete die Verfassung (Kapitel 5.3.3.). Während sich in Österreich der Staat die Deutungshoheit vorbehielt, um die genauen Vorgaben festzulegen, was genau eine Gewerkschaft ist und welche Bedingungen sie erfüllen muss, um die Kollektivvertragskompetenz zu erhalten (Kapitel 3.1), gab es in Italien hinsichtlich dessen keine genauen Reglementierungen. Die einzige Auflage laut italienischer Verfassung ist die Registrierung der Gewerkschaft an den dafür zuständigen staatlichen Behörden. Somit haben alle Einzelgewerkschaften in Italien de jure Rechtspersönlichkeit – die Pluralität des Verbändewesens und die Kompetenzverteilung sind Konsequenzen dieser Regelungen. Nicht zuletzt diese „lockere“ Rechtsgrundlage förderte in Italien die internen Diskussionen um eine Machtverteilung der Kompetenzen zugunsten der Einzelgewerkschaften. Das rigide zentralistische Verbändesystem konnte sich vorerst aber auf einen breiten Konsens im Parteienstaat stützen. Erst als dieser aufzubrechen drohte, war auch die einheitliche Gewerkschaftsbewegung gefährdet.

Faktor 2: Proliferation korporativer Strukturen

Die ersten Ansätze konzertiert-akkordierter Interessenspolitik unter staatlicher Vermittlung verliefen in beiden Ländern weitestgehend nach der Konfliktlinie Arbeit/Kapital. Andere Politikfelder wie etwa Gesundheits- oder Bildungspolitik waren nicht von dem für Neokorporatismus typischen Dreieckscharakter konfligierender sozialer Interessen bei staatlicher Vermittlung betroffen. Die Regelung der Bildungspolitik durch Konzertierung der Sozialpartner wird erst im Lauf der 70er Jahre in Österreich konsolidiert – und geht mit dem allgemeinen Erfolg und der herausragenden Stellung der

Sozialpartnerschaft einher. Unmittelbar nach dem Krieg war die „Reduktion“ des sozialpartnerschaftlichen Musters auf die Kernkompetenzen Sozial- und Lohnpolitik vorrangig; neokorporative Konfliktschlichtung war allerdings in diesen Politikfeldern äußerst privilegiert, sie hatte Vorrangigkeit gegenüber allen andern Möglichkeiten der Konfliktschlichtung (Bsp. pressure politics).

Der Umfang an Akkordierung der Gewerkschaften in der Nachkriegszeit spiegelte sich am staatlich garantierten Zugang zur politischen Willensbildung und Entscheidungsfindung wider (Kapitel 3.2. und 5.3.). Sowohl in Österreich als in Italien gab es Formen institutionalisierter Interessensvertretung – ausgedrückt durch die ZLK in Österreich und die Zentralkommission in Italien (Commissione Centrale per la determinazione dei criteri per il calcolo degli indici del costo della vita, Kapitel 6.1.2.). Das zeigt den hohen Stellenwert gewerkschaftlicher Politik an. Auch das die wesentlichen Beschlüsse und Gesetze, die von den Interessenorganisationen ausgearbeitet worden sind, von den Regierungen übernommen – oft ohne Änderungen – wurden, sicherte den Interessenorganisationen einen starken Zugang zur politischen Willensbildung. Mit dem Unterschied, dass in Österreich die politische Privilegierung der Interessenorganisationen viel weitreichender zum Tragen gekommen ist. Die Konsolidierung konzertiert-akkordierter Interessenspolitik fußte grundlegend auf der „großzügigen Ausstattung mit öffentlichen Repräsentations- und Organisationsprivilegien“ (Traxler 1993: S.105) - kennzeichnend durch die Pflichtmitgliedschaft und den öffentlich-rechtlichen Status der Kammern. Im Gegensatz zu Italien waren das Anhörungsrecht der Kammern und die Mitwirkung in der Preiskommission gesetzlich geregelt. In Italien gibt es keine Pflichtmitgliedschaft zu einer öffentlichen Körperschaft. Diese Tatsache verlieh dem österreichischen Verbändesystem zusätzliche Stabilität und ermöglichte dem ÖGB, durch regen Informationsaustausch mit den Kammern, sich leichter in Sozial – und Lohnpolitik zu etablieren.

In Österreich war die Ausdehnung der Gewerkschaftsaufgaben auf mehreren Politikfeldern Teil eines umfangreichen Prozesses rechtlicher Absicherung gewerkschaftlicher Kompetenzen. Durch das KVG (1947) und BRG (1947) sicherten sich die Gewerkschaften auch rechtlich ihre Vormachtstellung in der Lohn- und Sozialpolitik (Kapitel 4.1. und 4.2.). Zudem spielte der ÖGB in der Währungspolitik durch das Zurückhalten genuin gewerkschaftlicher Forderungen (Bsp. Vermögenssteuer, Vgl. Kapitel 4.3.) eine immer wichtigere Rolle. Das KVG (1947) und das BRG (1947) sind in ihrer inhaltlichen Rechwerte äußerst moderne Gesetze gewesen, die dem Bereich der Arbeitsnetzungen weitreichende Regeln gaben. Das zeigt sich auch in heutiger Perspektive, im Vergleich mit dem kodifizierten Arbeitsrecht von 1974 (Kapitel 4.2.4.). Die Arbeitnehmer konnten sich in Österreich also auf eine starke rechtliche Stellung stützen. Die Festsetzung des normativen und obligatorischen Teils des KV war eine durchaus progressive und vor allem friedensstiftende Maßnahme, die den „prekären“ Bereich, der Arbeits- und Lohnpolitik, dem Einvernehmen der Interessensvertretungen überantwortet hat. Aber

auch die gewerkschaftliche Stellung als „Ordnungsfaktor“ in einer Gesellschaft wurde dadurch sichergestellt und verankert. Der Einflusskanal der Gewerkschaften erweiterte sich stetig, bis es 1957 mit der Errichtung der Paritätischen Kommission für Lohn- und Preisfragen zu einer institutionalisierten Form der „Mitregierung“ durch die Interessensorganisationen kam.

In Italien fand die rechtliche Absicherung gewerkschaftlicher Kompetenzen nicht statt. Exemplarisch dafür steht dafür das Fehlen eines einheitlichen Kollektivvertragsgesetzes (Kapitel 6.1.ff). Der 1951 vorgelegte Entwurf zur Regelung der Arbeitsbeziehungen wurde vom Parlament nie verabschiedet. Das Fehlen einheitlicher Gesetze in eigentlichen Gewerkschaftsbereichen ist eine zweiseitige Sache. Einerseits sah sich die CGIL mit einer großen Machtfülle ausgestattet, da alle zwischenverbandlich ausgehandelten Beschlüsse auch alle Fragen des kollektiven Arbeitsrechts gesamtstaatlich regelten. Andererseits ist die Anerkennung der Beschlüsse der „Willkür“ der Regierung überlassen. Solange sich die Gewerkschaft in der Gunst der Regierung befand, solange hielten auch diese Vereinbarungen. Eine genaue gesetzliche Regelung, welche nähere Bestimmungen bezüglich Registrierung der Berufsverbände und insbesondere zum Kollektivvertragsrecht verschafft hätte, schafft hierbei Abhilfe, indem ein solches Gesetz den Zugang zur Materie Kollektivverträge absichert (Vgl. im österreichischen Arbeitsrecht §4 Abs.2 Z.3 ArbVG). Die Beschlüsse zu den commissioni interne (Kapitel 6.2) und zur scala mobile (Kapitel 6.1.2.) beinhalteten im Wesentlichen ähnliche Punkte wie im BRG (1947) bzw. KVG (1947) geregelt wurden; sie hatten aber eine ganz andere rechtliche Stellung. Parallel wie in Österreich verfolgten die Einheitsgewerkschaft in Italien eine zurückhaltende Lohnpolitik; mit dem Unterschied, dass die Gewerkschaften quasi als „Kompensation“ keine starke Rechtsgrundlage erhielten. Das kann auch wiederum mit der fehlenden Anerkennung durch die Regierungspartei der DC angesehen werden.

Faktor 3: Interaktionen von Interessensgruppen und Parteien

Die vertikale und horizontale Verflechtung von Parteien und Verbänden hatte sowohl eine ideologische, wie auch rein institutionell-personelle Dimension. Die Parteien und Verbände waren Teil des Systems der Lager. Dieselben Eliten die in SPÖ und ÖVP nach 1945 an die Traditionen ihrer Lager anknüpften, sorgten auch für die Neustrukturierung des österreichischen Verbandesystems. Die KPÖ schaffte es nicht eine eigene Massenorganisation zu gründen und war auf der politischen Bühne rein quantitativ bedeutungslos, sie zwang die SPÖ aber als Konkurrenz am linken Flügel zu einer Weichenstellung (Kapitel 3.3.). Daher kommt der KPÖ unmittelbar nach Kriegsende eine nicht zu unterschätzende politische Bedeutung zu, auch wenn sie nach dem Rücktritt Altmanns 1947 im Parlament bis zu ihrem Ausschluss marginalisiert gewesen ist. Ihre starke öffentliche Präsenz unmittelbar nach dem Krieg war mitunter auch Nährboden für die Koalition zwischen SPÖ und ÖVP. Die Machtaufteilung zwischen den beiden Lagern fand in der Nachkriegszeit ihren Ursprung und die

Verbände waren Teil dieses Konsenses. Dieser Duopol der beiden Großparteien speiste den Verbändestaat, mehr noch, er war dessen wesentliche Voraussetzung. „Die Tradition der Lager und die politische Kultur der Konkordanzdemokratie band die Verbände und den Verbändestaat an die Parteien und den Parteienstaat“ (Pelinka 2001: S.38).

In Italien gab es ebenfalls zwei große „Lager“⁶⁵ – das Sozialistische und das Christlich-Konservative. Der große Unterschied zur österreichischen Geschichte der Zwischenkriegszeit bildete die Tatsache, dass das Italien der Zwischenkriegszeit keinen Februar 1934 kannte. Die Konkordanzdemokratie sollte in Österreich als Brücke dienen, die der Bürgerkrieg 1934 hinterlassen hatte. In Italien war die ideologische Brücke die Resistenza, die sich in der antifaschistischen Dreiparteienlösung des CLN entfaltete. Die Ehrfurcht der drei Parteien vor diesem antifaschistischen Konsens zeigt sich in der absoluten Miteinbindung der Parteien in alle gesellschaftlichen und politischen Bereiche; es galt die Drittelparität. Die interne gewerkschaftliche Zusammensetzung war Spiegelbild dieses Konsenses; fast alle führenden Gewerkschafter waren nicht nur Mitglieder der Partei, sondern besetzten auch politische Funktionen. Die antifaschistische Einheit war Bedingung für die Einheitsgewerkschaft. Diese Voraussetzung begann sich aber mit dem Aufdröseln des ideologischen Konsenses aufzulösen. Mit den ersten Wahlen verschoben sich auch die politischen Kräfteverhältnisse und die Parteien traten in Konkurrenz zueinander. Von diesem Zeitpunkt an begann auch die Einheitsgewerkschaft zu wackeln. Die Verabschiedung von einer gemeinsamen Politik, die ideologisch auf der Resistenza beruhte, fiel der DC in Italien wesentlich leichter als den beiden Großparteien in Österreich. In Österreich hatte das Verbändesystem ganze 20 Jahre sich zu entwickeln und sich als ideologischer Kitt zu erweisen, um die alten Gräben der Lager zu übergehen. In Italien hatte die einheitliche Gewerkschaftsbewegung ganze vier Jahre, um sich zu konsolidieren. Das war erstens zu wenig Zeit, und zweitens war das ideologische Moment der antifaschistischen Bewegung etwas Temporäres. Deshalb bedurfte es auch nicht eines überfunktionierenden Verbändesystems, um die Ängste der italienischen Linken durch konkordanzdemokratische Stabilität abzufedern, es gab nämlich keine.

Auf institutionell-personeller Ebene waren Parteien und Verbände in doppelter Weise verflochten. Das Führungspersonal der großen Wirtschaftsverbände hatte auch führende Funktionen in den Parteien inne (Vgl. Karlhofer 1999). Die Fraktionen innerhalb der Verbände, welche die dominanten Akteure darstellten, waren zugleich auch Vorfeldorganisationen der Parteien. Doch auch untereinander – zwischenverbandlich – waren die Verbände miteinander verschränkt; was sich im Näheverhältnis ÖGB/AK und WK/VÖI illustriert.

⁶⁵ Im Eigentlichen kann dieser Begriff nicht einfach in ein anderes System übertragen werden, da damit eine ungewöhnlich hohe Intensität der politischen Bindungen gemeint ist; diese Loyalitäten gegenüber der Lager sind aus der spezifischen österreichischen Konstellation und Funktion der politischen Parteien historisch gewachsen. In Italien soll damit keine Verkürzung herangezogen werden, sondern nur die Grundsätzlichkeit des ideologischen Widerspruchs zwischen den Parteien unterstrichen werden

In Italien hatte die de facto „Alleinregierung“ der DC nach der Regierungsumbildung 1947 auch die Einflusskanäle auf vertikaler Ebene dahingehend beschränkt, dass Parlamentarier, die fast alle Gewerkschaftsmitglieder waren, gemäß ihrer Parteienzugehörigkeit eingebunden wurden oder nicht. Lediglich De Gasperi und Di Vittorio hatten ein ausgezeichnetes Verhältnis zueinander, das einen informellen Informationskanal offen ließ. Es gibt aber in der italienischen Literatur keine genauen empirischen Erhebungen, wie stark die vertikale Verflechtung ausgebreitet war.

Die Horizontale und vertikale Verflechtungen zwischen Parteien und Verbänden waren mannigfaltig. Was aber in der empirischen Studie aufgezeigt wurde, war das der Entscheidungsfindungsprozess in den drei Politikbereichen wesentlich durch Elitenkonsens geprägt war (z.B. Kapitel 4.2.2.) Im Gegensatz zu Italien gab es aber keine Forderungen der Mitgliederbasis gegenüber dem ÖGB seine „Vertreterpolitik“ zu rechtfertigen. In Italien reagierten die Anhänger der sozialistischen Fraktion innerhalb des CGIL nach dem Abschluss des Lohnstopps 1946 mit Arbeitsniederlegungen.

8. Conclusio

Konzertierte Interessenspolitik fand schon teilweise in der Nachkriegszeit Anwendung, sowohl in Österreich als auch in Italien. Die positiven Effekte die von diesem Politikmuster ausgingen wurden empirisch (Kapitel: 4 und 6) bewiesen. Es gilt aber noch die Frage zu klären, warum in Italien, ungleich wie in Österreich, sozialpartnerschaftliche Interessenspolitik nicht zu einer dauerhaften Realisationsform führte, bei ähnlichen strukturellen Voraussetzungen.

In einem Aufsatz in der Zeitschrift für Soziologie fragte sich Franz Traxler, aufgrund welcher Prozesse kooperative Verkehrsformen überhaupt zustande kommen. Seine grundlegende These lautete, dass kooperative Gewerkschaftspolitik das „Ergebnis eines dynamischen Vermittlungszusammenhangs von intentionalen, normativen und nichtnormativen Handlungsbestimmungen“ (Vgl. Traxler 1982: S.339) ist, „der sich in Zuge gewerkschaftlicher Praxis ausbildet und fortentwickelt“ (ebd.). Als nichtnormative bzw. materielle Rahmenbindungen zählte Traxler die Verstaatlichung der Großbanken und der Grund – und Schwerindustrie nach 1945, die während der Monarchie und in der ersten Republik einen antigewerkschaftlichen Kurs verfolgt haben. Auch die Hinwendung zu einer keynesianischen Wirtschaftspolitik ermöglichte den Gewerkschaften gesellschaftspolitische Mitwirkungschancen. Bei Vollbeschäftigung verzichteten die Gewerkschaften auf weitreichende Lohnforderungen, als Tausch an wirtschaftspolitischen Entscheidungen teilzunehmen. Die normativen Faktoren können der Konzentrations- und Zentralisationsprozess der Gewerkschaften angesehen werden (Kapitel 3.1).

Der Beitrag den diese Diplomarbeit zu leisten versucht, greift an diesem Punkt ergänzend ein. Der Konzentrations- und Zentralisationsprozess der Gewerkschaften war eine wichtige strukturelle

Bedingung, doch die einheitsgewerkschaftliche Form stützte sich in Österreich auf eine starke Rechtsstellung, und in Italien nicht. Ein grundlegender Unterschied in den beiden Systemen ist die **gesetzliche Absicherung als Legitimität gewerkschaftlicher Interessenspolitik**. Sie trug normativen Charakter und stellte gewerkschaftspolitisches Handeln auf ein solides Fundament. Das Fehlen dieser Sicherheit – ob intentional herbeigeführt oder „natürlich“ gewachsen – war mitunter eine wesentliche Bedingung, dass sich ein sozialpartnerschaftliches System nicht etablieren konnte. Diese Genese oder nicht Genese wurde vor allem gewerkschaftsintern gefördert. Das geänderte Selbstverständnis der Gewerkschaften, sich von einer Organisation mit dem Endziel der Aufhebung des Lohnsystems, zu einem Strukturelement des politischen Systems zu wandeln, war für die italienische Einheitsgewerkschaft ein zu großer Widerspruch.

Ventiliert und vorangetrieben wurde dieser Widerspruch durch die politischen Parteien. Der Entwicklungsprozess konzertiert-akkordierter Interessenspolitik war eine Entweder-oder-Bedingung, die vom innerpolitischen Kräfteverhältnis und von der ideologischen Haltung hinsichtlich dieses Prozesses abhängig gewesen ist. Die Rolle der Parteien im Allgemeinen und der Regierung im Speziellen bleibt dominierend. Die Regierungspartei war auf die Sozialisten bzw. Kommunisten in Italien nicht angewiesen, um Mehrheitsentscheidungen zu treffen. Und in der Tat zeigt sich in Anbetracht der verhandelten Beschlüsse (accordi interconfederali), dass die Regierung unter De Gasperi vor allem dann die gewerkschaftliche Einbindung und Mitbestimmung suchte, wenn für die Arbeiterschaft unpopuläre bzw. schwierige Entscheidungen zu treffen waren; als Beispiel der ausgehandelte Lohnstopp für sechs Monate im Dezember 1946. Als zweite grundlegende Erkenntnis, warum es nicht zu einer Etablierung einer italienischen Sozialpartnerschaft kam, steht die Tatsache der **Abhängigkeit der konzertiert-akkordierter Interessenspolitik von dem innerpolitischen Kräfteverhältnis**. Die ideologische Disparität der italienischen Parteien war zu groß, der kleinste gemeinsame Nenner war die gemeinsame Vergangenheit in der antifaschistischen Einheit. Als dieser nicht mehr bestand, war eine Einheitsgewerkschaft als Strukturelement des politischen Systems nicht mehr nötig, weil diese gegen konträr zu den konkurrierenden Parteiinteressen stehen würde. Der in der Einheitsgewerkschaft ausgedrückte Konsens zwischen den Fraktion und Einzelgewerkschaften war ein Scheinkonsens, weil es nämlich ein politisch instrumentalisierte Konsens gewesen ist.

9. Literatur

- A&A (1945): Die neuen Arbeiterkammern und ihre Aufgaben, in: der österreichische Arbeiter und Angestellte, Nr.4, 8. September.
- A&W (1948): Österreichische und internationale Sozialpolitik, S.25-26.
- Detlev Albers (1976): Von der Einheit zum Kampf um die Einheit. Gründzüge der italienischen Gewerkschaftsbewegung 1943-1972, in: Argument - Sonderband 2 1976, S.120-174.
- Altmann, Karl (1947): Gegen den Raubzug auf die Taschen des Volkes; Stern Verlag; Wien
- Atzmüller, Karl (1985): Die Kodifikation des kollektiven Arbeitsrechts; Wilhelm Braumüller; Wien.
- Bader B. William (2002): Österreich im Spannungsfeld zwischen Ost und West. 1945-1955; Braumüller; Wien.
- Berichte und Kommentare (1982): Wirtschafts- und Sozialpartnerschaft, in: ÖZP 11.Jg., 1982/3.
- Borkowetz, Franz (1968): Kollektivvertragsgesetz; ÖGB – Verlag; Wien.
- Brandini, Pietro Merli (1967): Evoluzione del sistema contrattuale italiano nel dopoguerra, in: Economia & Lavoro; Nr. 2, März-April, S.67-95.
- Brusatti, Alois (1970): Österreichs Wirtschaft in der zweiten Republik. Wirtschaftsentwicklung, Wirtschaftspolitik, Sozialpolitik, in: Kriegl, Hans (Hg.): Österreich 1945-1970. 20 Jahre Zweite Republik, Ö-Bundesverlag für Unterricht, Wissenschaft und Kunst; Wien und München.
- Von Beyme, Klaus (1988): Der Vergleich in der Politikwissenschaft; Piper; München.
- Ganglbauer, Stefan (1991): Niedergeschlagen oder radikalsiert? Der Streik und die Kräfteverhältnisse zwischen SPÖ und KPÖ, in: Micheal Ludwig et al. (Hg.): Der Oktoberstreik 1950. Ein Wendepunkt der zweiten Republik; Picus; Wien.
- Cassi, Vincenzo (1950): La rappresentanza unitaria dei sindacati registrati, in: Revista di Diritto del Lavoro, Aprile-Giugno, S.159-199.
- Cella, Gian Primo/Treu, Tiziano (1982): La contrattazione collettiva, in: Cella/Treu (Hrsg.): Relazioni Industriali. Manuale per l'esperienza italiana; il Mulino; Bologna, S.159-215.
- Chabod, Federico (1961): L'Italia contemporanea. 1918-1948; Einaudi; Torino.
- Collidà, Ada (1982). Le associazioni imprenditoriali, in: Cella/Treu (Hrsg.): Relazioni Industriali. Manuale per l'esperienza italiana; il Mulino; Bologna, S.131-158.
- Couffignal, Georges (1979): I sindacati in Italia; Editori riuniti, Roma.
- Czada, Roland (2000): Konkordanz, Korporatismus, Politikverflechtung. Dimensionen der Verhandlungsdemokratie. In: Holtmann, Everhard / Helmut Voelzkow (Hrsg.), Zwischen Wettbewerbs- und Verhandlungsdemokratie. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 23 – 49.
- Czada, Roland (2002): Institutionen/institutionentheoretische Ansätze, in: Nohlen/Schultze (Hrsg.): Lexikon der Politikwissenschaft. Theorien, Methoden, Begriffe; C.H. Beck; München; S.354-360.
- Czada, Roland (2002): Demokratietypen, institutionelle Dynamik und Interessensvermittlung, in H.J. Cauth (Hg.) Vergleichende Regierungslehre; Wiesbaden, S.292-318.
- Deutsch, Renate (1977): Die Kontroverse zwischen ÖVP und SPÖ in der Verstaatlichungsfrage 1945-1949; Dissertation, Universität Salzburg.
- Di Vittorio, Giuseppe (2006): Unità e libertà sindacale nella Costituzione, in: Giuseppe Casadio (Hrsg.): I diritti sociali e del lavoro nella Costituzione italiana; Ediesse, Roma, S.337-350.
- Fix, Elisabeth (1999): Italiens Parteiensystem im Wandel: von der ersten zur zweiten Republik; Campus; Frankfurt am Main.
- Flecker, Jörg/Hermann, Christoph (2005): Geliehene Stabilität. Zur Funktionsfähigkeit des dualen Systems der Arbeitsbeziehungen in Österreich, in: Karlhofer/Tálos (Hrsg.): Sozialpartnerschaft. Österreichische und Europäische Perspektiven; LIT-Verlag; Wien.

- Floretta, Hans/ Strasser Rudolf (1961): Kommentar zum Betriebsrätegesetz; Manz Verlag; Wien.
- Gambino, Antonio (1978): Storia del dopoguerra dalla liberazione al potere DC; Laterza; Roma.
- Gewerkschaftlicher Nachrichtendienst; Wien 1948
- Ginsborg, Paul (1989): Storia d'Italia dal dopoguerra a oggi; Einaudi; Torino.
- Gruber, Ronald (1975): Der Massenstreik gegen das 4. Lohn –und Preisabkommen im September/Oktober 1950. Dissertation Wien.
- Gutkas, Karl (1970): Die politische Entwicklung in der zweiten Republik, in: Kriegl, Hans (Hg.): Österreich 1945-1970. 20 Jahre Zweite Republik; Ö-Bundesverlag für Unterricht, Wissenschaft und Kunst; Wien und München.
- Hall, Peter (1997): The Role of Interests, Institutions and Ideas in the Comparative Political Economy of the Industrialized Nations, in: Mark Lichbach and Alan Zuckerman (Hrsg.): Comparative Politics. Rationality, Culture and Structure; Cambridge University Press, Cambridge, S.174-208.
- Heinrich, Gustav (1955): Kollektive Regelung der Arbeitsverhältnisse in der zweiten Republik, in: Juristische Blätter (JBl.), Nr.12; Springer; Wien. S.289-298.
- Hielter, Karl-Heinz (1967): Die Entwicklungsphasen der österreichischen Lohnpolitik seit 1945. Dissertation Wien.
- Karlhofer, Ferdinand (1983): „Wilde“ Streiks in Österreich. Entstehungs- und Verlaufsbedingungen industrieller Konflikte in den 70er Jahren; Böhlau; Wien-Köln.
- Karlhofer, Ferdinand (1999): Verbände: Organisationen, Mitgliederintegration, Regierbarkeit, in: Ferdinand Karlhofer, Emmerich Tálos (Hrsg.): Zukunft der Sozialpartnerschaft. Veränderungsdynamik und Reformbedarf; Signum-Verlag, Wien, S.15-46.
- Karlhofer, Ferdinand (2005). Arbeitnehmerorganisationen, in: H. Dachs et al. (Hg.): Politik in Österreich, Wien
- Kienzl, Heinz (2005): Wirtschafts- und Sozialpartnerschaft. Gestern, Heute, Morgen. ÖGB-Verlag; Wien.
- Kienzel, Heinz (1995): Wirtschaftspolitik, in: Helmut Konrad et al. (Hrsg.): Alle Räder stehen still, wenn dein starker Arm es will; Löcker; Wien.
- Kienzl, Heinz (2005): Wirtschafts- und Sozialpartnerschaft – gestern, heute, morgen; ÖGB Verlag; Wien
- Kittel Bernhard/Emmerich Tálos (2001): Gesetzgebung in Österreich. Netzwerke, Akteure und Interaktionen in politischen Entscheidungsprozessen; Universitätsverlag; Wien.
- Klenner, Fritz (1953): Die österreichischen Gewerkschaften. Vergangenheit und Gegenwartsprobleme; Band II. ÖGB - Verlag; Wien.
- Klenner, Fritz (1972): Interessensverbände, in: Weinzierl et al. (Hg.): Österreich. Die zweite Republik. Band 1; Verlag Styria; Graz.
- Klenner, Fitz (1979): Die österreichischen Gewerkschaften. Vergangenheit und Gegenwartsprobleme, Band 2 ÖGB Verlag; Wien.
- Till Kössler (2006): Eine neue Ordnung in den Betrieben: Vergleichende Überlegungen zum Wandel der industriellen Beziehungen in der Bundesrepublik und Italien nach 1945, in: Jörg Calließ (Hg.): Die Geschichte des Erfolgsmodells BRD im internationalen Vergleich; Rehberg-Loecum, S.103-124.
- Köttel, Stefan (2007): Das politische System Italiens; VS – Sozialwissenschaften; Wiesbaden.
- Lehmbruch, Gerhard (1967): Proporzdemokratie; Mohr; Tübingen.
- Lehmbruch Gerhard (1977): Liberal coporatism and party government, in: Lehmbruch, Gerhard (2003): Verhandlungsdemokratie. Beiträge zur vergleichenden Regierungslehre; Westdeutscher Verlag; Wiesbaden.
- Lehmbruch, Gerhard (1985): Sozialpartnerschaft in der vergleichenden Politikforschung, in: Lehmbruch, Gerhard (2003): Verhandlungsdemokratie. Beiträge zur vergleichenden Regierungslehre; Westdeutscher Verlag; Wiesbaden.

- Lehmbruch, Gerhard (1996): Die korporative Verhandlungsdemokratie in Westmitteleuropa, in: Lehmbruch, Gerhard (2003): Verhandlungsdemokratie. Beiträge zur vergleichenden Regierungslehre; Westdeutscher Verlag; Wiesbaden.
- Lepre, Aurelio (2003): Storia della prima repubblica: L'Italia dal 1943-2003; Il Mulino; Bologna.
- Lijphart, Arend: Patterns of Democracy; Yale Univ. Press; New Haven/London.
- Luger, Johann (1975): Parlament und alliiertes Kontrollrecht, in: ÖZP 3. Jg., 1975/3.
- Mammarella, Guiseppe (1970): L'italia dopo il fascism: 1943-1968; Il Mulino; Bologna.
- Mantl, Wolfgang (1969): Der österreichische Parteienstaat. Die Rolle und einige Gegenwartsprobleme der Parteien in der österreichischen Demokratie; Retzhof-Leibnitz.
- März, Eduard (1981): Österreichische Bankpolitik in der Zeit der großen Wende 1913 - 1923: am Beispiel der Creditanstalt für Handel und Gewerbe; Verl. für Geschichte und Politik; Wien.
- Mazzoni, Giuliano (1949): La disciplina dei sindacati e dei contratti collettivi di lavoro nel sistema delineato dall'Art.39 della Costituzione, in: Revista di Diritto del Lavoro, Gennaio-Giugno, S.18-36.
- Micheal Ludwig et al. (Hg.): Der Oktoberstreik 1950. Ein Wendepunkt der zweiten Republik; Picus; Wien.
- Monatsberichte des WIFO (1947/11): Die Bedeutung des Währungsschutzgesetzes für die österreichische Wirtschaft. S.270-277.
- Maisel, Karl (1948): Gewerkschaftsaufgaben der Sozialpolitik, in: Gewerkschaftliche Rundschau Nr.15/Februar 1948, S. 3.
- Mols/Lauth/Wagner (Hrsg.) (2003): Politikwissenschaft: Eine Einführung; Verlag Schöningh; Paderborn.
- Mulley, Klaus-Dieter (1991): Der ÖGB und der « Oktoberstreik » 1950. Aspekte gewerkschaftlicher Politik im Nachkriegs-Österreich, in: Micheal Ludwig et al. (Hg.): Der Oktoberstreik 1950. Ein Wendepunkt der zweiten Republik; Picus; Wien.
- Neck, Rudolf (Hrsg.) (1980): Koalitionsregierungen in Österreich: ihr Ende 1920 und 1966. Protokoll des Symposions "Bruch der Koalition" in Wien am 28. April 1980; Oldenbourg; München.
- Neubauer, Fritz (1947): Die Zentrallohnkommission, in: Die Arbeit, Oktober 1947.
- Olah, Franz (1948): Um die künftige Lohnpolitik. Was lehrt die bisherige Entwicklung?, in: Die Arbeit, 1/1948: S.8-9).
- Olsen, J.P (1991): Political Science and Organization Theory, in: Czada/Windhoff-Héritier (Hrsg.): Political Choice; Campus; Frankfurt am Main; S.87-120.
- Panitch, Leo (1977):The development of corporatism in liberal democracies, in: Comparative Political Studies 10; S.61-90.
- PCM – Presidenza Del Consiglio Dei Ministri (1976): I Governi Italiani dal 1943-1975; Istituto Poligrafico; Roma.
- Pelinka, Anton/ Manfred Welan (1971): Demokratie und Verfassung in Österreich; Europa-Verlag, Wien.
- Pelinka, Anton (1972): Auseinandersetzen mit dem Kommunismus, in: Weinzierl et al. (Hg.): Österreich. Die zweite Republik. Band 1; Verlag Styria; Graz.
- Pelinka, Anton (1974): Postklassischer Parlamentarismus und Sozialpartnerschaft, in: ÖZP 3.Jg., 1974/3.
- Pelinka, Anton (1974): Aufgeklärter Josephinismus, in: Profil (vormals Ecco); S. 26-27.
- Pelinka, Anton (1975): Parteiensystem als Integrationsfaktor. Zur Entwicklung der österreichischen Parteien nach 1945, in: ÖZP 3. Jg., 1975/3.
- Pelinka Anton (1982): Modellfall Österreich. Möglichkeiten und Grenzen der Sozialpartnerschaft; Braumüller; Wien.
- Pelinka, Anton/Nick Rainer (1983): Bürgerkrieg – Sozialpartnerschaft. Das politische System Österreichs, 1. und 2. Republik im Vergleich; Jugend und Volk; Wien-München.
- Pelinka, Anton/ Welan Manfred (2001): Austria Revisited. Demokratie und Verfassung in Österreich; WUV-Univ.-Verl., Wien.

- Pelinka, Anton (2005): Vom Glanz und Elend der Parteien. Struktur- und Funktionswandel des österreichischen Parteiensystems; Studien-Verlag, Innsbruck/ Wien.
- Pepe Adolfo, Iuso Pasquale, Loreto Fabrizio (2003): La Cgil e il Novecento italiano. Un secolo di lotte, di passioni, di proposte per i diritti e la dignità del lavoro; Ediesse; Roma.
- Pepe, Adolfo (2004): Il Patto di Roma e il Sindacalismo Confederale; Vortrag am Konvent zum Pakt von Rom, gehalten am 8. Juni 2004, abgerufen am 13.12.2008 unter:
http://www.fondazionedivittorio.it/allegati/Patto_di_Roma_intev._Pepe.pdf.
- Pepe, Adolfo (2006): Questione sociale, organizzazioni sindacali e sviluppo della democrazia, in: Giuseppe Casadio (Hrsg.): I diritti sociali e del lavoro nella Costituzione italiana; Ediesse, Roma, S.27-46.
- Pizzorno, Alessandro (1980): I soggetti del Pluralismo: classi, partiti, sindacati; Il Mulino; Bologna.
- Prader, Hans (1974): Ziele und Resultate kooperativer Gewerkschaftspolitik im Wiederaufbau nach 1945, in: ÖZP 3.Jg., 1974/3.
- Prader, Hans (1975a): Die Angst der Gewerkschaften vor'm Klassenkampf. Der ÖGB und die Weichenstellung 1945-1950; In Sachen, Band 1; Wien
- Prader, Hans (1975b): Probleme kooperativer Gewerkschaftspolitik am Beispiel der Politik des ÖGB im Wiederaufbau 1945 - 1951. Dissertation Salzburg.
- Regini, Marino (1982): Changing Relationships Between Labour and the State in Italy: Toward a Neo-Corporatist System?, in: G.Lehmbruch/ Schmitter, P. (Hrsg.): Patterns of Corporatist Policy-Making; Sage Publications, London and Beverly Hills.
- Romagnoli, Guido/ Della Rocca, Guiseppe (1982): I Sindacati, in: Cella/Treu (Hrsg.): Relazioni Industriali. Manuale per l'esperienza italiana; il Mulino; Bologna, S.81-130.
- Rothschild, Kurt (1950): The Austrian Economy since 1945. Royal Institut of International Affairs; London.
- Sabel, Charles (1981): The internal politics of trade unions, in: Berger Suzanne (Hrsg.): Organizing interests in Western Europe. Pluralism, corporatism, and the transformation of politics; Cambridge University Press; Cambridge; S.209-244.
- Salvati, Michele (1972): The Rebirth of Italian Trade Unionism 1943-1954, in: S.J. Woolf (Hrsg.): The Rebirth of Italy 1943-1950; Longman, London, S.181-211.
- Simoncini, Franco (1985): Dall'Interno della UIL 1944-1985; Franco Angeli; Milano.
- Schmitter, Philippe C. (1981): Interest Intermediation and regime governability in contemporary Western Europe and North America, in: Berger Suzanne (Hrsg.): Organizing interests in Western Europe. Pluralism, corporatism, and the transformation of politics; Cambridge University Press; Cambridge; S.287-331.
- Somai, Eugenio (1982): Politica salariale e politica economica, in: Cella/Treu (Hrsg.): Relazioni Industriali. Manuale per l'esperienza italiana; il Mulino; Bologna, S.247-283.
- Stain, Hans (1947): Ein Jahr Zentrallohnkommission, in: Solidarität, Nr. 30, März 1947.
- Steinmann, Georg/Goldschmidt, Heinz (1957): Gewerkschaften und Fragen des kollektiven Arbeitsrechts in Großbritannien, Frankreich, Belgien, den Niederlanden und Italien; Kolhammer Verlag, Stuttgart.
- Stourzh, Gerald (1986): Zur Institutionsgeschichte der Arbeitsbeziehungen und der sozialen Sicherung – Eine Einführung, in: Gerald Stourzh/Margarete Grandner (Hrsg.): Historische Wurzeln der Sozialpartnerschaft, Band 12/13; Verlag für Geschichte und Politik; Wien.
- Strasser, Rudolf/Jabornegg, Peter (2001): Kollektives Arbeitsrecht, in: Floretta/Spielbücher/Strasser (Hrsg.): Arbeitsrecht; Band 2; Manz; Wien.
- Streiter, Rudolf (1989): Österreichs Kommunistische Gewerkschafter in der 2. Republik; ÖGB Verlag; Wien.
- Stromberger, Christian/ Tálos, Emmerich (2004): Verhandlungsdemokratische Willensbildung und korporatistische Entscheidungsfindung am Ende? Einschneidende Veränderungen am Beispiel der Gestaltung des österreichischen Arbeitsrechtes, in: ÖZP 2/ 2004, S.157-174.
- Styckow, Petra (2007): Vergleich politischer Systeme; W. Fink Verlag; Paderborn.

- Tálos, Emmerich (1982): Sozialpartnerschaft und Neokorporatismustheorien, in: ÖZP 11.Jg., 1982/3.
- Tálos, Emmerich (1986): Voraussetzungen und Traditionen kooperativer Politik in Österreich, in: Gerald Stourzh/Margarete Grandner (Hrsg.): Historische Wurzeln der Sozialpartnerschaft, Band 12/13; Verlag für Geschichte und Politik; Wien.
- Tálos, Emmerich (1991): Sozialpolitik und Arbeiterschaft 1945-1950, in: Micheal Ludwig et al. (Hg.): Der Oktoberstreik 1950. Ein Wendepunkt der zweiten Republik; Picus; Wien.
- Tálos, Emmerich (1993): Entwicklung, Kontinuität und Wandel der Sozialpartnerschaft, in: Emmerich Tálos (Hg.): Sozialpartnerschaft. Kontinuität und Wandel eines Modells; Verlag für Gesellschaftskritik; Wien.
- Tálos, Emmerich/Laichsenring, Kai/Zeiner, Ernst (1993): Verbände und politischer Entscheidungsprozess – am Beispiel der Sozial- und Umweltpolitik, in: Emmerich Tálos (Hg.): Sozialpartnerschaft. Kontinuität und Wandel eines Modells; Verlag für Gesellschaftskritik; Wien.
- Tálos, Emmerich (Hg.) (1999): Atypische Beschäftigung. Internationale Trends und sozialstaatliche Regelungen; Manz Verlag; Wien.
- Tálos, Emmerich/Marcel Fink (2003): Sozialpartnerschaft in Österreich. Das korporatistische Modell am Ende?, in: Jochem, Sven/Nico A. Siegel (Hrsg.): Konzertierung, Verhandlungsdemokratie und Reformpolitik im Wohlfahrtsstaat. Das Modell Deutschland im Vergleich; Opladen; S.194 – S231.
- Tálos, Emmerich (2006): Sozialpartnerschaft. Austrokorporatismus am Ende?, in: H. Dachs u.a. (Hrsg.), Politik in Österreich. Ein Handbuch; Manz; Wien 2006, S. 425-442.
- Tálos, Emmerich (2008): Sozialpartnerschaft. Ein zentraler politischer Gestaltungsfaktor in der Zweiten Republik, Studien-Verlag; Innsbruck.
- Tomandl, Theodor (1986): Einige Bemerkungen zu Entstehung und Bedeutung des Arbeitsverfassungsgesetzes 1973, in: Gerald Stourzh/Margarete Grandner (Hrsg.): Historische Wurzeln der Sozialpartnerschaft, Band 12/13; Verlag für Geschichte und Politik; Wien. S.317-334.
- Traxler, Franz (1982): Evolution gewerkschaftlicher Interessensvertretung. Entwicklungslogik und Organisationsdynamik gewerkschaftlichen Handelns am Beispiel Österreich; Wilhelm Braumüller Verlag; Wien.
- Traxler, Franz (1982): Zur Entwicklung kooperativer Arbeitsbeziehungen: Versuch einer Prozessanalyse, in: Zeitschrift für Soziologie; Jg.11; S.335-353.
- Traxler, Franz (1993): Vom Nachfrage- zum Angebotskorporatismus?, in: Emmerich Tálos (Hg.): Sozialpartnerschaft. Kontinuität und Wandel eines Modells; Verlag für Gesellschaftskritik; Wien.
- Traxler, Franz (1996): Sozialpartnerschaft am Scheideweg. Zwischen korporatistischer Kontinuität und neoliberalen Umbruch, in: Wirtschaft und Gesellschaft 22; S.13-33.
- Weber, Fritz (1975): Einige Aspekte der Schwäche des Linkssozialismus in der Rekonstruktionsphase nach 1945, in: ÖZP 3. Jg., 1975/3.
- Weber, Fritz (1986): Der Kalte Krieg in der SPÖ. Koalitionswächter, Pragmatiker und Revolutionäre Sozialisten 1945-1950; Verlag für Gesellschaftskritik; Wien.
- Weber, Hajo (1987): Unternehmerverbände zwischen Markt, Staat und Gewerkschaften. Zur intermediären Organisation von Wirtschaftsinteressen, Campus, Frankfurt/New York.
- Weinzierl, Erika (1970): Kirche, Staat und Gesellschaft in der zweiten Republik, in: Kriegl, Hans (Hg.): Österreich 1945-1970. 20 Jahre Zweite Republik; Ö-Bundesverlag für Unterricht, Wissenschaft und Kunst; Wien und München.
- Weißenberg, Gerhard (1972): Betriebsrätegesetz. Schriftenreihe des ÖGB Nr. 6; ÖGB Verlag; Wien.
- Welan, Manfred (1995): Die Verfassung und ihre Inszenierung in der zweiten Republik. Diskussionspapier Nr. 50-R-95; Universität für Bodenkultur; Wien.
- Zimmermann Hans (1983): Wirtschaftsentwicklung in Österreich 1945-1951 am Beispiel der Lohn – und Preisabkommen und des Marshallplans. Dissertation Wien.

Zohlnhöfer, Reimut (2006): Das Parteiensystem Italiens, in: Niedermayer, Oskar (Hrsg.): Die Parteiensysteme Westeuropas; Verlag für Sozialwissenschaften; Wiesbaden.

Abkürzungen:

ArbVG = Arbeitsverfassungsgesetz

A&A = Der österreichische Arbeiter und Angestellte

CGIL = Confederazione Generale dei Lavoratori Italiani

DZ = Democrazia Cristiana

GN = Gewerkschaftlicher Nachrichtendienst; Wien 1948

ÖIW = Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

PCI = Partito Comunista Italiano

PSI = Partito Socialista Italiano

TB = Tätigkeitsbericht des ÖGB (1947)

ZLK = Zentrale Lohnkommission

10. Abstract

„Konzertiert–akkordierte Interessenspolitik in der Nachkriegszeit“? Diese Fragestellung untersucht die Voraussetzungen, die politischen Bedingungen und die externen und internen Faktoren derer es bedurfte, um ein sozialpartnerschaftliches Interessensmuster, einerseits zu etablieren und konsolidieren (Österreich) und andererseits es abzulehnen (Italien). Beide System hatten ähnliche Bedingungen auf den Gebieten der Lohn – Wirtschafts- und Sozialpolitik und entwickelten sich doch völlig anderwärtig.

Ausgehend von spezifischen gemeinsamen Faktoren innerhalb dieses Politikmusters untersucht die Arbeit empirisch durch Analyse der wichtigsten Gesetze in den genannten Politikfeldern, Gemeinsamkeiten und Unterschiede in den Inhalten der Gesetze, wie auch in deren Entstehungsprozesse herauszuarbeiten. Aus historisch – institutioneller Perspektive richtet sich der Blick auf die Gewerkschaftsbewegungen der beiden Länder bzw. die Gewerkschaftspolitiken und weist die Zusammenhänge zwischen einer konsensualen Gewerkschaft und dem Muster einer an Miteinbindung und Mitgestaltung orientieren Interessenspolitik in verschiedenen Differenzierungen aus.

“Corporatist Interest mediation in the post war era”? The Question analyses the requirements, the political conditions and the extern and intern indicators, which allowed to establish and consolidate a pattern of social partnership (Sozialpartnerschaft) in Austria, and to refuse this upcoming pattern in Italy. The Preconditions in each of the two systems were highly similar with regard to the fields of social- economic- and wage policy, though the two countries developed themselves totally on the contrary.

Based on specifically common factors within this pattern, the thesis analysis empirically the major laws which were approved in the three policies; as well as similarities and differences in the contents of the laws and their process of development and implementation. From a historical-institutional perspective the paper investigates the labor movements of the two countries and reports coherences between consociational trade union policy and the pattern of concerted and coordinated interest policy.

11. Lebenslauf

Thomas Robatscher



Persönliche Informationen

- Geburtsdatum: 14.09.1983
- Geburtsort: Schwarzach/St.Veit
- Staatsangehörigkeit: Österreich
- Familienstand: ledig

Ausbildung

- WS 2008/09 Universität Salzburg
Teilprüfung Arbeits- und Sozialrecht
- 2003-2009 Universität Wien
Studium der Politikwissenschaft/Deutsche
Philologie
- 2002-2003: Zivildienst beim Roten Kreuz
- 1995-2002 BORG/St.Johann

Berufserfahrung/Tätigkeiten neben dem Studium

- 2008(04-09) SRI (Société Recherche Industrielle)
in Paris
Redakteur und Übersetzer im Rahmen des Leonardo da Vinci
Programms
- 2007(04-08) Universität Rom „La Sapienza“
Projektmitarbeiter am Dipartimento di Teoria dello Stato
- 2006 Holz100Norge
Konstruktionsarbeiten in Norwegen
- 1998-2005 ÖBB, Post
Verschiedenste Ferialarbeiten