

Österreichs Beschäftigungs- und Sozialpolitik von 1970 bis 2000

Von Prof. Dr. Brigitte Unger, Wien

1. Charakteristika des österreichischen Wohlfahrtsstaates

Österreich gehört laut Esping-Andersen (1990 und 1996) zusammen mit Belgien, den Niederlanden, Frankreich, Deutschland und Italien zu den „kontinentalen“, „Bismarckschen“, „konservativen“ oder „christlich-demokratischen“ Wohlfahrtsstaaten, die durch die soziale Sicherung des männlichen Arbeitnehmers das reibungslose Funktionieren der Industriegesellschaft zu garantieren trachteten. Typisch für kontinentale Wohlfahrtsstaaten ist die Bindung sozialrechtlicher Ansprüche an das Beschäftigungsverhältnis sowie die Finanzierung der Programme durch zweckgebundene Beiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Die auf Erwerbsarbeit gründenden Sozialversicherungsprogramme orientieren sich vorrangig am Einkommenserhalt des männlichen Broterwerbers, sind stark von Transferzahlungen geprägt und sehen in der Stabilisierung traditioneller Familiengefüge die geeignete Grundlage für die Versorgung mit Dienstleistungen. Die soziale Absicherung erstreckt sich üblicherweise nicht unmittelbar auf die Frau des Broterwerbers, sondern versucht Mutterschaft und Ganztagsausfrauentum zu erhalten. Im Gegensatz zu nordischen Wohlfahrtsstaaten finden sich damit wenig öffentliche soziale Dienstleistungen.

Da ihre Finanzierung essentiell von zweckgebundenen Beiträgen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer abhängt, ist ein funktionierender Arbeitsmarkt mit Vollbeschäftigung für das reibungslose Funktionieren kontinentaler Wohlfahrtsstaaten die Grundvoraussetzung. Die den Ausbau des Wohlfahrtsstaats in der Nachkriegszeit ermöglichende Vollbeschäftigung kam allerdings Mitte der 1970er Jahre zunehmend unter Druck. Kontinentale Wohlfahrtsstaaten sahen die Lösung des Beschäftigungsproblems nach dem Ölchock von 1973 vorrangig im Abschotten des Arbeitsmarktes. Sie versuchten, das Arbeitskräfteangebot zu verknappen, indem sie das Arbeitslosenproblem in andere Bereiche, wie das Bildungswesen oder die soziale Sicherung mit Frührenten oder Invaliditätsrenten verlagerten. Die nach dem Motto „Wohlfahrt statt Arbeit“ verfahrenende Politik der Frühverrentung sollte der steigenden Zahl weiblicher und junger Beschäftigungssuchender zu Arbeitsplätzen verhelfen. Die Strategie erwies sich jedoch als problematisch, als die Arbeitslosigkeit immer weiter anstieg und ein immer geringerer Anteil von Arbeitnehmern einen immer größeren Anteil von Rentnern zu finanzieren hatte. Reformen des (in Österreich so genannten) Pensionsversicherungssystems und der Arbeitsmarktpolitik wurden dringlicher.

Kontinentale Wohlfahrtsstaaten zeichnen sich durch eine vergleichsweise niedrige Beschäftigten- oder Erwerbstätigenquote im Sinne des Anteils berufstätiger Perso-

nen an der Aktivbevölkerung zwischen 16 und 64 Jahren aus. Dies unterscheidet sie von den nordischen Wohlfahrtsstaaten, die aktive Arbeitsmarktpolitik betrieben und anstelle von Ausgliederungsstrategien auf eine Aktivierungspolitik gesetzt hatten. Öffentliche Beschäftigung und Teilzeitarbeit sind ebenfalls seltener als in nordischen Ländern. Die Arbeitsmärkte sind aber hoch reguliert und mit einem gut ausgebauten Kündigungsschutz versehen.

Diesem Idealtypus kontinentaler Wohlfahrtsstaaten entspricht Österreich bis auf die folgenden Ausnahmen:

1. Das Niveau öffentlicher Beschäftigung ist nicht nur vergleichsweise hoch, sondern bis 1995 diente eine gezielte Expansion des öffentlichen Sektors auch zur Kompensation der Arbeitsplatzverluste der Privatwirtschaft – eine Strategie, die Österreich nur mit Frankreich gemeinsam hatte (siehe Scharpf und Schmidt 2000).
2. Die Erwerbsquote – also die Zahl der als erwerbstätig oder arbeitssuchend Gemeldeten in Relation zur Bevölkerung im Erwerbsalter – ist relativ hoch (72,9% verglichen mit 67,7% im EU-Durchschnitt). Trotz des viel zitierten holländischen Beschäftigungswunders hat z. B. die Erwerbsquote der Niederlande das österreichische Niveau noch nicht erreicht, weder für Männer noch für Frauen (Hofer und Pichelmann 1998: 5).
3. Die Beschäftigtenquote – also die Zahl der aktiv Erwerbstätigen als Anteil der Bevölkerung im Erwerbsalter – ist in Österreich im Vergleich zu anderen kontinentalen Wohlfahrtsstaaten hoch (68%) – aber dennoch reicht das Land damit weder an die US-Beschäftigtenquote von 75%, noch an die ebenfalls höheren Werte in Großbritannien und skandinavischen Ländern heran (siehe Schludi et al. 1998).
4. Der Anteil ganztags am Arbeitsmarkt beschäftigter Frauen ist relativ hoch, und viele Frauen sind auch über ihre gesamte Lebenszeit kontinuierlich beschäftigt. Diese Besonderheit unter kontinentalen Wohlfahrtsstaaten teilt Österreich allein mit Frankreich. Frauen sind in Österreich weniger „Mütter“ als „Arbeiterinnen“, ein Image, das sie von ihren Geschlechtsgenossinnen in anderen kontinentalen Wohlfahrtsstaaten wie Belgien und den Niederlanden unterscheidet.

2. Das österreichische Alpenmodell

Das österreichische Alpenmodell kombiniert zwei Elemente, nämlich Einrichtungen des kontinentalen Wohlfahrtsstaates (mit den obigen Ausnahmen) und eine Fülle von gut aufeinander abgestimmten beschäftigungspolitischen Instrumenten, die auf Vollbeschäftigung und eine Verstetigung der Wirtschaftsentwicklung abzielen. Die gelungene Mischung von Sozialpolitik und Beschäftigungspolitik, die in den siebziger Jahren unter dem Titel „Austro-Keynesianismus“ bekannt wurde, gab dem österreichischen Alpenmodell im Vergleich zu vielen anderen Ländern, eine deutlich bessere Ausgangsposition für die Meisterung der Krisen der achtziger und neunziger Jahre.

Von großer Bedeutung für die Beschäftigungspolitik war das historische Erbe eines relativ ausgedehnten Staatssektors. Nach dem Zweiten Weltkrieg waren viele große Firmen verstaatlicht worden, um sie vor der Konfiszierung durch die russische Besatzungsmacht zu retten. Später blieben sie im Staatsbesitz der jungen Republik, weil privates Großkapital in Österreich kaum vorhanden war. Das erklärt den heute hohen Staatsanteil Österreichs im internationalen Vergleich. Bis in die achtziger Jahre waren ca. 20% der österreichischen Industriearbeiter im verstaatlichten Sektor beschäftigt. Ein wichtiger Arbeitgeber war die Stahlindustrie, die rund ein Drittel der Arbeitskräfte der verstaatlichten Industrie beschäftigte. Bis in die Mitte der achtziger Jahre stellte das Horten von Arbeitern in der verstaatlichten Industrie eine wichtige Beschäftigungsstrategie dar.

Der öffentliche Sektor weitete die Beschäftigung aber selbst dann noch aus, als die verstaatlichte Industrie bereits privatisiert wurde. Die Hauptursache für die bis zur Mitte der neunziger Jahre zu verzeichnenden Beschäftigungszuwächse im öffentlichen Dienst liegt darin, dass die Gemeinden und Kammern ihr Personal noch aufstockten, als die Zentralregierung bereits Personalstopps verordnet hatte und die meisten anderen Länder (außer Frankreich) bereits zum Abbau der öffentlichen Beschäftigung übergegangen waren.

Eine weitere institutionelle Besonderheit des österreichischen Modells neben der Nutzung des öffentlichen Sektors als Beschäftigungsmotor ist der sogenannte „Neokorporatismus“. Aufgrund seiner hoch zentralisierten und koordinierten Verbände-Steuerung, die mit Zwangsmitgliedschaft in den Kammern (Wirtschafts- und Arbeiterkammer) verbunden ist, erscheint Österreich in internationalen Rangordnungen des Grades neokorporatistischer Steuerung stets als die Nummer 1. Die sog. „Sozialpartnerschaft“ wirkt in nahezu alle Politikbereiche ein (siehe Unger 1998). Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreter haben dabei ein gemeinsames Verständnis von erfolgreicher Wirtschaftspolitik, das Wachstum und Vollbeschäftigung als primäre Ziele betont.

Für lange Zeit war Vollbeschäftigung die erklärte wirtschaftspolitische Priorität des Landes. Die Tatsache, dass die Sozialdemokraten (SPÖ) fast 30 Jahre lang an der Regierung waren – entweder mit absoluter Mehrheit bis 1983 oder in einer großen Koalition mit der Österreichischen Volkspartei bis 1999 – unterstützte die Orientierung der Sozialpartner am Vollbeschäftigungsziel und förderte das beschäftigungspolitische Engagement des öffentlichen Sektors. Der sozialpartnerschaftliche Kompromiss bedeutete, dass die Wirtschaftspolitik angebots- und nachfrageseitige Elemente kombinierte. Seit der Gründung der paritätischen Kommission im Jahr 1957 beinhaltete die österreichische Wirtschaftspolitik so angebotsseitige Elemente – wie etwa Exportförderung, Subventionen und Steuererleichterungen für Unternehmen – als auch nachfrageseitige Elemente, wie Staatsausgaben für Arbeitnehmer und Konsumenten. Dieses atypische Modell einer Mischung von angebots- und nachfrageseitigen Elementen wurde „Austro-Keynesianismus“ genannt.

Der Austro-Keynesianismus war vom Rehn-Meidner-Modell der schwedischen Sozialdemokraten beeinflusst und beruhte auf fünf Pfeilern:

1. Keynesianische Nachfragestimulierung über das Budget;
2. Keynesianische Geldpolitik mit niedrigen Zinssätzen, um private Investitionen anzukurbeln;
3. Hartwährungspolitik des Schillings gegenüber der D-Mark, um die Preisstabilität des Haupthandelspartnerlandes zu importieren;
4. Moderate Lohnpolitik, um Kostendruck-Inflation im Inland zu verhindern;
5. Beschäftigungspolitik der verstaatlichten Industrie, mit Horten von Arbeit in Beschäftigungskrisen.

Damit beinhaltete der „Austro-Keynesianismus“ eine breite Palette von Werkzeugen, die in der kommenden Krise variabel eingesetzt werden konnten. Die Kombination einer Vielzahl von angebots- und nachfrageseitigen Elementen machte Österreich gegenüber den internationalen Schocks relativ widerstandsfähig. Die siebziger Jahre begann das Land mit einem Budgetüberschuss, der als Puffer für künftige Herausforderungen benutzt werden konnte, ein Vorteil, den vergleichbare Länder wie Belgien zu diesem Zeitpunkt schon verspielt hatten.

Zum Alpenmodell der Nachkriegszeit zählte auch eine erfolgreiche Kombination von Steuer-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik. In der sehr stark wachstumsorientierten Politik der Nachkriegszeit wurden Investitionen durch diverse steuerpolitische Maßnahmen, wie Steuererleichterungen und indirekte Subventionen, gefördert. Die sog. „vorzeitige Abschreibung“ wirkte als eine permanente Steuererleichterung für investitionsfreudige Unternehmen. In der Steuerpolitik zeichnete sich das Alpenmodell zwar durch relativ hohe Steuersätze, aber auch durch zahlreiche Steuerbefreiungen aus.

Die Industriepolitik bestand schwerpunktmäßig in der auf Großprojekte fixierten Politik der Verstaatlichung. Die Idee der Sozialdemokraten war es, Großunternehmen im schwedischen Stil zu gründen. Die Arbeitsmarktpolitik war vorwiegend passiv. Absicherung der Arbeiter durch Arbeitslosenunterstützung und Stellenvermittlung waren ihre zwei wichtigsten Pfeiler. Ein weiteres Element bestand in der gezielten Arbeitszeitverkürzung. 1975 wurde die wöchentliche Arbeitszeit auf 40 Stunden pro Woche festgelegt (der Achtstunden-Arbeitstag war bereits 1920 eingeführt worden – siehe Brückmüller 1985: 462). Danach wurde die jährliche Arbeitszeit gekürzt. So wurde der gesetzliche Urlaubsanspruch 1977 von drei auf vier Wochen verlängert und für Beschäftigte mit mehr als zwanzigjähriger Beschäftigungsdauer sogar auf fünf Wochen erhöht (Hauth 1989: 19).

Die Sozialpolitik der Nachkriegsjahre orientierte sich vorwiegend am männlichen Brotverdiener. 95% der Ausgaben des österreichischen Sozialversicherungssystems dienen der Absicherung gegen Arbeitsrisiken – wie Krankheit, Unfall, Arbeitslosigkeit, Invalidität und Alter – beziehungsweise der Absicherung der Familie. Krankenversicherung, Pensionsversicherung, Arbeitslosenversicherung und ein System von Familienbeihilfen sind damit die tragenden Säulen des österreichischen Sozialstaats, die zum großen Teil bereits vor dem Krieg eingeführt wurden. Eine Beson-

derheit des österreichischen Sozialversicherungssystems liegt im hohen Ausgabenanteil für familienpolitische Zwecke (Genser und Holzmann 1997). Subventionen, ein öffentliches Ausbildungssystem, öffentliche Dienstleistungen und ein gut ausgebauten öffentliches Transportwesen ergänzen das hohe Maß sozialer Sicherung (siehe Unger 1998).

Die Lohnpolitik liegt in den Händen der Sozialpartner. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad beträgt 46%, der Deckungsgrad der Kollektivverträge liegt bei 96% der Arbeitnehmer. Auch Österreichs Arbeitgeber sind gut organisiert (Traxler 1996). Die Lohnverhandlungen sind zwar hoch koordiniert, finden aber auf Branchenebene statt (Traxler et al. 1996). Die 15 Einzelgewerkschaften des Österreichischen Gewerkschaftsbundes (ÖGB) verhandeln die Löhne branchenweise mit der Wirtschaftskammer Österreichs (WKÖ) als dem Arbeitgeberverband. Von Anfang an war Gewerkschaftsbund-Präsident Böhm daran interessiert, einen Lohnwettbewerb zwischen den einzelnen Gewerkschaften zu verhindern. Allmählich übernahm die Gewerkschaft der Metallarbeiter die Lohnführerschaft. Diese wichtigste Gewerkschaft eröffnet den Lohnverhandlungsprozess, gefolgt von der Gewerkschaft des metallverarbeitenden Gewerbes. Das bemerkenswerte Ergebnis der österreichischen Lohnpolitik ist, dass die Reallöhne zu den flexibelsten in Europa zählen (s. Hofcr und Pichelmann 1998). Diese Tatsache verhilft dem Alpenmodell bei angespannter Lage auf dem Arbeitsmarkt zu einer hohen angebotsseitigen Verarbeitungskapazität von Schocks.

Die ökonomische Leistungsfähigkeit des Alpenmodells war über lange Jahre hinweg überdurchschnittlich. Durch die Kombination von angebots- und nachfrageseitigen Elementen gelang es, sowohl Arbeitslosigkeit als auch Inflation unter dem EU-Durchschnitt zu halten. Im Zeitraum von 1970 bis 1999, als die durchschnittliche Arbeitslosigkeit in Europa bei 6,4% lag, betrug sie in Österreich nur 3,3%. Die Inflationsrate lag bei nur 4,1%, im Vergleich zu 6,9% in Europa. Nicht ganz so hervorragend schneidet das Alpenmodell ab, wenn man auch die Einkommensverteilung und das außenwirtschaftliche Gleichgewicht in die Betrachtung miteinbezieht. Die Egalisierung der Einkommensverteilung gehörte nie zu den deklarierten wirtschaftspolitischen Zielen Österreichs. Gemessen am Ginikoeffizient, ist die österreichische Einkommensverteilung deutlich ungleicher als im EU-Durchschnitt (31,6 gegenüber 28,3 – Unger 1998). Die Leistungsbilanz zeigte ein kleines Defizit auf (-0,8% des BIP), während sie in der EU ausgeglichen war. Insgesamt weist das Alpenmodell allerdings zwischen 1970 und 1999 eine bessere Leistungsbilanz auf als die meisten anderen Länder. Bei der Arbeitslosigkeit rangiert Österreich hinter der Schweiz und Deutschland, die allerdings in den neunziger Jahren große Schwierigkeiten bekamen, auf Rang 3 in Europa (EU und ehemalige EFTA-Länder). Bezüglich der Erreichung aller vier großen Ziele der Wirtschaftspolitik belegt es Rang 5, hinter Deutschland, der Schweiz, Norwegen und den Niederlanden. Österreich hat eines der höchsten Pro-Kopf-Einkommen Europas, fast keine Streiks, eine der geringsten Kriminalitätsraten und sozialen Frieden. Die Frage ist nun, wie das österreichische Modell mit den ökonomischen Herausforderungen seit den Ölkrisen der siebziger Jahre fertig geworden ist.

3. Der Anpassungspfad der österreichischen Wirtschaftspolitik 1970 bis 2000

3.1. Die Ölshocks der siebziger Jahre

Wie Scharpf und Schmidt (2000, Kapitel 1) zeigten, agierten die meisten Länder Anfang der siebziger Jahre fast wie geschlossene Wirtschaften. Der internationale Handel und die Finanzmobilität waren weit unter dem Niveau vor dem Ersten Weltkrieg, Devisenkontrollen, Preisregulierungen und Importrestriktionen galten als üblich. Handelsabkommen wie GATT und WTO entstanden erst allmählich, die Internationalisierung war im „goldenen Zeitalter“ nur mäßig fortgeschritten. Der erste Ölshock bereitete dieser Periode des hohen Wachstums und der Vollbeschäftigung dann ein jähes Ende.

Die enorme Steigerung des Ölpreises kam auch für Österreich völlig unerwartet. Allerdings gelang es dank der gut organisierten makroökonomischen Steuerung, den Schock zu absorbieren. Wie Ostleitner (1993: 106 f.) treffend feststellte, kam der Budgetpolitik bei der Überwindung des ersten Ölshocks eine entscheidende Rolle zu. Im Krisenjahr 1975 stieg das inlandswirksame Defizit des Bundes (d. h. ohne Zinszahlungen) von 1,9% auf 4,5% des BIP. Erstmals abweichend von der Devise eines über den Konjunkturzyklus ausgeglichenen Budgets, wurden zwei Budgetüberschreitungsgesetze beschlossen (Scharpf 1991: 57). Die Einführung der Luxusmehrwertsteuer auf Autos sollte die Importe dämpfen und die Leistungsbilanz entlasten. Das Abkommen der Sozialpartner, die Inflation durch moderate Lohnforderungen zu bekämpfen, die Aufwertung des Schillings um 3% sowie die Gestaltung der Zinssätze unter deutschem Niveau halfen, die Stagflation zu überwinden. Zusätzlich zu diesen makroökonomischen Instrumenten wurden die Exportsubventionen erhöht, um den Nachfrageausfall privater Firmen und die Exportprobleme infolge der Währungsaufwertung zu kompensieren. Die staatliche Industrie hortete Arbeit, die nach dem Schock sofort wieder flexibel eingesetzt werden konnte. Damit gelang es dem Alpenmodell, das Ansteigen der Arbeitslosigkeit durch sein breites Repertoire angebots- und nachfrageseitiger Instrumente zu verzögern.

Die Arbeitsmarktpolitik setzte auf die Ausländer als Puffer. 1975 wurde das Ausländerbeschäftigungsgesetz der Kontrolle der Sozialpartner übertragen, und es kam zu einer drastischen Reduzierung der Zahl der Arbeitsgenehmigungen. Die Gesamtzahl ausländischer Beschäftigter ging rasch zurück, wobei die Schrumpfung um 30% zwischen 1973 und 1978 in etwa einer Senkung des Arbeitskräfteangebots um 2% entsprach (siehe Scharpf 1991: 58). Auch das Inkrafttreten der zuvor beschlossenen Arbeitszeitverkürzung auf 40 Wochenstunden half, das Beschäftigungsproblem zu bewältigen. Die Arbeitszeit war 1970 von 45 auf 43 Stunden, 1972 auf 42 Stunden und 1975 auf 40 Stunden verkürzt worden (s. Hauth 1989: 19; Guger 1998).

Die Mischung der makroökonomischen Nachfragesteuerung mit angebotsseitigen Elementen, wie Exportsubventionen, moderaten Löhnen, einer Hartwährungspolitik und dem Einsetzen von Ausländern und der verstaatlichten Industrie als Beschäftigungspuffer, ermöglichte es Österreich, den ersten Ölshock besser als vergleichbare kontinentale Wohlfahrtsstaaten, wie etwa Belgien, zu meistern. Der

zweite Ölchock 1978/79 traf das Land wesentlich härter, weil er fast parallel mit der von den USA ausgehenden Welle der Hochzinspolitik auftrat.

Der Versuch einer Wiederholung der austro-keynesianischen Strategie von 1974 mit niederen Zinsen und hohen Budgetdefiziten war nun zum Scheitern verurteilt. Als die österreichische Nationalbank die Zinsen unter deutsches Niveau senkte, verlor sie fast ein Drittel ihrer Währungsreserven und war zur Verhinderung weiteren Kapitalabflusses rasch gezwungen, die Zinsen wieder auf das deutsche Niveau anzuheben. Das „Enden der aktiven Nominalzinspolitik“ (Winckler 1980) hatte seine Grundlage im Bedeutungsgewinn internationaler Finanzmärkte. Wie Scharpf (2000, Kap. 1) betont, hat der erste Ölchock nicht nur zur Stagflation in Europa geführt, sondern auch das Wachstum großer Offshore-Finanzzentren nach sich gezogen, welche die aus Ölzählungen Europas stammenden Petro-Dollars absorbierten. Da die traditionellen Anlegerländer nach dem Zusammenbruch des Bretton-Wood-Systems fixer Wechselkurse zu Beginn der siebziger Jahre für Investoren weniger interessant wurden, führte das Wachstum der außerhalb der Kontrolle nationaler Zentralbanken liegenden Petro-Dollar-Märkte bald zur Kapitalmarktliberalisierung in Europa. De facto mussten die Nationalbanken damit einen *Fait accompli* erfüllen, denn die Geldströme hatten sich ihrer Kontrolle bereits entzogen.

In Österreich war die Regulierung des Finanzmarktes ursprünglich sehr strikt, und Kapalexporte benötigten die Genehmigung der Österreichischen Nationalbank. Später als in anderen Ländern, nämlich erst 1987, kam es zur Liberalisierung des Kapitalmarkts. Die Sanktionsmacht der Finanzmärkte hatte das Land schon 1980 zu spüren bekommen, als die Spekulation gegen den Schilling die österreichische Notenbank dazu gezwungen hatte, ihre Zinspolitik aufzugeben. Die Arbeitslosenquoten waren zwar immer noch vergleichsweise niedrig, diesmal aber um einen höheren Preis erkaufte: mit einem Budgetdefizit von -3,5%, einer erzwungenen Erhöhung der Zinssätze, mit massiven Verlusten von Währungsreserven und einer Abwertung des Schillings um 2,3%.

Die makroökonomische Wirtschaftspolitik verlor damit an Steuerungskapazität, und die Arbeitsmarktprobleme wurden zunehmend in die Sozialpolitik verschoben, die mit Frühpensionierungen und Unterstützungsleistungen für ältere Arbeitnehmer reagierte. Da die Beschäftigungsprobleme nun dem Budget und der Pensionsversicherung überantwortet waren, wurden Strukturreformen auf dem Arbeitsmarkt erst einmal verschoben. Dem zweiten Ölchock war mit wirtschaftspolitischen Mitteln begegnet worden, deren Wirksamkeit angesichts der zunehmenden Globalisierung abnahm. Die Arbeitsmarktpolitik bestand, wenn man von der Arbeitszeitverkürzung absieht, vorwiegend aus passiver Arbeitsmarktpolitik. Mit diesem Instrumentarium gelang es Österreich in den siebziger Jahren noch weit besser als anderen kontinentalen Wohlfahrtsstaaten, die Arbeitslosigkeit im Zaum zu halten.

3.2. Heimische und monetäre Schocks der 80er Jahre

Das markanteste Merkmal der wirtschaftspolitischen Entwicklung in den achtziger Jahren war der Zusammenbruch der verstaatlichten Industrie. 1985 war immer noch

rund ein Fünftel der österreichischen Industrie im Besitz der öffentlichen Hand, wobei der Stahlsektor allein ein Drittel der Staatsbetriebe ausmachte. Die verstaatlichte Industrie beschäftigte mehr als 100.000 Arbeiter, d. h. 18,4% der Beschäftigten der Gesamtindustrie. Sie erzielte 31,6% des Umsatzes, 21,5% der Exporte und 19,2% der Investitionen der Gesamtindustrie (siehe Aiginger 1986: 495).

Die stark subventionierte verstaatlichte Stahlindustrie sah sich nun einem internationalen Trend zu massivem Personalabbau gegenüber. In Belgien hatte sich die Beschäftigtenzahl in der Stahlbranche bereits bis 1990 halbiert, in Deutschland war sie um 34% gesunken (Aiginger 1986: 494). Österreich versuchte wiederum, die Beschäftigten länger als in anderen Ländern zu halten, und begann mit der Umstrukturierung seiner verstaatlichten Industrie erst wesentlich später. Die Stahlindustrie, die nach der Fusionierung der 1970er Jahre aus zwei großen Konzernen, der Voest-Alpine und der VEW, bestand, hatte zwischen 1981 und 1985 25 Mrd. ATS an Subventionen erhalten. 1985 meldete die Voest den Bedarf von weiteren 16 Mrd. ATS an sowie den geplanten Abbau der Beschäftigtenzahl von 34.500 auf 25.000 bis 1990. Nach einem Spekulationsskandal der Voest Intertrading 1986 und der Benötigung weiterer Finanzspritzen, war die sozialistische Partei (SPÖ) aber nicht mehr willens, die Staatsbetriebe weiter zu subventionieren. Erstmals in Österreich wurden Privatisierungsprogramme ausgearbeitet, und 1986 avancierte die Privatisierung zum Wahlkampfthema. Der Privatisierungsplan der neuen Koalitionsregierung sah für 1987 auf Wunsch der SPÖ den Kompromiss einer Teilprivatisierung der Staatsbetriebe bis zu maximal 49% des Stammkapitals vor. Nach der Privatisierung der Länderbank im September 1987 folgten im November 1987 die ÖMV, dann die Verbundgesellschaft, die Austrian Airlines und die Creditanstalt (s. Feuchtmüller, 1987). Die Gewerkschaften waren dem neuen Trend zwar nur zögernd gefolgt, da die verstaatlichte Industrie für den ÖGB eine Hochburg der best organisierten und best verdienenden Arbeitnehmer war, aber der Druck des privaten Sektors, in dem immer weniger Bereitschaft herrschte, die wachsenden Defizite der verstaatlichten Industrie mit zu finanzieren, war zu stark geworden.

Die SPÖ trat mit Zustimmung des ÖGB für eine schrittweise und langsame Privatisierung ein. Auch die den Privatisierungen sehr zugetane Wirtschaftskammer warnte vor einer allzu schnellen Übernahme neoliberaler Grundsätze. „Bremsen lockern, statt Gas geben“, war der Spruch ihres Generalsekretärs Kehrer beim Marktwirtschaftskongress der Bundeswirtschaftskammer 1986 (s. Teufelsbauer 1986), auf dem vor einer überstürzten Deregulierung der Wirtschaft gewarnt wurde. Die Schrumpfung der verstaatlichten Industrie, die traditionell die gewerkschaftlich best organisierten Betriebe und die stabilsten Wähler der SPÖ beheimatete, zog eine Schwächung sowohl des ÖGB als auch der SPÖ nach sich. Die von Entlassungen oder der Bedrohung ihrer Stellen frustrierten Arbeiter wurden nun zur idealen Klientel für die rechtspopulistische Freiheitliche Partei Österreichs unter Jörg Haider.

Die makroökonomische Politik nahm nun einen Schwenk von der Vollbeschäftigung zur „Budgetkonsolidierung“ als zentralem Ziel. Die hohen Zinssätze der frühen 80er Jahre hatten das Budget belastet und in Kombination mit den niedrige-

ren Wachstumsraten bewirkt, dass die Staatsschuld schneller wuchs als das BIP. Folglich mussten wachsende Budgetanteile dem Schuldendienst geopfert werden, zumal die hohen Zinssätze der USA langsam auch auf Europa übergingen. Statt der für die keynesianische Wirtschaftspolitik typischen Kombination niedriger Zinsen und hoher Budgetdefizite galten nun hohe Zinsen und niedrigere Budgetdefizite als Devise der makroökonomischen Steuerung. Angebotsseitige Elemente wurden verstärkt. Die Steuerreform von 1988 stand im Zeichen des Ziels, das österreichische Steuersystem durch die Erweiterung der Steuerbasis und Senkung der Steuersätze auf internationalen Standard zu bringen. Im Zentrum der „Modernisierungs- und Effizienzbestrebungen“ stand der Abbau von Steuerbefreiungen und -vergünstigungen. So wurde z. B. die Sparförderung weitgehend abgeschafft, und die Verlustabschreibungsmöglichkeiten der Unternehmungen wurden reduziert (s. Inderst/Mooslechner/Unger 1990). Auf der anderen Seite kam es zu einer deutlichen Senkung der Steuersätze. Wie Farny (1996) treffend feststellte, wurde Österreich ab 1988 allmählich zu einem Steuerparadies. Die Steuerreform 1993 schaffte die Gewerbesteuer, die Erbschaftsteuer und die Spezialbankensteuer vollständig ab (Farny 1996, S. 61 und 72). Mit Bezug auf die Vermögenssteuern rangierte Österreich nun innerhalb der OECD an letzter Stelle hinter der Türkei und weit unter dem EU-Durchschnitt (Farny 1996: 74). Die Budgetkonsolidierung avancierte also zum zentralen Ziel der Wirtschaftspolitik, das zunächst durch den Verkauf verstaatlichter Unternehmen, später durch Steuerreformen und bewussten Steuerwettbewerb verfolgt wurde.

Die Beschäftigungsprobleme versuchte man zunächst weiterhin durch Frühverrentung und passive Arbeitsmarktpolitik zu lösen. Darüber hinaus wurde 1986 der Mindesturlaubsanspruch auf volle 5 Wochen erhöht (1977 war er noch bei drei Wochen gelegen und dann schrittweise erhöht worden – Hauth 1989:19). Zwischen 1975 und 1985 ging die Zahl älterer Arbeiter drastisch zurück. Zählten 1975 noch 97,6% der Männer (und 47% der Frauen) zwischen 55 und 59 Jahren zur Erwerbsbevölkerung, so standen 1985 nur noch 70,1% der Männer (und 29,6% der Frauen) dem Arbeitsmarkt zur Verfügung. Die Beschäftigungsquote der Männer im Alter von 60-64 Jahren fiel von 37,5% auf 17,7%, die der Frauen sank von 12,9% auf 7,6% (Walterskirchen 1997). Die wachsende Zahl der Pensionierungen verschärfte zusammen mit dem demographischen Trend einer längeren Lebenserwartung jedoch zunehmend die Finanzierungsprobleme der Rentenversicherung. Die achtziger und neunziger Jahren sahen die allmähliche Transformation des österreichischen Wohlfahrtsstaats in einen „Pensionistenstaat“. 1993 wurden 2,2 Mal mehr Transfers für alte Leute als für junge ausgegeben. Nur Italien kann Österreich in diesem Aspekt noch überbieten (3,5 Mal mehr). Die Niederlande und die skandinavischen Länder geben mehr für jung als für alt aus (0,7), Deutschland liegt bei diesem Vergleich in der Mitte (1,7 – vgl. Esping-Andersen 1996: 4).

Unter dem Druck zunehmender Finanzierungsprobleme erfolgte 1985 eine Rentenreform (die in Österreich „Pensionsreform“ genannt wird). Sie beinhaltete erste Kürzungen bei den Auszahlungen, die allerdings zur Konsolidierung der Finanzen nicht ausreichten. Schon 1987 folgte eine weitere Reform, die die Stärkung des

Äquivalenzprinzips zum Ziel hatte. Die Rentenzahlbeträge wurden nun stärker an die Versicherungsbiographie gekoppelt, indem der für die Rentenbemessung relevante Versicherungszeitraum – der in Österreich „Durchrechnungszeitraum“ genannt wird – von 10 auf 15 Beitragsjahre erhöht wurde, während die Anerkennung von Schul- und Universitätsjahren als Beitragsäquivalente entfiel.

Am Ausgang der achtziger Jahre mussten Sozialpolitik und Lohnpolitik allein die Last der steigenden Internationalisierung bewältigen. Frührenten und eine moderate Lohnpolitik waren nun die Pfeiler der Beschäftigungspolitik. Makroökonomische Instrumente der Arbeitsmarktsteuerung waren aufgegeben worden, und auch die Industriepolitik des Hortens von Arbeit war nicht mehr vorhanden.

3.3. Politische und ökonomische Schocks der neunziger Jahre

Die neunziger Jahre begannen mit einer staatlichen Schuldenquote von 58,3% (brutto) und einem Nettodefizit von 2,2% des BIP (Genser und Holzmann 1997: 255). Die Arbeitslosenquote war von 1,9% im Jahr 1980 über 4,8% in 1985 auf 5,4% zu Beginn der neunziger Jahre angestiegen und zeigte weiterhin steigende Tendenz (vgl. Kubin und Rosner 1997: 93). 1997 lag sie gemäß der nationalen Definition bei 7,1%. Die Umstellung auf die EU-Statistik – die sich im Gegensatz zur bisherigen österreichischen Erhebungsmethode nicht auf die registrierten Arbeitslosen stützt, sondern auf Umfrageerhebungen beruht und die Selbständigen im Nenner dazu zählt – bewirkte dann eine rein statistisch bedingte Reduktion der offiziellen Arbeitslosenquote auf 4,5% (s. Unger 1998).

Die Herausforderungen der neunziger Jahre resultierten vor allem aus den politischen und ökonomischen Veränderungen in Europa. 1990 und 1991 erlitt der österreichische Arbeitsmarkt einen Angebotschock, als das Land die Massenzuwanderung aus den traditionellen Immigrationsländern Jugoslawien und Türkei zu absorbieren hatte. Die Krise im früheren Jugoslawien traf den österreichischen Arbeitsmarkt dabei noch stärker als das Öffnen der Grenzen nach Zentral- und Osteuropa (nur ein Viertel der neuen Immigranten kamen von dort – Hofer und Pichelmann 1998). Überraschenderweise war der österreichische Arbeitsmarkt in der Lage, das Anwachsen der Erwerbsbevölkerung um 7% binnen eines Jahres zu absorbieren. Die Gesamtbeschäftigung stieg zwischen 1987 und 1996 um 7%, wovon rund drei Viertel zusätzliche ausländische Arbeiter waren. Wieder war es die öffentliche Beschäftigung, die als wichtiges Instrument zur Bewältigung der neuen Problemlage fungierte. Der öffentliche Sektor (inkl. Bildung und Gesundheitsdienstleistungen) sorgte für eine beträchtliche Entspannung des Arbeitsmarktes, indem er 140.000 zusätzliche Stellen für Österreicher bereit stellte. Rund zwei Drittel des Anstiegs der Gesamtbeschäftigung ging auf den öffentlichen Sektor zurück (s. Walterskirchen 1997: 7). Arbeitsplätze für Zuwanderer fanden sich im Privatsektor vor allem in der Bauwirtschaft, im Handel und im Hotel- und Gastronomiegewerbe.

Waren die Krise und Privatisierung der Staatsbetriebe die Großereignisse der achtziger Jahre, so wurden die neunziger Jahre von der Europäisierung Österreichs dominiert. Wichtige Etappen waren die EU-Volksabstimmung 1994, die EU-Mitglied-

schaft 1995 sowie der Beitritt zur Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion 1999. Wieder einmal zeigte sich das traditionelle Muster österreichischer Kompromissbildung insofern, als alle Sozialpartner gemeinsam den Weg nach Europa einschlugen. Bereits 1992 trafen die Sozialpartner eine Vereinbarung, die ihre „Internationalität“ kodifizierte, indem sie den Unterausschuss für Internationale Fragen gründete und den Unterausschuss für Preisfragen in den Unterausschuss für Preis- und Wettbewerbsfragen umwandelte (Nowotny 1998). Nachdem die Grundausrichtung entschieden war, gab es keine weitere Auseinandersetzung. Ein öffentlicher Diskurs, wie ihn etwa die norwegischen Gewerkschaften gegen die EU-Mitgliedschaft führten, fand in Österreich nicht statt. Die Volksabstimmung resultierte in einer eindrucksvollen Zwei-Drittel-Mehrheit der EU-Befürworter, die sich dabei allerdings wohl nicht bewusst waren, dass erneute Budgetkürzungen schon vor der Tür standen.

Österreich wurde am 1. Januar 1995 Mitglied der Europäischen Union und im Jahr 1999 auch Mitglied der Europäischen Währungsunion. Insbesondere der zweite Beitritt brachte für die beschäftigungsorientierte makroökonomische Politik weitere Restriktionen mit sich. Die Maastrichtkriterien machten die Budgetkonsolidierung zur Voraussetzung des Beitritts zur Währungsunion. Bekanntlich durfte die Neuverschuldungsquote 3% des BIP nicht übersteigen. Für Länder, die der Eurozone bereits angehören, gelten die noch strengeren Budgetkriterien des Stabilitätspakts. Dieser in Dublin 1997 geschlossene Pakt verlangt ein über den Konjunkturzyklus hinweg ausgeglichenes Budget. Das bedeutet, dass eine keynesianische Beschäftigungspolitik mittels Kreditfinanzierung nicht einmal mehr kurz- oder mittelfristig möglich ist. Die Geldpolitik wurde an die Europäische Zentralbank delegiert, und Steuerreformen dienten nun vor allem dem Ziel der Reduzierung der Arbeitskosten. Angebotsseitige Elemente gewannen in der Wirtschaftspolitik damit deutlich an Bedeutung. Die neoliberale Wende hatte nun auch Österreich erfasst, wengleich mit einer zehn- bis fünfzehnjährigen Verzögerung. Die Industriepolitik zielte nun auf weitere Privatisierungen sowie auf die Anlockung ausländischer Unternehmen. „Standortsicherung“ wurde zum beherrschenden Slogan der neuen Industriepolitik, und als Mittel der Beschäftigungspolitik hatten die Makroökonomie und Industriepolitik Mitte der neunziger Jahre ausgedient.

3.4. Sozialpolitik – Die Sparpakete 1995 und 1996

Im internationalen Vergleich können die Sparpakete 1995 und 1996 wohl als ein „Meisterwerk“ ausgabenseitiger Budgetkonsolidierung gelten. Sie belegen darüber hinaus sowohl die Lebensfähigkeit wie den Funktionswandel der österreichischen Sozialpartnerschaft. Österreich ist das einzige Land Europas, in dem die Senkung des Budgetdefizits und der Staatsschuld in Prozent des BIP ohne nennenswerte Proteste, wie in Frankreich oder Deutschland, gelang. Zunächst hatten Finanzminister Lacina und Staatssekretär Ditz unter der großen Koalitionsregierung Vranitzky/Schüssel 1994 versucht, ein Konsolidierungsmaßnahmenpaket im Alleingang, ohne Einbeziehung der Sozialpartner, zu schnüren. Als Metallindustriegewerkschaftsführer Rudolph Nürnberger daraufhin unter Protest das SPÖ-Verhandlungskomitee

verließ und das Paket als inakzeptabel bezeichnete, war klar, dass dies keine erfolgversprechende Strategie war (Talos/Kittel 1999). Das 1995 verabschiedete Strukturanpassungsgesetz (Sparpaket I) war ein entschärfter Kompromiss, der schließlich auch die Zustimmung der Gewerkschaften fand. In die Ausarbeitung des Strukturanpassungsgesetzes 1996 (Sparpaket II) wurden die Sozialpartner dann wieder einbezogen. Die Sozialpartner, insbesondere die Arbeitnehmervertreter, machten sich das von der Regierung vorgegebene Sparthema zu eigen und erfüllten Staatsentlastungsfunktionen, indem sie ihren Mitgliedern unpopuläre Sparmaßnahmen als unumgänglich darstellten. Das ermöglichte die politische Akzeptanz des „Sparpakets“ in einem Ausmaß, wie es der Regierung allein nie gelungen wäre. Durch die Einbindung der Sozialpartner wurden nun mit einem Sparvolumen von 34,5 Mrd. ATS (rd. 5 Mrd. DM) sehr viel weitreichendere Maßnahmen beschlossen als 1994. Allerdings bewirkte das Mitwirkungsverfahren auch eine Verzögerung der Durchsetzung des Sparpaketes um ein oder zwei Jahre, obgleich die Regierung immer wieder auf Tempo drängte (s. zur Pensionsreform 1997 Kittel/Talos 1999).

Die Sparmaßnahmen betrafen vor allem den Sozialbereich und beinhalteten eine Reduktion der Familienbeihilfen, eine Streichung der Geburtenbeihilfe, eine größere Einkommensabhängigkeit der Transferzahlungen, eine strengere Überprüfung der Arbeitslosengeldzahlungen, eine Senkung des Arbeitslosengeldes um knapp zwei Prozentpunkte (von 57,9% des Nettogehalts in 1993 auf 56% in 1995) sowie den Verzicht auf eine Erhöhung des Pflegegeldes. Der größte Teil des Pakets betraf aber den Pensionsbereich. Die Sonderunterstützungen für ältere Arbeitnehmer (als spezielle Form der Frühpensionierung) wurden abgeschafft, für Invaliditätsrenten wurden strengere Kriterien angelegt, und die der Rentenberechnung zugrunde gelegte Versicherungsbiographie wurde durch die Pensionsreform 1997 von 15 auf 18 Jahre verlängert.

3.5. Sozialpolitik im Überblick: Aufgeschobene Reformen

Sozialpolitische Reformen erfolgten in Österreich später als in anderen Ländern. Die Expansionsphase der Sozialausgaben hielt von den siebziger Jahren bis zur Mitte der achtziger Jahre an. Durch Frühpensionierung und Sonderunterstützungen zur Überbrückung für ältere Arbeitnehmer, die das Alter zur Frühpensionierung noch nicht erreicht hatten, leistete die Sozialpolitik einen erheblichen Beitrag zur Absorption der Arbeitslosigkeit. Zu ersten Einschnitten kam es in der Pensionsreform 1985, die vorrangig auf eine Verringerung der beitragslos anrechenbaren Versicherungszeiten sowie auf eine Erhöhung der in die Rentenberechnung eingehenden Zahl der Erwerbsjahre abzielte. Der für die Bemessungsgrundlage relevante Berechnungszeitraum („Durchrechnungszeitraum“) wurde schrittweise von den fünf besten Jahren der Erwerbsbiographie auf zehn, dann auf 15 und schließlich 1997 auf 18 Jahre erhöht. Massivere Kürzungen der Sozialausgaben lassen sich seit 1995 feststellen (s. Sparpakete). Seither gibt es auch Ansätze zu einer Aktivierungspolitik mit strengerer Überprüfung der Leistungsansprüche für Arbeitslose.

Neben der Pensionsreform 1997 erfolgte auch eine Krankenhausreform, die durch eine Kürzung der Arzthonorare und Einsparungen bei den Dienstleistungen das Defizit der Krankenversicherung 1998 in einen Überschuss umwandelte. Einschränkungen auf der Leistungsseite mit strengeren Überprüfungen der ärztlichen Verschreibungen, weniger Genehmigungen von Kuren etc. waren bislang die bedeutendste gesundheitspolitische Strategie. Die Einführung von Gebühren für die Krankenversorgung stößt dagegen in Österreich auf heftigen Widerstand. Bis 2000 wurden nur geringfügige Zuzahlungen im Gesundheitswesen realisiert. 1989 wurde ein Selbstbehalt für Krankenhausaufenthalte und 1996 für Krankenscheine eingeführt. Mit 50 ATS pro Aufenthaltstag im Krankenhaus und 50 ATS pro Krankenschein hatten diese Gebühren anfangs zwar eher symbolischen Charakter, boten künftigen Regierungen aber eine Grundlage für weitere Erhöhungen, die dann nicht mehr als grundsätzliche Neuerung gelten.

Größere Reformen des Gesundheitssystems mit erhöhten Gebühren und massivere Kürzungen und Umstrukturierungen im Pensionsbereich lassen sich erst um die Jahrtausendwende feststellen. Insofern ist Österreich, wie Hemerijck, Unger und Visser (2000) feststellten, ein Nachzügler, der länger als andere kontinentaleuropäische Wohlfahrtsstaaten sozialpolitische Instrumente zur passiven Absicherung bei steigender Arbeitslosigkeit einsetzte und erst später als etwa Belgien oder die Niederlande an grundsätzlichere Reformen ging.

Nach wie vor basiert die österreichische Sozialpolitik auf der Sozialversicherung in Bismarckscher Tradition, mit den Grundpfeilern Kranken- und Unfallversicherung, Pensionsversicherung, Arbeitslosenversicherung und Familienunterstützung. Das Sozialversicherungssystem wird auf Bundesebene gesetzlich geregelt und unterstand bis vor kurzem der Kontrolle durch den Minister für Arbeit, Soziales und Gesundheit. Maßgebliche Änderungen der ministeriellen Zuständigkeiten erfolgten in der neuen ÖVP-FPÖ-Regierung seit 2000, die den Sozialbereich auf verschiedene Ministerien aufspaltete und z. B. den Arbeitsinspektor dem Wirtschaftsministerium zuordnete. Die Sozialpolitik unterliegt der Kontrolle durch den Verfassungsgerichtshof, der in den neunziger Jahren eine aktivere sozialpolitische Rolle zu spielen begann, als er erstmals und dann wiederholt in sozialpolitische Anliegen intervenierte.

Das Sozialversicherungssystem ist sehr fragmentiert und nach Berufsgruppen gegliedert. Die wichtigste Einrichtung ist der Hauptverband der Sozialversicherungsträger, der 28 Trägerorganisationen umfasst.¹⁾ Der Hauptverband blieb bis auf die ministerielle Kontrolle autonom (s. Talos und Wörister 1998: 217). Das System ist sozialpartnerschaftlich angelegt, d. h. Regierung, Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter übernehmen die Verwaltung und Finanzierung der Programme. Rund 80% des Systems werden aus zweckgebundenen Beiträgen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern (meist je zur Hälfte) finanziert, die restlichen 20% schießt das Bundesbudget zu. Es gibt ein Mindesteinkommen, unter dem keine Sozialversicherungsbeiträge bezahlt werden müssen (1997: ATS 3600, rund 500 DM) und eine Höchst-

¹⁾ Badelt und Österle (1998, S. 15) geben einen anschaulichen grafischen Überblick über das fragmentierte österreichische Sozialversicherungssystem.

bemessungsgrundlage als Beitragsobergrenze. Die Sozialhilfe ist den Ländern überlassen, weil der Bund von seinem verfassungsmäßigen Recht, ein bundesweites Sozialhilfegesetz zu erlassen, bisher keinen Gebrauch gemacht hat. Die Sozialhilfe variiert zwischen den Bundesländern beträchtlich. 1999 lag sie für eine Einzelperson zwischen 4.888 ATS in Kärnten und 6.385 ATS in Oberösterreich. Das Sozialhilfeniveau entspricht damit in etwa der EU-Armutsgrenze (1995: 5.000 ATS). Die jüngsten Sparpläne der Länder, die Ende der 1990er Jahre einsetzten, zielen darauf ab, die Regressforderungen an Familienmitglieder zu verschärfen, Auszahlungen stärker von der Arbeitswilligkeit abhängig zu machen, Sanktionen bei Bezugsmissbrauch zu verschärfen und Zahlungen für asylsuchende Ausländer zu kürzen (s. Talos und Wörister 1998, S. 273–279).

Relevant für Arbeitsmarktentwicklungen ist neben der Gestaltung der Frühpensionierung insbesondere die Arbeitslosenversicherung. Ihre Finanzierung erfolgt nach dem Versicherungsprinzip, wonach die Beitragszahlungen die Höhe der Ausgaben zu decken haben. Bei steigender Arbeitslosigkeit kann der Sozialminister zusammen mit dem Finanzminister auf dem Verordnungsweg Beitragserhöhungen erlassen. Galt 1992 noch ein (von Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu gleichen Teilen zu bezahlender) Beitragssatz von 4,9% der Lohnsumme, so waren 1993 5,3% und 1994 6% zu entrichten (Kubin/Rosner 1997: 113). Die Arbeitslosenversicherungsansprüche sind nach der Dauer der Einzahlungen und dem Alter der Betroffenen gestaffelt. Die Leistungsdauer variiert zwischen 20 und 52 Wochen. Arbeitslosenanspruch auf 20 Wochen hat eine Person, die innerhalb der letzten zwei Jahre ein Jahr beschäftigt war (für Arbeitnehmer unter 25 Jahren ein halbes Jahr innerhalb des letzten Jahres), 52 Wochen werden erreicht, wenn das Alter über 50 ist und mindestens neun der letzten fünfzehn Jahre in einem Beschäftigungsverhältnis verbracht wurden. Ursprünglich betrug das Arbeitslosengeld 40% des Bruttogehalts, nun entspricht es rund 56% des letzten Nettoehalts, was meist einer Kürzung der Auszahlungen gleichkommt. Auch die Zumutbarkeitskriterien für die Wiederaufnahme eines Jobs wurden verschärft. Wenn die Arbeitslosenversicherung ausläuft, wird Notstandshilfe bezahlt, für die es keine zeitliche Obergrenze gibt und die früher bis zu 95%, nun bis zu 92% des letzten Arbeitslosengeldes ausmacht. Für den Bezug von Notstandshilfe gelten strengere Kriterien. Erstens muss jede angebotene Stelle akzeptiert werden, außerdem erfolgt eine Bedarfsprüfung, bei der das Einkommen der ganzen Familie (auch der Kinder) als Vergabekriterium herangezogen wird. Defizite aus der Arbeitslosenversicherung und die Kosten der Notstandshilfe trägt der Bund.

Erhebliche Unterschiede gibt es im Mindesteinkommen, insbesondere unterschiedlicher Generationen. Das Mindesteinkommen eines Rentners oder Pensionisten ist durch den Pensionsausgleichszulagenrichtsatz festgelegt, der 1999 8.312 ATS betrug. Wenn der Pensionsanspruch einer Person darunter liegt, schießt der Staat die Differenz zu. Dies bedeutet de facto, dass ein Rentner ein fast doppelt so hohes Mindesteinkommen wie ein Sozialhilfeempfänger in Kärnten (4.888 ATS) hat, mehr als der durchschnittliche Bezieher von Notstandshilfe (7.427) erhält und in etwa gleichgestellt ist mit dem Bezieher des durchschnittlichen Arbeitslosengeldes (1998: 8.970

ATS). Bei der Notstandshilfe existieren große Unterschiede zwischen Männern (1998: Durchschnitt 8.110) und Frauen (1998: 6.395).

In den neunziger Jahren stand die Sozialpolitik bis auf drei Ausnahmen fast ausschließlich im Zeichen von Einsparungen. Diese Ausnahmen sind:

1. Die Einführung des Pflegegeldes für Kranke und Behinderte, die auf das persönliche Engagement des damaligen SPÖ-Sozialministers Hesoun zurückging. Im Juli 1993 wurde das Pflegegeld, gegen den Widerstand der eigenen Parteilmitglieder, die für einen Ausbau der öffentlichen Pflegeeinrichtungen statt für private Dienstleistungen plädierten, mit dem Einverständnis der ÖVP eingeführt. Die ÖVP forderte im Gegenzug eine Anhebung des Karenzurlaubs. Der war 1990 von einem auf zwei Jahre erhöht, schon 1996 aber auf 18 Monate reduziert worden.
2. Die Notstandshilfe musste aufgrund eines Urteils des Europäischen Gerichtshofes auch an Ausländer ausbezahlt werden, was das Budget mit 1 Mrd. ATS belastet.
3. Als Ermutigung zur neuen Selbständigkeit wurden einige Verbesserungen im Bereich der Arbeitslosenversicherung eingeführt, wie etwa ein Arbeitslosengeld für Arbeitnehmer, die sich selbständig machen und das Übergangsrisiko mindern wollen.

3.6. Arbeitsregulierung – der am längsten unangetastete Politikbereich

Die Arbeitsregulierung, insbesondere die Arbeitszeitregelung, war der Politikbereich, der bis in die neunziger Jahre den geringsten Reformen ausgesetzt war. Das Interesse der Gewerkschaften war es, die Wochenarbeitszeit auf Vollzeitbasis als Regulararbeit anerkannt zu sehen, denn das ermöglichte es ihnen, über das effektive Einkommen und nicht nur den Stundenlohn ihrer Mitglieder zu verhandeln. Die ausgeprägte Skepsis gegenüber Teilzeitarbeit und Arbeitszeitflexibilisierungsmodellen unterschied die österreichischen Gewerkschaften stark von den niederländischen, die schon früh versuchten, kollektivvertragliche Regelungen für Teilzeitarbeit auszuhandeln. Auch die gesetzliche Regelung arbeitsfreier Zeiten war in Österreich traditionell strikt. So rangiert das Land bezüglich Schichtarbeit, Nachtarbeit, Samstags- und Sonntagsarbeit im europäischen Vergleich als Schlusslicht der kontinental-europäischen Wohlfahrtsstaaten und weit hinter Großbritannien (Tabelle 1).

Kollektivvertragsregelungen zur Arbeitszeitflexibilisierung auf Branchenebene wurden erst unter dem Druck zunehmend prekärer Beschäftigungsverhältnisse in Angriff genommen, als Abweichungen vom Standard eigentlich schon zum *Fait accompli* geworden waren. 1997 wurde ein Arbeitszeitgesetz beschlossen, das Arbeitszeitregelungen auf die Branchenebene verlagert. Man darf allerdings nicht übersehen, dass es auf betrieblicher Ebene in Österreich immer schon eine viel größere Flexibilität gab, als die zentralisierten Verhandlungen vermuten ließen. Firmen, die in finanziellen Schwierigkeiten waren, verhandelten immer schon Sonderbetriebsvereinbarungen, die heute z. T. sogar so weit gehen, dass in Ausnahmefäl-

len auch Entlohnungen unter dem Kollektivvertragslohn gewerkschaftlich genehmigt werden (s. Talos, Interview September 1998). Die flexible Praxis auf betrieblicher Ebene erklärt, warum Österreich de facto eine viel weniger rigide Arbeitsmarktregulierung kennt, als es auf der Basis institutioneller Regeln den Anschein hat. Die Tatsache, dass Österreich die höchste Reallohnflexibilität Europas hat (Pichelmann und Hofer 1998), geht z. T. auf die Möglichkeit von Ausnahmeregelungen zurück (und teilweise auf die hohe Flexibilität der kollektivvertraglichen Lohnverhandlungen bei Wirtschaftskrisen).

Organisatorische Veränderungen der Arbeitsmarktpolitik hatten schon früher eingesetzt. Die Arbeitslosenversicherung hatte im Gegensatz zu anderen Bereichen der Sozialversicherung ursprünglich keinen eigenen korporativen Träger, denn die Mittel der Arbeitsmarktpolitik wurden ursprünglich vom Sozialministerium und der hoheitlichen Arbeitsmarktverwaltung administriert. 1994 wurde die Arbeitsmarktverwaltung dann dem Arbeitsmarktservice (AMS) übertragen, einem öffentlich rechtlichen Dienstleistungsunternehmen unter sozialpartnerschaftlicher Steuerung. Ebenso wie die Kammern, existierte die hoheitliche Arbeitsmarktverwaltung und später das AMS auf Bundes- und auf Länderebene. In beiden Fällen waren die Sozialpartner für die Auszahlung der Arbeitslosengelder und für die Organisation der Stellenvermittlung sowie für Fortbildungs- und Umschulungskurse für Arbeitslose zuständig. Die neue ÖVP-FPÖ Regierung möchte den Dienst nach dem Modell privater niederländischer Arbeitsvermittlungsstellen in eine private GmbH umfunktionieren.

Österreichs Arbeitsmarktpolitik war bislang vorrangig passiv, d. h. auf die Verteilung von Arbeitslosengeld und die Vermittlung von Arbeitnehmern auf offene Stellen orientiert. Der Reduzierung der Wochen- und Jahresarbeitszeit in den siebziger Jahren und dem Horten der Beschäftigten in der verstaatlichten Industrie, folgten ab 1986 Privatisierungs- und Deregulierungsprogramme. Aktive Arbeitsmarktprogramme blieben eine Seltenheit, waren aber sehr effizient, wie z. B. die Aktion 8000, in deren Rahmen die Lohnkosten von non-profit Organisationen voll übernommen wurden, wenn sie Langzeitarbeitslose einstellten.

Seit 1998 müssen die EU-Länder nun jährlich nationale Beschäftigungsaktionspläne vorlegen, die ihren Kampf gegen die Arbeitslosigkeit dokumentieren. Dafür können auch Mittel aus den EU-Strukturfonds beansprucht werden. Österreichs erster Nationaler Aktionsplan zur Beschäftigung (NAP) zielte auf eine Reduzierung der Arbeitslosigkeit von 4,5% auf 3,5% bis zum Jahr 2002. 25.000–30.000 neue Arbeitsplätze sollen durch den NAP geschaffen werden. Daneben soll die für die nächsten Jahre günstige Konjunkturlage 80.000 zusätzliche Arbeitsplätze bringen. Die Schwerpunkte des NAP liegen auf der Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit sowie einer Verschiebung von Mitteln der passiven zur aktiven Arbeitsmarktpolitik. Insbesondere auf aktive Arbeitsmarktmodelle wie „Arbeitsstiftungen“, die Arbeitslose von Konkursbetrieben übernehmen, bis ein neuer Besitzer gefunden wird, wird auf internationalen Kongressen stolz hingewiesen (s. Unger 1998 b).

4. Fazit

Insgesamt lässt sich feststellen, dass sich der Einsatz wirtschaftspolitischer Instrumente zur Beschäftigungssicherung in Österreich in typischen Phasen zunächst von der Makroökonomie zur Steuer- und Industriepolitik, dann seit Mitte der 1990er Jahre zur Sozialpolitik und letztlich zur Arbeitsmarktpolitik verschoben hat. Als beschäftigungssicherndes Element ist derzeit nur noch die Lohnpolitik übrig. Tabelle 2 verdeutlicht die Politiksequenz der Jahre 1970–2000. Wie Hemerijck/Unger/Visser (2000) feststellen, unterscheidet sich das österreichische Politikmuster stark von dem anderer Länder, die ihre Arbeitsmarktpolitik viel früher umstrukturierten (z. B. die Niederlande) und erst danach den Sozialbereich reformierten.

Österreichs Reformen erfolgten insgesamt spät und in kleinen Schritten. Die größten Veränderungen ergaben sich durch die Privatisierung der Staatsbetriebe. Sozialpolitische Reformen wurden vor allem Mitte der 1990er Jahre begonnen, als eine große Koalition zwischen SPÖ und ÖVP bestand. Erst die Pensionsreform 1997 und die Krankenhausreform 1997 waren deutliche Schritte in Richtung einer neoliberalen Politik. Weitere Kürzungen in schnellerem und massiverem Ausmaß erfolgten durch die neue konservative Koalitionsregierung zwischen ÖVP und FPÖ nach der Jahrtausendwende. In manchen Bereichen, wie dem Bildungswesen, wo über Kürzungen im Hochschul- und Mittelschulbereich hinaus Studiengebühren eingeführt wurden, zeigt sich die Handschrift der neuen Regierung deutlich. Ähnliche Veränderungen wären unter einer sozialdemokratischen Regierung wohl nur schwer durchsetzbar gewesen.

In der jüngsten Vergangenheit kam es auch zu Versuchen, die Sozialpartnerschaft zurückzudrängen. Sie gingen vor allem von der FPÖ aus, die ja in dem für ein Zweiparteien-Proporzsystem entwickelten Arrangement keinen Platz hat. Kürzlich schlossen sich auch Teile der Industriellenvereinigung – einer ÖVP Klientel – entsprechenden Forderungen an, aber der Erfolg blieb bislang begrenzt. Es gelang zwar, die Sozialpartner durch ministerielle Beschlüsse und durch Zeitdruck für die Begutachtung von parlamentarischen Entwürfen zu umgehen – so erfolgte z. B. die Ausarbeitung der Pensionsreform 2000 ohne Einbeziehung der Gewerkschaften –, aber die Institutionen der Sozialpartnerschaft wurden bislang nicht zerschlagen. Ereignisse wie die Konflikte zwischen Regierung und dem Hauptverband der Sozialversicherungsträger, der sozialpartnerschaftlich besetzt ist, das Referendum über die Beibehaltung des Kammersystems, oder der erfolglose Versuch der FPÖ, neben dem ÖGB einen zweiten mächtigen Gewerkschaftsdachverband zu gründen, belegen eine beträchtliche Robustheit der sozialpartnerschaftlichen Institutionen (s. Unger 1999).

In jüngster Zeit mehren sich auch Zeichen eines zunehmenden Widerstands gegen neoliberale Reformen. Wahlverluste der FPÖ bei den Gemeinderatswahlen in Wien im April 2001 (–7%), die teilweise auf die von der FPÖ unterstützte Initiative zur Kürzung der Unfallrenten zurückzuführen sind, zeigen die Grenzen der neuen Politik. Auch Wahlverluste der ÖVP, Uneinigkeiten zwischen dem die Klein- und Mittelbetriebe vertretenden Wirtschaftskammerflügel und der Industriellenvereinigung

sowie innerhalb der Industriellenvereinigung lassen auf eher verengte Spielräume neoliberaler Praktiken schließen. Die Sozialpartnerschaft mag in der Vergangenheit zwar dazu beigetragen haben, radikale Reformen aufzuschieben oder zu verwässern, aber die Reibungslosigkeit, mit der die österreichischen Sparpakete 1995 und 1996 umgesetzt wurden, zeugt auch von einer hohen institutionellen Reformkapazität des österreichischen Modells der Sozialpartnerschaft.

Literatur

- Aiginger, Karl, 1986:* Ursachen und Perspektiven der Stahlkrise. In: Wirtschaftspolitische Blätter 5: 493–515. Wien: Bundeswirtschaftskammer.
- Alber, Jens, 1998:* Recent Developments in Continental European Welfare States: Do Austria, Germany and the Netherlands prove to be birds of a feather? Paper for the 14th World Congress of Sociology, Montreal, 29 July 1998.
- AMS, 1999:* Arbeitsmarktservice 1999, Wien: Arbeitsmarktservice
- Appel, Margit; Steiner, Hans, 1998:* Soziale Grundsicherung in Österreich. In: Informationen zur Politischen Bildung. Sozialpolitik im internationalen Vergleich 14: 8–15.
- Badelt, Christoph; Österle, August, 1998:* Grundzüge der Sozialpolitik. Spezieller Teil Sozialpolitik in Österreich. Wien: Manz Verlag.
- Badelt, Christoph; Talos, Emmerich, 1999:* The Welfare State between new Stimuli and new Pressures: Austrian Social Policy and the EU. In: Journal of European Social Policy 4: 16–25.
- Bruckmüller, Ernst, 1985:* Sozialgeschichte Österreichs. Wien: Herold publishing house.
- Esping-Andersen, Gøsta, 1990:* The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge: Polity Press.
- Esping-Andersen, Gøsta, 1996:* Welfare States at the End of the Century: The Impact of Labour Market, Family and Demographic Change. OECD Working Party on Social Policy, 11.–12. July, 1996. Revidierte Fassung in: OECD, Social Policy Studies No. 21, Family, Market and Community. Equity and Efficiency in Social Policy, Paris 1997, 63–80.
- Farny, Otto, 1996:* Analyse des Gewinnsteueraufkommens 1988–96. In: Wirtschaft und Gesellschaft 22, 1: 61–85. Wien: Arbeiterkammer.
- Feuchtmüller, Wolfgang, 1987:* Der österreichische Kapitalmarkt und die Privatisierung. In: Wirtschaftspolitische Blätter 5–6: 564–574. Wien: Bundeswirtschaftskammer.
- Genser, Bernd; Holzmann, Robert, 1997:* Öffentlicher Sektor: Finanz- und Sozialpolitik. In: Nowotny, Ewald; Winckler, Georg (Hrsg.), Grundzüge der österreichischen Wirtschaftspolitik, 2. Auflage. Wien: Manz Verlag, 214–261.

- Goldthorpe, John (Hrsg.), 1984: Order and Conflict in Contemporary Capitalism.* Oxford: Oxford University Press.
- Guger, Alois, 1998: Economic Policy and Social Democracy: The Austrian Experience.* In: *Oxford Review of Economic Policy* 14, 1: 18–26.
- Handler, Heinz; Hochreiter Eduard, 1996: The Austrian Economy in the Wake of Joining the EU.* CEPS Economic Policy Group, Country Paper Austria.
- Hauth, Anton, 1989: Die Arbeitszeit der österreichischen Wirtschaft.* In: *Wirtschaftspolitische Blätter* 1: 18–29. Wien: Bundeswirtschaftskammer.
- Hemerijck, Anton; Unger, Brigitte; Visser, Yelle, 2000: How Small Countries Negotiate Change: Austria, Belgium and the Netherlands.* In: Scharpf, Fritz; Schmidt, Vivien (Hrsg.), *Welfare and work in the open economy.* Oxford: Oxford University Press, Band 2, 178–225.
- Hofer, Helmut; Pichelmann, Karl, 1998: ILO Country Employment Policy Review Austria, Juli 1998, Manuskript.*
- Inderst, Georg; Mooslechner, Peter; Unger, Brigitte, 1990: Die Effizienz des österreichischen Sparförderungssystems.* Heidelberg: Springer-Verlag.
- Kubin, Ingrid; Rosner, Peter, 1997: Arbeitsmarktpolitik: Theoretische Grundlagen und österreichische Institutionen.* In: Nowotny, Ewald; Winckler, Georg (Hrsg.), *Grundzüge der österreichischen Wirtschaftspolitik, 2. Auflage.* Wien: Manz Verlag, 88–126.
- Layard, Richard; Nickell, Stephen; Jackmann, Richard, 1991: Unemployment, Macroeconomic Performance and the Labor Market.* Oxford: Oxford University Press.
- NAP, 1998: Nationaler Aktionsplan für Beschäftigung – Österreich.* Wien: Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales, Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten, Bundesministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten, 15. April 1998.
- Nowotny, Ewald, 1998: Privatization, Deregulation, Reregulation – Experiences and Policy Issues in Austria, lecture held in Slovenia, mimeo.*
- Nowotny, Ewald; Winckler, Georg, (Hrsg.) 1997: Grundzüge der österreichischen Wirtschaftspolitik, 2. Auflage.* Wien: Manz Verlag.
- Ostleitner, Herbert, 1993: Die Budgetpolitik des Austro-Keynesianismus.* In: Weber, Fritz; Venus, Theodor (Hrsg.), *Austro-Keynesianismus in Theorie und Praxis,* Stiftung Bruno Kreisky Archiv, Vol. 1. Wien: Dachs-Verlag, 105–112.
- Praschak, Gerhard, 1985: Bestimmungen des Zinsniveaus in Österreich.* In: *Wirtschaftspolitische Blätter* 2–3: 174–183. Wien: Bundeswirtschaftskammer.
- Rosner, Peter, 1998: Aufgaben und Strukturen der österreichischen Sozialpolitik.* In: *Informationen zur Politischen Bildung. Sozialpolitik im internationalen Vergleich* 14.

- Rosner, Peter, 1998:* Sozialpolitik und Budgetkonsolidierung. In: Informationen zur Politischen Bildung. Sozialpolitik im internationalen Vergleich 14.
- Scharpf, Fritz, 1987 und 1991:* Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa. Frankfurt: Campus 1987. Englische Fassung 1991.
- Scharpf, Fritz W.; Schmidt, Vivien A. (Hrsg.), 2000:* Welfare and work in the open economy. Oxford: Oxford University Press, 2 Bände.
- Scharpf, Fritz W., 2000:* Economic Changes, Vulnerabilities, and Institutional Capabilities. In: Scharpf, Fritz W.; Schmidt, Vivien A. (Hrsg.), Welfare and work in the open economy. Volume 1. From Vulnerability to Competitiveness. Oxford: Oxford University Press, 21–124.
- Schludi, Martin; Seils, Eric; Ganghof, Steffen, 1998:* Adjustment Data Base, Max Planck Institute for the Study of Societies, Köln, November 1998.
- Talos, Emmerich, 1998:* Sozialstaat-Sozialpolitik. In: Informationen zur Politischen Bildung. Sozialpolitik im internationalen Vergleich 14, 15–22.
- Talos, Emmerich; Kittel, Bernhard, 1998:* Austrocorporatism in the 1990s, Paper prepared as a provisional draft for Stefan Berger and Hugh Compston, Social Partnership in Europe.
- Talos, Emmerich (Hrsg.), 1998:* Soziale Sicherung im Wandel. Österreich und seine Nachbarstaaten. Ein Vergleich. Wien: Böhlau Verlag.
- Talos, Emmerich; Wörster, Karl, 1998:* Soziale Sicherung in Österreich. In: Talos, Emmerich (Hrsg.), Soziale Sicherung im Wandel. Österreich und seine Nachbarstaaten. Ein Vergleich. Wien: Böhlau Verlag, 209–288.
- Teufelsbauer, Werner, 1986:* Bremsen lockern statt Gas geben! – Ein Plädoyer für eine seriöse Regulierungsdiskussion in Österreich. In: Wirtschaftspolitische Blätter 6, 708–720. Wien: Bundeswirtschaftskammer.
- Traxler, Franz; Kittel, Bernhard; Lengauer, Stephan, 1996:* Globalization, Collective Bargaining and Performance, Paper presented at the 8th International Conference of Sociöconomics (SASE) in Genf, Juli 1996.
- Traxler, Franz, 1996:* Collective Bargaining and Industrial Change: A Case of Disorganization? A Comparative Analysis of Eighteen OECD Countries. In: European Sociological Review 12, 3: 271–287.
- Uher, Julian, 1993:* Fortschritt und Machtspiel. In: Weber, Fritz; Venus, Theodor (Hrsg.), Austro-Keynesianismus in Theorie und Praxis, Stiftung Bruno Kreisky Archiv, Vol. 1. Wien: Dachs-Verlag, 78–100.
- Unger, Brigitte, 1998a:* Room for Manoeuvre. Choices Left for National Economic Policy, Habilitationsschrift der Wirtschaftsuniversität, Wien 1998.
- Unger, Brigitte, 1998b:* Europäische Beschäftigungspolitik. In: Forum für politische Bildung, Wien, Dezember 1998.

- Unger, Brigitte, 1999a: Vom Austrokeynesianismus zum Austro neoliberalismus. In: Karlhofer, Ferdinand; Talos, Emmerich (Hrsg.), Die Zukunft der Sozialpartnerschaft. Wien: Signum-Verlag.*
- Unger, Brigitte, 1999b: Social Partnership: A Dinosaur or Just a Midlife Crisis? In: Pelinka, Anton (Hrsg.), Comparative Austrian Studies. Minnesota: University of Minnesota.*
- Unger, Brigitte; Heitzmann, Karin, 2001: The Austrian Alpenmodel – Back to Bismarck?, Working Paper of the Wirtschaftsuniversität Wien, on internet, www.wu-wien.ac.at, homepage unger.*
- Walterskirchen, Ewald, 1997: Austria's Road to Full Employment, WIFO Working Papers No 89. Wien: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.*
- Walther, Herbert, 1996: Zurück zur Vollbeschäftigung – aber wie? In: Wirtschaft und Gesellschaft 1: 24–38.*
- Weber, Fritz; Venus, Theodor (Hrsg.), 1993: Austro-Keynesianismus in Theorie und Praxis, Stiftung Bruno Kreisky Archiv, Vol. 1. Wien: Dachs-Verlag.*
- Winckler, Georg, 1980: Das Ende der aktiven Nominalzinspolitik in Österreich. In: Wirtschaftsanalysen 4: 1–18.*

Tabelle 1: Arbeitnehmer in Schicht- und Wochenendbeschäftigungen

| Land | Anteil der unselbständig Beschäftigten | | | |
|---------|--|-------|---------|---------|
| | Schicht | Nacht | Samstag | Sonntag |
| UK | 34 | 31 | 47 | 45 |
| E, I, F | | | | |
| BEL | 29 | 18 | 42 | 25 |
| NL | 20 | 18 | 42 | 26 |
| D | 19 | 14 | 42 | 15 |
| A | 17 | 8 | 20 | 12 |

Quelle: Walther (1996)

Tabelle 2: Der Anpassungsgrad der österreichischen Wirtschaftspolitik

| AUSTRO-KEYNESIANISMUS 1970er | 1. ÖLSCHOCK 1973 | 2. ÖLSCHOCK 1979 und KRISE 1981 | KRISE DER VERSTAÄTLICHTEN INDUSTRIE 1986 | RICHTUNG EUROPA 1993-1995 | DAS NEOLIBERALE MODELL 1999 |
|--|---|---|---|---|---|
| <p>MAKROÖKONOMIE Budgetpolitik (ausgeglichen, wachstumsorientiert) Geldpolitik (lockert) Währungspolitik (hart) Steuerpolitik (angleichend)</p> | <p>Budgetdefizit steigt von 1,5% auf 4,5% Niedrige Zinsen Aufwertung um 3% Luxumdevisenwertiger</p> | <p>Schädel Permet von 2,5% aber Defizit steigt auf 1983: -5% Steigende Zinsen Massive Devisenwertungsabwertung um 2,3% Zinsersatzsteuer Ertüchtigung der MS&S</p> | <p>Budgetkonsolidierung durch Privatisierung Harthaltungspolitik zur DM Steuerreform 88: vorbereitet Bemessungsgrundlage, senkt Sickersätze</p> | <p>Budgetkonsolidierung für Maastricht, Sparpakete 95 und 96, Steuervererb, Abschaffung der Erbschaftsteuer</p> | <p>Stabilitätsakt, 0% Budgetdefizit Europäische Zentralbank, EURO Steuerreform 2000: Reduktion der Arbeitskosten</p> |
| <p>INDUSTRIEPOLITIK Versäufliche Industrie Indirekte Subventionen</p> | <p>Horten von Arbeit Exportsubventionen</p> | <p>KMU Förderung</p> | <p>KMU Förderung Fehlentscheidung aber mit staatlicher Mehrheitsentscheidung</p> | <p>Privatisierung über 50%</p> | <p>Privatisierung, F+E Aktivitäten, Deregulierung der Gewerbeordnung, Standortförderung für ausländische Unternehmen</p> |
| <p>SOZIALPOLITIK Kontinuierlicher Wohlfahrtsstaat Krankenversicherung Pension Familienunterstützung Arbeitslosenversicherung</p> | <p>Expansiv</p> | <p>Sonderunterstützung für Ältere Arbeitnehmer</p> | <p>Pensionsreform 85: Kürzungen in Auszahlungen Pensionsreform 88: Kürzungen in Leistungen</p> | <p>„Pensionsstaats“ Pensionsreform 1997: Durchrechnungszeitraum für Pensionen auf 18 Jahre verlängert. Expansive Schritte nur aufgrund von Obersten Gerichtshofentscheidung</p> | <p>„Pensionsstaats“ Pensionsreform 1997: Durchrechnungszeitraum für Pensionen auf 18 Jahre verlängert. Expansive Schritte nur aufgrund von Obersten Gerichtshofentscheidung</p> |
| <p>ARBEITSMARKT-POLITIK Passiv Arbeitszeitverkürzung</p> | <p>Auslander -52.000 40 Stundenwoche Passive Arbeitsmarktpolitik</p> | <p>Passive Arbeitsmarktpolitik Frühpension</p> | <p>Passive Arbeitsmarktpolitik Frühpension</p> | <p>Öffentliche Beschäftigung steigt um ~140.000 Jobs, seit 95 Personalstopp. Frühpensionierung Frauen als Buffer Förderung von Selbständigkeit</p> | <p>„Aufnahmestopp“ im öffentlichen Dienst, Arbeitsmarktservice ausgeschiedet; mehr aktive Arbeitsmarktpolitik Arbeitslosenverbindungen auf SE-Ebene geschrieben</p> |
| <p>LOHNPOLITIK Moderat und allumfassend</p> | <p>Moderate Löhne hohe Reallohnflexibilität</p> | <p>Moderate Löhne hohe Reallohnflexibilität</p> | <p>Lohnflexibilität der Metallarbeiter, Sinken der Lohnquote</p> | <p>Moderate Löhne, Sinken der Lohnquote</p> | <p>Moderate Löhne, immer mehr Probleme werden auf Brauchenebene verhandelt Leistungsabläufe defizit und Arbeitslosigkeit</p> |
| <p>PERFORMANZ PROBLEME</p> | <p>Leistungsbilanzdefizit und Inflation</p> | <p>Leistungsbilanzdefizit und Budget</p> | <p>Budget und Arbeitslosigkeit</p> | <p>Budget und Arbeitslosigkeit</p> | <p>Leistungsabläufe defizit und Arbeitslosigkeit</p> |