ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Predöhl, Andreas (Ed.); Weippert, Georg (Ed.)

Book

Wirtschaftsverbände und Wirtschaftspolitik. Pütz, Theodor (wissenschaftl. Ltg.): Verbände und Wirtschaftspolitik in Österreich

Schriften des Vereins für Socialpolitik, No. 39

Provided in Cooperation with:
Verein für Socialpolitik / German Economic Association

Suggested Citation: Predöhl, Andreas (Ed.); Weippert, Georg (Ed.) (1966) : Wirtschaftsverbände und Wirtschaftspolitik. Pütz, Theodor (wissenschaftl. Ltg.): Verbände und Wirtschaftspolitik in Österreich, Schriften des Vereins für Socialpolitik, No. 39, ISBN 978-3-428-41570-0, Duncker & Humblot, Berlin,
https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/285441

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.de

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Verbände und Wirtschaftspolitik in Österreich

DOI: https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schriften des Vereins für Socialpolitik

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Neue Folge Band 39

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

SCHRIFTEN
DES VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK
Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
Neue Folge Band 39

Wirtschaftsverbände und Wirtschaftspolitik

Herausgegeben von Prof. Dr. A. Predöhl und Prof. Dr. G. Weippert

VERLAG VON DUNCKER & HUMBLOT
BERLIN 1966

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Verbände und Wirtschaftspolitik in Österreich

Wissenschaftliche Leitung

Univ.-Prof. Dr. Theodor Pütz

VERLAG VON DUNCKER & HUMBLOT
BERLIN 1966

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Alle Rechte vorbehalten

© 1966 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1966 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH., Berlin 61
Printed in Germany

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Geleitwort der Herausgeber

Von einer kleinen Arbeitsgruppe innerhalb des Wirtschaftspolitischen Ausschusses der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften — Verein für Socialpolitik wurde unter dem Vorsitz von Herrn Prof. Dr. Hans-Jürgen Seraphim, dem damaligen Leiter dieses Ausschusses, die Frage diskutiert, ob es nicht dringlich sei, die Interessenverbände der Wirtschaft hinsichtlich ihres Einflusses auf die Öffentliche Meinung, auf die politischen Parteien, auf Legislative und Exekutive einer genaueren Untersuchung zu unterziehen. Eine Reihe von Umständen hatte damals zu Veröffentlichungen geführt, in denen die Verbände ganz überwiegend als Störenfriede sowohl der Demokratie wie des wirtschaftspolitischen Konzepts der Bundesrepublik erschienen.

Die Auffassung dieser Arbeitsgruppe ging dahin, daß der Versuch gemacht werden müsse, zu einem vorurteilslosen, keinesfalls aber unkritischen Bild von den Aufgaben und Handlungen der Interessenverbände der Wirtschaft zu gelangen. Denn wenn auch nicht in Abrede zu stellen ist, daß die Aktivitäten dieser Verbände und zumal die von ihnen zum Einsatz gebrachten Methoden sowohl dem klassischen Bild der Demokratie wie insbesondere auch dem wirtschaftspolitischen Ordnungsbild unserer Bundesrepublik nicht selten kräftig widerstreiten, so läßt sich andererseits doch zeigen, daß den Interessenverbänden der Wirtschaft, zumal in ihrer Eigenschaft als Selbsthilfeorganisationen, höchst wichtige, ja originäre Ordnungsfunktionen zukommen, die aus dem Wirtschaftsleben unserer Zeit, aber auch aus unserem politischen Leben nicht mehr weggedacht werden können.

Rasch zeigte sich, daß man sich vor einer mehrschichtigen Aufgabe befand, wollte man die mit den Interessenverbänden gegebene wirtschaftspolitische und gesamtpolitische Problematik in den Griff bekommen. Fest stand auch, daß man es bei einer Entstehungsgeschichte der Verbände nicht bewenden lassen dürfe. Prinzipielles Angehen des Verhältnisses von Verbandshandeln und jeweiliger ordnungspolitischer Konzeption des Staates erschien als unumgänglich. Aber damit nicht genug. Sollte sich die Divergenz von faktischem Verbandshandeln und normiertem ordnungspolitischem System wirklich als unaufhebbar erweisen, so dürfte auch der Aufgabe nicht ausgewichen werden, das Leitbild der staatlichen Ordnungspolitik auf seinen Realitätscharakter hin zu überprüfen, also etwa auszumachen, ob es nicht ideologische

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Momente sind, zu deren Lasten jene Divergenz von Verbandshandeln und Ordnungspolitik geht. Damit aber stand man unvermeidbar vor dem Problem einer realistischen Theorie der Wirtschaftspolitik. Schon in den ersten Vorerörterungen war man sich aber im klaren, daß selbst bei tieferem Eindringen in die Probleme mit abschließenden Ergebnissen nicht zu rechnen sei, doch durfte man die Hoffnung hegen, zur Klärung der Verbandsproblematik unter den verschiedensten Aspekten einiges beizutragen.

Die Vorschläge jener Arbeitsgruppe wurden vom Wirtschaftspolitischen Ausschuß der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften gebilligt und bildeten von 1960 ab, zunächst unter dem Vorsitz von Herrn Prof. Dr. H.-J. Seraphim, der dieses Vorhaben mit der ihm eigenen Initiative bis zu seinem tödlichen Unfall im August 1962 förderte, sodann unter dem Vorsitz des Linksunterzeichneten, mehrere Jahre hindurch das Arbeitsprogramm dieses Ausschusses. Im Namen der Verfasser der einzelnen Bände, aber auch in ihrem eigenen Namen danken die Herausgeber den Mitgliedern dieses Ausschusses für die anregenden Diskussionen auf den einzelnen Arbeitstagungen anläßlich der Vorlage von Teilergebnissen in Referatform.

Das Forschungsvorhaben, dessen Ergebnisse unter dem Obertitel „Wirtschaftsverbände und Wirtschaftspolitik" im Rahmen der Schriften des Vereins für Socialpolitik, Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Neue Folge, in einer Reihe von Einzelbänden vorgelegt werden, sah, wie schon angedeutet, von Anfang an verschiedene Untersuchungen vor, die unter der Leitung des jeweiligen Verfassers oder Herausgebers von einzelnen Arbeitsgruppen durchgeführt wurden. Die Namen der wissenschaftlichen Mitarbeiter sind im Vorwort der Einzelbände aufgeführt.

Die Frage nach den gesellschaftlichen und ökonomischen Voraussetzungen der Entstehung der Interessenverbände war ebenso zu stellen wie die Frage nach den Erscheinungsweisen, dem strukturellen Aufbau und den Funktionen der einzelnen Verbände, wobei den „Außenfunktionen", die in dem Bilde, das sich die Öffentlichkeit von den Verbänden macht, in der Regel vorherrschen, ebenso das Augenmerk zu schenken war wie den „Innenfunktionen", die, wenigstens fallweise, also nach Zeit und Umständen, in der Verbandstätigkeit in den Vordergrund treten.

Neben dieser sowohl historischen wie morphologisch-strukturellen, vor allem aber auch funktionsgeschichtlichen Betrachtungsweise, die bis in die Gegenwart reicht, durfte aber auch der Gesichtspunkt der Wirtschaftsverfassung nicht fehlen, schon darum nicht, weil in der relativ kurzen Geschichte des modernen Verbändewesens — legt man

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

deutsche Verhältnisse zugrunde — der Gestaltungswille und die Aktivität der Verbände sich innerhalb recht verschiedener Wirtschaftsordnungen bekundete. Nicht zuletzt aus diesen Erwägungen heraus erwies es sich als notwendig, die Zeit von 1933 bis 1945 gesondert zu untersuchen. In höchst unterschiedlicher Weise werden innerhalb dieses Zeitraumes bisher autonome, selbstbestimmte Verbände zu weitgehend oder gänzlich fremdbestimmten Verbänden. Überdies blieben — wie in so vielen anderen Bereichen auch in dem des Verbändewesens — die Erfahrungen innerhalb des Nationalsozialismus nicht ohne Bedeutung für den Neuaufbau der Verbände.

Die Untersuchung des Verbändewesens wäre nach Auffassung des Wirtschaftspolitischen Ausschusses der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften unvollständig gewesen, hätte man es unterlassen zu erkunden, wie die Verbände selbst ihre Rolle in der Wettbewerbswirtschaft und der Parteiendemokratie sehen. Daß die Ermittlung dieses „Selbstbildes" auf die Methode des Interviews und des Fragebogens verwiesen war, liegt nahe.

Die Zusammensetzung des volkswirtschaftspolitischen Ausschusses bot die Möglichkeit, das Forschungsvorhaben nicht auf die Verhältnisse in der Bundesrepublik beschränken zu müssen. Die „wirtschaftspolitische Mitbestimmung der Interessenverbände" (Th. Pütz) bei der wirtschaftspolitischen Willensbildung innerhalb der Republik Österreich, mitsamt den mannigfachen Querverbindungen zwischen den Interessenverbänden (einschließlich Kammern), den beiden Großparteien und der Koalitionsregierung gewähren unter den verschiedensten Aspekten wesentliche Einblicke. Zudem tritt an dem österreichischen Beispiel ein Phänomen des Verbandshandelns mit Deutlichkeit hervor — hier jedoch abweichend vom Regelfall in institutionalisierter Form —, das auch sonst das entfaltete Verbändewesen in hohem Maße charakterisiert: der organisierte Interessenausgleich.

Aufgabe des Schlußberichtes wird es sein, die in den einzelnen Ergebnisberichten gewonnenen Einblicke aufzugreifen und nach Möglichkeit unter mehreren Aspekten theoretisch weiterzuführen. Ausblicke auf eine Theorie des Interessenverbandes werden sich ebenso ergeben wie Ausblicke auf die Theorie der Volkswirtschaftspolitik wie auf die sozialökonomische Theorie überhaupt.

Vorgesehen sind folgende Bände, die in unregelmäßigen Abständen erscheinen werden:

1. Georg Weippert, Entstehung, Struktur und Funktion der Verbände.
2. Ingeborg Esenwein-Rothe, Die Wirtschaftsverbände von 1933 bis 1945.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

3. Günter Schmölders, Das Selbstbild der Verbände.
4. Theodor Pütz, Verbände und Wirtschaftspolitik in Österreich.
5. Heinz König, Statistik der Verbände.
6. Georg Weippert, Schlußbericht, Wirtschaftsverbände und Wirtschaftspolitik.

Eine Anzahl von Untersuchungen, die sich insbesondere mit der Geschichte, der Struktur und der Funktion einzelner Verbände oder Verbandsarten befassen und vor allem den beiden erstgenannten Einzelbänden als Materialgrundlage dienen, erscheinen in zwangloser Folge in der neugeschaffenen Reihe „Untersuchungen über Gruppen und Verbände" des Verlages Duncker & Humblot.

Zu danken haben wir der Deutschen Forschungsgemeinschaft, die durch ihre großzügige finanzielle Hilfe die Durchführung des umfangreichen Forschungsvorhabens ermöglichte und dem Verlag Duncker & Humblot, der die Drucklegung ohne Zuschüsse übernommen hat.

Andreas Predöhl *Georg Weippert*

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Vorwort

Das Vorwort soll nur die Aufgabe einer Danksagung haben.

Als wissenschaftlicher Leiter möchte ich in erster Linie allen Mitarbeitern danken. Entscheidend für die Durchführung eines so umfangreichen Forschungsvorhabens war nicht nur der persönliche Einsatz jedes Mitarbeiters, sondern auch der hervorragende Team-Geist, der die rechte Einordnung der Teiluntersuchungen in das Gesamtwerk und die gegenseitige Förderung durch Diskussion und Kritik gewährleistete. Außer den im Inhaltsverzeichnis genannten Verfassern der Einzeldarstellungen möchte ich auch jenen Mitarbeitern danken, die durch ihren Rat, ihre Anregungen und Kritik die Untersuchung gefördert haben; so vor allem Herrn Univ.-Prof. Dr. W. Weber, dem ich unter anderem reiche Anregungen für meine Darstellung der geschichtlichen Entwicklung und des politischen und gesellschaftlichen Hintergrundes des österreichischen Verbandswesens verdanke. Dank gilt meinen Assistenten Dr. Margarete Hawranek und Dr. Gustav Kucera, welche wertvolle Vorarbeiten für die systematische Gesamtdarstellung geleistet haben und die Mühsal des Korrektur-Lesens auf sich nahmen. Große Verdienste um die organisatorische Vorbereitung und Durchführung des Forschungsvorhabens haben meine frühere Assistentin Dr. Monika Ruppe-Streissler und meine jetzige Assistentin Dr. Margarete Hawranek. Frau Dr. M. Ruppe-Streissler hat überdies eine umfangreiche komparative Studie über „Zielsetzungen und Verhaltensweisen der österreichischen Wirtschaftsverbände" verfaßt, die eine wissenschaftlich besonders wertvolle Vorarbeit für den I. und II. Teil der Gesamtuntersuchung darstellt.

Mein größter Dank gilt Frau Univ.-Prof. Dr. G. Neuhauser, welche über den von ihr verfaßten „Systematischen Teil" hinaus entscheidenden Anteil an dem Entwurf und der Gestaltung des Konzepts und des Aufbaus des ganzen Werkes hat. In jedem Stadium der vielschichtigen und langfristigen Untersuchung war sie produktive Mitarbeiterin des wissenschaftlichen Leiters.

Reiche Anregungen und fördernde Kritik fanden wir auf den zahlreichen Arbeitstagungen des Wirtschaftspolitischen Ausschusses, besonders von den Professoren G. Schmölders, G. Weippert und I. Esenwein-Rothe sowie deren Mitarbeiter.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Eine der wichtigsten Voraussetzungen der Durchführung unserer Untersuchungen war die Bereitschaft der Verbände, d. h. ihrer Spitzenfunktionäre, unser Forschungsvorhaben nicht nur durch Informationen und Materialien zu unterstützen, sondern auch ihr Einverständnis damit zu geben, daß leitende Herren ihrer „wissenschaftlichen" oder „wirtschaftspolitischen" Abteilungen an unserem Forschungsvorhaben mitarbeiteten.

Last not least gilt großer Dank der Deutschen Forschungsgemeinschaft, die es durch ihre großzügige finanzielle Hilfe ermöglicht hat, in das Forschungsvorhaben „Wirtschaftsverbände und Wirtschaftspolitik" auch Österreich einzubeziehen.

Die „Verbände-Forschung" des Wirtschaftspolitischen Ausschusses wurde begonnen und auch schon weitgehend durchgeführt unter dem Ausschuß-Vorsitzenden Prof. Dr. H. J. Seraphim, der im September 1962 so tragisch aus dem Leben gerissen wurde. Seraphim hat in vielen Ausschuß-Sitzungen unsere Forschung inspiriert und unsere Zusammenarbeit koordiniert und darüber hinaus Unschätzbares getan in der Pflege guter menschlicher und kollegialer Beziehungen unter den Mitgliedern des Ausschusses. Für Österreich und für seine österreichischen Kollegen hatte Seraphim eine besonders herzliche Zuneigung. Unser „opus" möge sein Andenken ehren.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Inhaltsverzeichnis

Erster Teil: Die verbandsmäßige Organisation der österreichischen Wirtschaft. Systematische Gesamtdarstellung

Von Univ.-Prof. Dr. Gertrud Neuhauser 3

Zweiter Teil: Die Bedeutung der Wirtschaftsverbände für die Gestaltung der österreichischen Wirtschaftspolitik

Von Univ.-Prof. Dr. Theodor Pütz 135

Dritter Teil: Die österreichischen Wirtschaftsverbände in Einzeldarstellungen:

I. Kammern und freie Verbände in der Landwirtschaft
Von Dr. Peter Meihsl 237

II. Die Kammern für Arbeiter und Angestellte (Arbeiterkammern)
Von Dr. Eduard März und Dr. E. Weissel 393

III. Der Österreichische Gewerkschaftsbund
Von Prof. Fritz Klenner 437

IV. Die Handelskammerorganisation in Österreich
Von Dr. Max Mitic und DDDr. Alfred Klose 502

V. Freie Verbände in der Gewerblichen Wirtschaft
Von DDr. Karl Wenger und Prof. Dipl.-Kfm. Hans Seidel 573

VI. Freie Verbände im Geld- und Kreditwesen
Von Univ.-Prof. DDr. Adolf Nußbaumer 619

VII. Kammern und freie Verbände der freien Berufe, die Verbände auf dem Gebiet der Wohnungswirtschaft und die Familienverbände
Von Dr. Herbert Zogelmann 684

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Inhaltsverzeichnis

Einleitung: Gegenstand, Aufbau und Methode der Untersuchung XXI

Erster Teil

Die verbandsmäßige Organisation der österreichischen Wirtschaft. Systematische Gesamtdarstellung

Von Univ.-Prof. Dr. *Gertrud Neuhauser* 3

Einleitung: Definitionen und Untersuchungsaufgabe 3

I. Die Struktur der österreichischen Interessenvertretungen 8
1. Die Rechtsformen 8
2. Die Größenverhältnisse 15
3. Die Organisationsformen 23
a) Der organisatorische Aufbau 23
b) Die institutionalisierten Formen der Zusammenarbeit der Interessenvertretungen 30

II. Zielsetzungen und Verhaltensweisen der österreichischen Interessenvertretungen 38
1. Die Zielsetzungen 38
a) Die Arten der Zielsetzungen 38
b) Die Zielsetzungen auf den vier Aktionsfeldern 46
2. Die wirtschaftspolitischen Forderungen 55
3. Methoden und Wege der Einflußnahme auf die staatliche Wirtschaftspolitik 60

III. Die institutionalisierte Zusammenarbeit von Spitzenverbänden in der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen 65
Vorbemerkung 65
1. Die Geschichte der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen 66
a) Die Vorgeschichte und die Entstehung der Kommission 66
b) Die Umgestaltung und der Ausbau der Kommission 74
2. Die Organisation und die Arbeitsweise der Paritätischen Kommission 86
3. Die Rechtsgrundlagen und die Sanktionsmöglichkeiten der Paritätischen Kommission 95

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

4. Die Motive und historischen Gründe für die Zusammenarbeit der großen Spitzenverbände in der Paritätischen Kommission .. 100
5. Die wirtschaftspolitische Bedeutung der Paritätischen Kommission 104
a) Die wirtschaftspolitische Bedeutung der „freiwilligen Selbstkontrolle von Preisen und Löhnen" 105
α) Die wirtschaftspolitischen Kompetenzen der Paritätischen Kommission als Organ zur Kontrolle von Preisen und Löhnen 105
β) Die ordnungspolitische Problematik der Preis- und Lohnkontrolle 109
γ) Die Preis- und Lohnkontrolle der Paritätischen Kommission als Mittel der Anti-Inflationspolitik 114
b) Die wirtschaftspolitische Bedeutung des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen 120

Zweiter Teil

Die Bedeutung der Wirtschaftsverbände für die Gestaltung der österreichischen Wirtschaftspolitik

Von Univ.-Prof. Dr. *Theodor Pütz* 135

I. Der politische und gesellschaftliche Hintergrund des gegenwärtigen österreichischen Verbandswesens 135

II. Die Wirtschaftsverbände im geschichtlichen Wandel der Wirtschaftspolitik 145

III. Die Bedeutung der Verbandstätigkeit für die Verteilung der wirtschaftspolitischen Kompetenzen 167

IV. Die Auswirkungen der Verbandstätigkeit auf die wirtschaftspolitische Willensbildung 171

V. Die Auswirkungen der Verbandstätigkeit auf die Zielsetzungen der staatlichen Wirtschaftspolitik 178

VI. Die Auswirkungen der Verbandstätigkeit auf die Gestaltung der wirtschaftspolitischen Maßnahmen 184
1. Die Auswirkungen der Verbandstätigkeit auf die Gestaltung der ordnungspolitischen Maßnahmen 184
2. Die Auswirkungen der Verbandstätigkeit auf die Gestaltung der ablaufspolitischen Maßnahmen 190

VII. Die Bedeutung der Verbände für die Optimierung der staatlichen Wirtschaftspolitik 199
1. Zum Begriff der Optimierung der Wirtschaftspolitik 199
2. Orientierung der Wirtschaftspolitik an einem Konzept 201

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

3. Pluralistische Interessen und wirtschaftspolitisches Zielbündel 210
a) Repräsentation der Interessen 210
b) Interessenausgleich und wirtschaftspolitische Zielsetzungen 213
c) Interessenpluralismus und Gemeinwohl 217
4. Zweckmäßigkeit der wirtschaftspolitischen Maßnahmen 223
Dokumentation 225

Dritter Teil

Die österreichischen Wirtschaftsverbände in Einzeldarstellungen

I. Kammern und freie Verbände in der Landwirtschaft

Von Dr. *Peter Meihsl* 237
Vorbemerkungen 237
1. Das Thema und seine Abgrenzung 238
2. Die Entwicklung der landwirtschaftlichen Verbände 245
3. Die rechtliche Zuständigkeit 257
a) Der Begriff der Landwirtschaft 257
b) Der örtliche Zuständigkeitsbereich 258
c) Der persönliche Zuständigkeitsbereich 259
d) Der sachliche Zuständigkeitsbereich 264
4. Organisation und Funktionsweise 272
a) Die Präsidentenkonferenz 272
b) Organisation und örtliche Gliederung der Kammern und Verbände 274
c) Die fachliche Gliederung 275
d) Rechte und Pflichten der Mitglieder 276
e) Organe und Geschäftsführung 277
f) Die finanziellen Mittel 282
g) Die Wahlen 284
h) Die Willensbildung 284
5. Allgemeine Zielsetzung und Verhaltensweisen 289
a) Das Problem 289
b) Die Zielsetzung in ihrer historischen Entwicklung 291
c) Zusammenfassung 304
6. Die Einwirkung auf die wirtschaftspolitische Willensbildung ... 313
a) Der allgemeine Rahmen 313
b) Die Einwirkung im vorparlamentarischen Raum 316
c) Die Einwirkung im parlamentarischen Raum 318
d) Die Einflußnahme in der Verwaltung 320
e) Die Einflußnahme in der Gerichtsbarkeit 327
f) Die Zusammenarbeit mit anderen Interessenvertretungen .. 328
g) Die Einflußnahme im politischen Bereich 332
h) Die Beeinflussung der öffentlichen Meinung 335

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

7. Die Einwirkung auf die Marktverhältnisse 341
a) Das Problem 341
b) Die Wettbewerbspolitik 342
c) Einwirkung auf den Gütermarkt von der Produktionsseite .. 344
d) Einwirkung auf den Gütermarkt hinsichtlich Absatz 345
e) Die Preisbeeinflussung 348
f) Sicherung der Marktordnung durch Außenhandelspolitik ... 352
g) Der Kreditmarkt 357
h) Der Arbeitsmarkt 357
8. Die Einwirkung auf die Wirtschaftsordnungspolitik 360
a) Lenkungspolitik und Marktordnung 360
b) Weitere gesetzliche Produktionsgrundlagen 362
c) Die Struktur der Betriebe 363
d) Die Investitionspolitik 365
e) Innere Besitzfestigung 368
f) Das Sozialversicherungswesen 369
9. Die Einwirkung auf die Wirtschaftsablaufspolitik 371
10. Die Einwirkung auf die gesellschaftlichen Verhältnisse 376
11. Das Verhältnis zum Staat, zu den politischen Parteien und anderen Verbänden 381
a) Das Verhältnis zum Staat 381
b) Das Verhältnis zu den politischen Parteien 384
c) Das Verhältnis der landwirtschaftlichen Verbände zueinander 386
d) Das Verhältnis zu den Verbänden der anderen Wirtschaftsbereiche 390

II. Die Kammern für Arbeiter und Angestellte (Arbeiterkammern)

Von Dr. *E. März* und Dr. *E. Weissel* unter Mitarbeit von Dr. *H. Reithofer* 393

I. Die Entstehung der Arbeiterkammern und ihre gesetzliche Grundlage 393

II. Die Bedeutung und Entwicklung der Arbeiterkammern in der Ersten Republik 397

III. Die Entwicklung in der Zweiten Republik 404
1. Die allgemeine Entwicklung 404
2. Die Entwicklung in den wichtigsten Bereichen 412
a) Übersicht über den heutigen Stand 412
b) Der Ernährungssektor (Agrarsektor) 415
c) Der Außenhandelssektor 417
d) Budgetpolitik, insbesondere Steuerpolitik 419
e) Die Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen 420
f) Verkehrs- und Tarifpolitik 422
g) Wirtschaftsrecht 423
h) Sozialpolitik 425
i) Rundfunk und Konsumentenberatung 430
j) Publikationen 431

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

α) „Arbeit und Wirtschaft“ 431
β) „Das Recht der Arbeit“ 432
γ) „Sozialrechtliche Mitteilungen“ 433
k) Bildungswesen und Studienbibliothek 433

IV. Die Einflußsphäre der Arbeiterkammern (Systematische Skizze) .. 434
1. Die Einflußsphäre der Kammer 434
2. Die Grundlagen des Einflusses 435
3. Die Impulse für das Tätigwerden 436

III. Der Österreichische Gewerkschaftsbund

Von Prof. *Fritz Klenner* 437

I. Rechtsgrundlagen und rechtliche Zuständigkeiten des ÖGB 437

II. Organisation und Funktionsweise 440
1. Aufbau und innere Organisation 440
2. Die parteipolitische Gliederung des ÖGB 446
3. Die Organe und ihre Bestellung 448
4. Die Mitglieder des ÖGB 452
5. Die Leistungen des ÖGB an seine Mitglieder 455
a) Unterstützungsleistungen 456
b) Betreuung der Mitglieder 458
6. Das Verhältnis zwischen Gewerkschaftsführung und Gewerkschaftsmitgliedern 460
7. Die Willensbildung im ÖGB 463

III. Allgemeine Zielsetzungen und Verhaltensweisen 466
1. Aufgaben und wirtschaftspolitische Forderungen des ÖGB 466
2. Die Einstellung der Gewerkschaften zum demokratischen Staat 470
3. Das Streikproblem 472
4. Das Problem des „geschlossenen Betriebes“ 474
5. Zukunftsaufgaben des ÖGB 475

IV. Einwirkungen auf die wirtschaftspolitische Willensbildung im vorparlamentarischen, parlamentarischen und administrativen Raum 478
1. Die Einwirkung auf die Gesetzgebung 478
2. Die Einwirkung auf die Verwaltung 480
3. Die publizistische Einflußnahme auf die wirtschaftspolitische Willensbildung 482

V. Die Einwirkungen des ÖGB auf die Wirtschaftspolitik 484
1. Die wirtschaftlichen Ordnungsvorstellungen des ÖGB 484
2. Einwirkungen auf die Sozialpolitik 488
3. Einwirkungen auf die Wirtschaftsablaufpolitik 490
4. Die Zusammenarbeit des ÖGB mit anderen Interessenverbänden 494

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

VI. Das Verhältnis des ÖGB zur verstaatlichten Wirtschaft 495

VII. Die Beziehungen des ÖGB zu den politischen Parteien, zum Staat und zur Arbeiterkammer 497

Literaturverzeichnis 500

IV. Die Handelskammerorganisation in Österreich

Von Dr. *Max Mitic* und DDDr. *Alfred Klose* 502

I. Organisation und Funktionsweise der österreichischen Handelskammern 502

1. Wesentliche Hauptmerkmale (erster Überblick) 502
2. Interessenvertretung 503
3. Aufbau der Handelskammerorganisation und interne Organisation 506
4. Funktionen der Organe und ihre Bestellung 510
5. Fachlicher und territorialer Interessenausgleich 513
6. Die Beziehungen der Fachorganisationen zu den Kammern 515
7. Das Verhältnis der Kammern zu den Mitgliedern 517
8. Einstellungen der Kammermitglieder zu ihrer Interessenvertretung 519

II. Die rechtliche Zuständigkeit 520

III. Allgemeine Ziele und Verhaltensweisen 524

1. Freies Unternehmertum 526
2. Privateigentum und Marktwirtschaft 527
3. Mittelstandspolitik 527
4. Das Selbstverwaltungsprinzip 528
5. Politische Ziele 530

IV. Einwirkungen der Handelskammern auf die wirtschaftspolitische Willensbildung im vorparlamentarischen, parlamentarischen und administrativen Raum; Mitwirkung im Bereich der Gerichtsbarkeit 531

a) Vorparlamentarischer Raum 533
b) Parlamentarischer Raum 535
c) Administrativer Raum 536
d) Die Mitwirkung an der Gerichtsbarkeit 539

V. Einwirkungen auf die Wirtschaftsordnungspolitik 540

VI. Einwirkungen der Handelskammern auf die Wirtschaftsablaufspolitik 548

VII. Verhältnis zur verstaatlichten Wirtschaft 561

VIII. Die Beziehungen der Handelskammern zum Staat, zu den politischen Parteien und zu den anderen Wirtschaftsverbänden 562

1. Die Beziehungen zum Staat 562

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

2. Die Beziehungen zu den politischen Parteien 564
3. Die Beziehungen zu anderen Wirtschaftsverbänden 565
4. Die internationalen Aufgaben der österreichischen Handelskammern 567

IX. Kulturelle Aufgaben der Handelskammern 568

V. Freie Verbände in der gewerblichen Wirtschaft
Von DDr. *Karl Wenger* und Prof. Dipl.-Kfm. *Hans Seidel* 573

I. Allgemeine Charakteristik 573
1. Zahl und Größe 573
2. Alter und Organisationsgrad 575
3. Funktionen 577
a) Sonderinteressen von Großunternehmungen 578
b) Sonderinteressen in einzelnen Branchen 578
c) Marktbeeinflussung 579
d) Pflege internationaler Kontakte 580
e) Politische Erwägungen 581
f) Tradition 581
4. Das Verhältnis zu den Kammern 582
5. Innenarbeit 584
6. Einfluß auf die wirtschaftspolitische Willensbildung 585

II. Die Vereinigung Österreichischer Industrieller 588
1. Historische Entwicklung 589
2. Zusammenarbeit mit Kammern und anderen freien Verbänden 591
3. Organisatorischer Aufbau 593
a) Mitgliederstruktur 593
b) Verbandsgliederung 594
c) Verbandsorgane 595
d) Geschäftsführung 596
e) Finanzierung 596
4. Interessenpolitische Aktivität 597
a) Mitgliederbetreuung und verbandsinterner Interessenausgleich 597
b) Public relations 598
c) Vertretung wirtschaftspolitischer Interessen 599

III. Andere freie Verbände 604
1. Industrie und Gewerbe 604
2. Handel 610
3. Verkehr 612
4. Fremdenverkehr 613

IV. Ausblick 615

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

VI. Freie Verbände im Geld- und Kreditwesen

Von Univ.-Prof. DDr. *Adolf Nußbaumer* 619

I. Gemeinsame Kennzeichen der Verbände im Geld- und Kreditsektor 619
1. Art, Entstehung und allgemeine Zielsetzungen der Verbände ... 619
2. Verbandsorganisation 624
3. Rechtliche Zuständigkeiten und tatsächliche Aufgaben 628
4. Einwirkungen auf die wirtschaftspolitische Willensbildung 631
5. Wirtschaftsordnungs- und Wirtschaftsablaufspolitik im einzelnen 636
6. Gestaltung der Marktverhältnisse 639
7. Verhältnis zur verstaatlichten Wirtschaft 645
8. Einwirkungen auf die gesellschaftlichen Verhältnisse 647
9. Der Einfluß von Staat und politischen Parteien auf die Verbandstätigkeit 650

II. Besondere Merkmale der einzelnen Verbände im Geld- und Kreditsektor 651
1. Der Verband österreichischer Banken und Bankiers 651
2. Der Hauptverband der österreichischen Sparkassen 657
3. Der österreichische Raiffeisenverband 665
4. Der österreichische Genossenschaftsverband 669
5. Der Verband der österreichischen Landes-Hypothekenanstalten 673
6. Bausparkassen 675
7. Der Verband der Versicherungsanstalten Österreichs 677
8. Die Wiener Börsekammer 681

VII. Kammern und freie Verbände der freien Berufe, die Verbände auf dem Gebiet der Wohnungswirtschaft und die Familienverbände

Von Dr. *Herbert Zogelmann* 684

I. Kammern und freie Verbände der freien Berufe 684
1. Zum Begriff der freien Berufe 684
2. Rechtsformen und Arten der Verbände der freien Berufe 687
3. Rechtliche Zuständigkeit, Organisation und Funktionsweise 690
4. Zielsetzungen und Verhaltensweisen 694
a) Die Bestimmungsgründe der Zielsetzungen und Verhaltensweisen 694
b) Zielsetzungen und Forderungen 696
5. Einwirkungen auf die wirtschaftspolitische Willensbildung 700
6. Einwirkungen auf die Wirtschaftspolitik und auf die Marktverhältnisse 703

II. Die Verbände der Hausbesitzer und der Mieter 707

III. Die Familienverbände 711

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Einleitung

Gegenstand, Aufbau und Methode der Untersuchung

Im Rahmen des Forschungsvorhabens „Wirtschaftsverbände und Wirtschaftspolitik" erschien es den Mitgliedern des Wirtschaftspolitischen Ausschusses zweckmäßig, eine in sich geschlossene Sonderuntersuchung für Österreich vorzusehen, weil trotz vieler und wichtiger Gemeinsamkeiten der wirtschaftlichen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland und Österreich bedeutende Unterschiede in der Entwicklung, Struktur, Verhaltensweise und vor allem in der wirtschaftspolitischen Bedeutung der Wirtschaftsverbände beider Länder bestehen. Gerade die Kenntnis dieser Gemeinsamkeiten und Unterschiede wird von großem Wert sein für eine Bewältigung des „Verbände-Problems" in der theoretischen und praktischen Wirtschaftspolitik.

Unsere Untersuchung „Wirtschaftsverbände und Wirtschaftspolitik in Österreich" unterscheidet sich thematisch und methodisch von den von G. Weippert, I. Esenwein-Rothe und von G. Schmölders geleiteten Untersuchungen der analogen Verhältnisse und Probleme in der Bundesrepublik Deutschland. Das Hauptziel unserer Untersuchung ist die Beantwortung der Frage nach der *Bedeutung der Verbände für die Gestaltung der staatlichen Wirtschaftspolitik.* Damit werden manche an sich wichtige Erscheinungen und Probleme des Verbandswesens aus der Untersuchung ausgeklammert oder nur soweit einbezogen als es zur Klärung des Hauptproblems notwendig erscheint. Einige Lücken der Untersuchung sind bedingt durch die natürlicherweise begrenzten bzw. spezialisierten Kenntnisse und Forschungsinteressen des wissenschaftlichen Leiters und seiner Mitarbeiter.

Ein Wirtschaftsverband kann und wird in der Regel verschiedene Ziele und Aktionsfelder haben: Zum Beispiel Förderung des beruflichen Leistungsvermögens und der Einkommenserwerbsfähigkeit der Mitglieder; Förderung des gesellschaftlichen Kontaktes und der kulturellen Interessen der Mitglieder; Verstärkung der Marktstellung der Mitglieder; Vertretung der Mitgliederinteressen gegenüber dem Staat, d. h. Beeinflussung der wirtschaftlich und sozial relevanten Gesetzgebung und Verwaltung im Interesse der Verbandsmitglieder. Unsere Untersuchung hat die im Hinblick auf die Wirtschaftsordnung und den Wirtschaftsablauf so wichtige „Marktfunktion", die von vielen Ver-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bänden ausgeübt wird[1], und auch die „Förderungsfunktion", die in der jüngeren Entwicklung der Verbände eine zunehmende Bedeutung gewinnt, nicht bzw. nur am Rande behandelt. Eine Einbeziehung der kollektivvertraglichen Gestaltung der Arbeits- und Lohnbedingungen und der verbandsmäßigen Beeinflussung der Wettbewerbsverhältnisse auf den Waren- und Dienstleistungsmärkten hätte unsere Untersuchung uferlos werden lassen, abgesehen davon, daß es schon viele und auch wertvolle Untersuchungen dieser Probleme gibt.

Die Konzentrierung unserer Untersuchung auf den Einfluß der Wirtschaftsverbände auf die staatliche Wirtschaftspolitik führte dazu, daß die relativ wenigen Spitzenorganisationen der „großen" Kammern und freien Verbände in den Vordergrund der Darstellung gerieten; und zwar deshalb, weil nur diese Spitzenverbände einen effektiven und bedeutenden Einfluß auf die staatliche Wirtschaftspolitik zu nehmen vermögen.

Die thematische Schwerpunktbildung war auch mit dem Verzicht auf eine systematisch-historische Untersuchung der Entwicklung des Verbandswesens, wie sie in den unter der Leitung von G. Weippert und I. Esenwein-Rothe entstandenen Arbeiten durchgeführt worden ist, verbunden. Die „Einzeldarstellungen" unserer Gesamt-Untersuchung geben jeweils nur jene geschichtlichen Daten der Verbandsentwicklung, die für das Verständnis des gegenwärtigen Standes notwendig erscheinen. In dem von mir selbst verfaßten Teil II kommt der historische Aspekt in der Weise zur Geltung, daß die geschichtlichen Wandlungen des Verbandswesens und der Wirtschaftspolitik in ihrer gegenseitigen Bedingtheit herausgearbeitet werden.

Für das Verständnis des Verbandswesens ist zweifellos auch wichtig die Kenntnis der verbands-*internen* Willensbildungsprozesse, vor allem des Verhältnisses von Funktionären und Mitgliedern. Die hiermit zusammenhängenden Fragen wurden an einigen Stellen der Untersuchung berührt, aber nicht systematisch behandelt; und zwar deshalb, weil es nicht möglich erschien, ausreichende Informationen hierüber zu erhalten, und weil die verbandsinterne Willensbildung keine unmittelbare Bedeutung für unser Hauptuntersuchungsziel hat.

Es bestand die Absicht, auch die Verbände des Genossenschaftswesens in die Untersuchung einzubeziehen. Der Mitarbeiter, der diese Aufgabe übernommen hatte, wurde durch „vis major" gehindert, sein Vorhaben zu Ende zu führen. Es ist beabsichtigt, die so entstandene Lücke durch Sonderpublikationen auszufüllen.

Der Aufbau der Untersuchung ergab sich aus der Fragestellung, aus der tatsächlichen verbandsmäßigen Organisation der österreichischen

[1] So besonders von Genossenschaften, Kartellen und Arbeitsmarktverbänden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wirtschaft und aus der personellen Zusammensetzung des Mitarbeiterteams.

Die Vielzahl der Wirtschaftsverbände ließ sich nach Wirtschaftszweigen und Berufen in sieben Verbandsgruppen zusammenfassen und gliedern. Jede dieser sieben Verbandsgruppen wurde in einer in sich geschlossenen Arbeit untersucht. Diese Einzeldarstellungen, die den Inhalt des III. Hauptteils ausmachen, bilden die „empirische" Grundlage für die systematische Gesamtdarstellung der verbandsmäßigen Organisation der österreichischen Wirtschaft (I. Hauptteil). Über die komparative Verarbeitung der Einzeldarstellungen hinaus enthält der I. Hauptteil noch eine größere Teil-Untersuchung über die institutionalisierte Zusammenarbeit von Verbänden in der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen. Außer den Einzeldarstellungen wurden für die systematische Gesamtdarstellung mehrere ergänzende Spezialuntersuchungen, die als solche nicht veröffentlicht werden, verarbeitet. Die Darstellung der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen stützte sich zum Teil auf Arbeiten, die im Heft 4 der Wiener Studien zur Wirtschafts- und Sozialpolitik, Wien 1961, erschienen sind[2].

Aus den sieben Einzeldarstellungen und der systematischen Gesamtdarstellung werden im II. Hauptteil Schlußfolgerungen gezogen für die Beantwortung der Frage nach der Bedeutung der Wirtschaftsverbände für die Gestaltung der österreichischen Wirtschaftspolitik. Der II. Hauptteil enthält also das eigentliche „Ergebnis" der ganzen Untersuchung. Sein Inhalt geht aber nicht unwesentlich hinaus über eine Verarbeitung der Einzeldarstellungen und der systematischen Gesamtdarstellung. Die im II. Hauptteil dargelegten Interpretationen und Thesen stützen sich nicht nur auf eigene Erfahrungen und Beobachtungen und auf schon teilweise publizierte[3] Vorarbeiten des Verfassers, sondern auch auf zahlreiche Besprechungen und Diskussionen des Mitarbeiterteams.

Die im Inhaltsverzeichnis gegebene Aufeinanderfolge der drei Hauptteile entspricht nicht dem oben dargelegten Werdegang und logischen Aufbau der Untersuchung.

---

[2] E. *John*, Zur Preis-, Lohn- und Stabilisierungspolitik in der Verbandswirtschaft.
E. *März*, Zur Problematik des chronischen Preisauftriebs in Österreich.
K. *Wenger*, Die Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen. Entstehung — Organisation — Praktische Arbeitsweise.

[3] Th. *Pütz*, Die wirtschaftspolitische Konzeption. In: Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF, Bd. 18, Berlin 1960.
Die ordnungspolitische Problematik der Interessenverbände. Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Bd. 11, 1960.
Die wirtschaftspolitische Bedeutung der Interessenverbände. In: Die kollektiven Mächte im Arbeitsleben. Herausgegeben von Strasser-Floretta, Wien 1963.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Im Hinblick auf die Lektüre des Werkes erschien es zweckmäßig, mit der systematischen Gesamtdarstellung der verbandsmäßigen Organisation der österreichischen Wirtschaft zu beginnen, und daran anschließend das „Ergebnis" hinsichtlich der wirtschaftspolitischen Bedeutung der Wirtschaftsverbände zu bringen. Leser, die „ins Detail" gehen wollen, d. h. sich für die Fakten und Probleme einzelner Verbände interessieren, finden im III. Hauptteil die oben schon erwähnten „Einzeldarstellungen".

Die Gesamtuntersuchung begann mit einer Sitzung aller Mitarbeiter im Herbst 1961 und wurde im April 1965 abgeschlossen; die Einzeldarstellungen schon zu früheren Terminen, die zum Teil über ein Jahr zurückliegen.

Zur Methode der Untersuchung erscheinen uns einige Vorbemerkungen notwendig zu sein.

Die Untersuchung hat einen ausgesprochen empirischen Charakter. Sie hat nicht mit Fragebogen, Interviews und Hearings gearbeitet, — von einigen Ausnahmen abgesehen. Sie konnte sich auch nur in unbedeutendem Umfang auf fachliterarische Vorarbeiten stützen. Aus diesen Gründen enthalten besonders die Einzeldarstellungen fast keine Quellennachweise. Die Verfasser der Einzeldarstellungen stützen sich teils auf eigene, in der Verbandstätigkeit gewonnene Erfahrungen und Kenntnisse und vor allem auf Materialien, die ihnen als Mitarbeitern von Verbandsleitungen zur Verfügung standen oder — sofern sie „von außen" an die Verbandsleitungen herantraten — zur Verfügung gestellt wurden. Nur aufgrund enger persönlicher Kontakte, vor allem zu den Spitzenverbänden, und aufgrund des Vertrauens und der Bereitschaft von Spitzenfunktionären der „großen" Interessenvertretungen, unser wissenschaftliches Vorhaben zu unterstützen, konnten so viele und so sachlich wertvolle Informationen gewonnen werden wie sie für eine genügend wirklichkeitsnahe Untersuchung erforderlich erscheinen.

Eine empirische Untersuchung von der Breite und Differenziertheit, die schon dem ersten Blick in das „ausführliche Inhaltsverzeichnis" sichtbar wird, konnte nur von einer größeren Gruppe von Mitarbeitern geleistet werden. Glücklicherweise fanden sich Mitarbeiter, die langjährig in Spitzenverbänden tätig waren und zum Teil noch sind[4].

[4] Prof. Fritz *Klenner:* 1956—1959 stellvertretender Generalsekretär des Österreichischen Gewerkschaftsbundes; derzeit Generaldirektor der Bank für Arbeit und Wirtschaft.
DDDr. Alfred *Klose:* Leiter der wirtschaftspolitischen Abteilung der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, Wien.
Dkfm. Dr. (Ph. D. Harvard University) Eduard *März:* Leiter der wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der Kammer für Arbeiter und Angestellte, Wien.
Dr. Max *Mitic:* Leiter der wirtschaftspolitischen Abteilung der Kammer der gewerblichen Wirtschaft, Wien.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Weitere, „verbands-externe" Mitarbeiter brachten aufgrund ihrer beruflichen Tätigkeit und ihrer speziellen Arbeitsgebiete eingehende Kenntnisse des von ihnen zu untersuchenden Verbandsbereiches mit und konnten enge und ergiebige Verbindungen mit den betreffenden Verbandsleitungen herstellen.

Die Individualität der Verfasser der Einzeldarstellungen und die Besonderheiten der sieben untersuchten Verbandsgruppen machten es schwierig, die sieben Einzeldarstellungen nach einheitlichen Gesichtspunkten hinsichtlich der untersuchten Fakten, der Untersuchungsmethode und der Terminologie, durchzuführen. Um diese Einheitlichkeit mit ausreichender Annäherung zu erreichen, wurden drei Wege begangen:

1. Verwendung eines analytischen Schemas von Fragestellungen für alle Einzeluntersuchungen[5].

2. Zahlreiche Koordinationssitzungen der Mitarbeiter, in denen die im Verlauf der Untersuchungen auftretenden Probleme und gewonnenen Erfahrungen und Einsichten ausgetauscht und diskutiert wurden.

3. Die Manuskripte der Einzeldarstellungen wurden, vor allem in terminologischer Hinsicht, überarbeitet[6]. Trotz dieser Bemühungen um „Vereinheitlichung" war es nicht vermeidbar, daß die Einzeldarstellungen im Aufbau, im Umfang, in der Methode und Terminologie Abweichungen aufweisen und sich auch hinsichtlich des Grades der „Objektivität" bzw. „Verbandsbefangenheit" unterscheiden. Diese Unzulänglichkeiten werden, wie wir meinen, aufgewogen durch den reichen empirischen Gehalt der Untersuchungen. Ein in mehrere und relativ selbständige Einzeluntersuchungen aufgegliedertes Gesamtwerk

---

DDr. Karl *Wenger:* s. Z. Referent in der wirtschaftspolitischen Abteilung der Wiener Handelskammer; derzeit Leiter des Instituts für angewandte Sozial- und Wirtschaftsforschung.

[5] Analytisches Schema, nach dem die 7 Einzeluntersuchungen durchgeführt wurden:

1. Rechtliche Zuständigkeiten
2. Organisation und Funktionsweise
3. Allgemeine Zielsetzungen und Verhaltensweisen
4. Einwirkungen auf die wirtschaftspolitische Willensbildung im vorparlamentarischen, parlamentarischen und administrativen Raum
5. Einwirkungen auf die Marktverhältnisse
6. Einwirkungen auf die Wirtschaftsordnungspolitik
7. Einwirkungen auf die Wirtschaftsablaufspolitik (allgemeine Wirtschaftsablaufspolitik, Finanz-, Sozial-, Marktpolitik)
8. Einwirkungen auf die gesellschaftlichen Verhältnisse
9. Verhältnis zur verstaatlichten Wirtschaft
10. Beziehungen zwischen Wirtschafts- und Sozialverbänden einerseits und politischen Parteien und Staat anderseits.

[6] Überarbeitungen wurden durchgeführt von Frau Univ.-Prof. Dr. G. *Neuhauser,* Frau Univ.-Assistent Dr. M. *Hawranek* und Herrn Univ.-Assistent Dr. G. *Kucera.*

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hat — weitgehend unvermeidbar — den Nachteil, daß manche Wiederholungen auftreten; ein Nachteil, den jener Leser empfinden mag, der das ganze Werk durcharbeitet; ein Vorteil aber im Hinblick auf die Geschlossenheit und Vollständigkeit der Einzeluntersuchungen und der beiden „auswertenden" Hauptteile.

Die Verfasser der Teile I und II haben sich bemüht, ihre Untersuchungen systematisch und terminologisch ganz aufeinander abzustimmen und dementsprechend auch die Einzeldarstellungen auszuwerten. Als Verfasser des Ergebnis-Teils („Die Bedeutung der Verbände für die Gestaltung der österreichischen Wirtschaftspolitik") bin ich mir bewußt, daß meine Interpretationen, Schlußfolgerungen und Thesen, vor allem in den Ausführungen über die Bedeutung der Verbände für die Optimierung der Wirtschaftspolitik, durch die sieben empirischen Einzeluntersuchungen nicht immer genügend begründet sind. Weitere empirische Untersuchungen und die Kritik an unserer bisherigen Arbeit werden unsere Informationen, Interpretationen, Urteile und Schlußfolgerungen ergänzen, vertiefen und vor allem korrigieren.

Der wissenschaftliche Leiter

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Erster Teil

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die verbandsmäßige Organisation der österreichischen Wirtschaft. Systematische Gesamtdarstellung

Von Univ. Prof. Dr. *Gertrud Neuhauser*

Einleitung: Definitionen und Untersuchungsaufgabe

In der Literatur zum Thema „Verbände" findet sich keine einheitliche Auffassung darüber, was unter „Verband" zu verstehen ist. Der Gegenstand der empirischen Verbandsforschung wird daher verschieden bestimmt und abgegrenzt[1]. Dementsprechend fehlen auch einheitliche Kriterien zur Unterscheidung von Verbandsarten und -typen. In der Regel werden aber die Verbände in vier große Kategorien eingeteilt — nämlich in politische Verbände, Glaubensgemeinschaften (religiöse Verbände), Wirtschaftsverbände und gesellschaftliche (oder kulturelle) Verbände[2]. Die Definitionen und Bezeichnungen dieser Kategorien weichen aber bei den einzelnen Autoren wieder mehr oder weniger voneinander ab.

Wegen dieser terminologischen und definitorischen Uneinheitlichkeit in der Literatur ist es notwendig, hier zuerst die Ausdrücke und Begriffe zu erläutern, die in den systematischen Teilen unserer Publikation gebraucht werden sollen; damit läßt sich auch gleichzeitig der Untersuchungsgegenstand umreißen.

Unsere Untersuchung steht unter einer wirtschaftspolitischen Fragestellung; sie hat es daher nur mit der Kategorie der Wirtschaftsverbände zu tun. Wir betrachten die interessendifferenzierte österreichische Ge-

---

[1] Vgl. z. B. R. *Breitling*, Artikel „Pressure Groups", in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 8. Bd., Stuttgart-Tübingen-Göttingen, 1963; derselbe, Die Verbände in der Bundesrepublik, Ihre Arten und ihre politische Wirkungsweise, Meisenheim am Glan, 1955; F. H. *Buchholz*, Interessen — Gruppen — Interessengruppen, o. O. 1964; J. *Kaiser*, Die Repräsentation der organisierten Interessen, Berlin 1956; O. *Stammer*, Interessenverbände und Parteien, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialphilosophie, 9. Jg. 1957; R. *Weiler*, Wirtschaftliche Kooperation in der pluralistischen Gesellschaft, Wien, 1964; G. *Weippert*, Zum Verständnis der verbandsstrukturierten Gesellschaft, in: Methoden und Probleme der Wirtschaftspolitik, Gedächtnisschrift für H. J. Seraphim, hrsg. von H. Ohm, Berlin 1964; J. *Werner*, Die Wirtschaftsverbände in der Marktwirtschaft, Zürich und St. Gallen 1957; derselbe, Artikel „Wirtschaftsverbände", Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 12. Bd., Stuttgart-Tübingen-Göttingen, 1964.

[2] Vgl. z. B. R. *Breitling*, Artikel „Pressure Groups", a. a. O., S. 531 und G. *Weippert*, a. a. O., S. 126.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sellschaft unter einem Teilaspekt — dem der wirtschaftspolitischen Relevanz organisierter Interessen. Unsere Untersuchung behandelt daher nur einen Ausschnitt aus der verbandsmäßigen Organisation der österreichischen Gesellschaft. Politische, religiöse und gesellschaftliche Verbände werden von unserem Gesichtpunkt aus nicht erfaßt und bleiben außer Betracht. Darüber hinaus ist aber auch ein Teil der Wirtschaftsverbände aus unserer Untersuchung ausgeschlossen[3].

Unter „Wirtschaftsverband" verstehen wir eine relativ dauerhafte organisatorische Verbindung selbständig disponierender Unternehmungen oder Personen zur Verfolgung gemeinsamer ökonomischer oder sozialer Zwecke. Dieser so definierte Begriff „Wirtschaftsverband" umfaßt Berufs- und Fachverbände, Arbeitsmarktverbände (Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände) und Marktverbände (Genossenschaften, Kartelle)[4]; Zwangsverbände fallen ebenso darunter wie freie Verbände, Personenverbände und Unternehmungsverbände gleich wie Verbände „höherer Ordnung", d. h. Verbände von Verbänden.

Betrachtet man die Wirtschaftsverbände aus der Sicht unserer Fragestellung — d. h. unter dem Aspekt der wirtschaftspolitischen Relevanz — dann heben sich die wirtschaftspolitisch orientierten Verbände[5] als eigene Art von Wirtschaftsverbänden heraus. Wir nennen sie — in Anlehnung an die österreichische legistische Sprache — „Interessenvertretungen". Interessenvertretungen sind solche Wirtschaftsverbände, zu deren Hauptzwecken es gehört, die wirtschaftlichen und sozialen Interessen ihrer Mitglieder durch Einflußnahme auf die staatliche Wirtschaftspolitik wahrzunehmen. Interessenvertretungen können daneben sehr wohl auch als Förderungs- und Markt-(Arbeitsmarkt-)verbände tätig werden. Förderungsverbände haben den Zweck, die Erwerbsfähigkeit ihrer Mitglieder zu verbessern; Markt-(Arbeitsmarkt-)verbände vertreten die Interessen ihrer Mitglieder, indem sie als Träger von Marktmacht unmittelbar in das Marktgeschehen eingreifen. Wirtschaftsverbände, deren Hauptzweck typischerweise nur die unmittelbare Selbsthilfe in einer dieser Formen oder auch in beiden zusammen ist — also vor allem Kartelle und Genossenschaften — zählen nicht zu den Interessenvertretungen; denn ihnen fehlt typischerweise das konstitutive Merkmal der Interessenvertretung: die Repräsentation der im Verband organisierten Interessen gegenüber dem Staat — d. h. den Organen der Gesetzgebung

[3] Ausgenommen ist dabei das Kapitel „Die Verbände in der geschichtlichen Entwicklung der Österreichischen Wirtschaft und Wirtschaftspolitik" im II. Teil dieser Publikation.

[4] Da es u. E. kein Konsumenteninteresse als organisierbares partikuläres Interesse gibt, kennen wir, anders als Weippert u. a., auch keine Konsumentverbände als eigene Art von Wirtschaftsverbänden. (Vgl. G. *Weippert*, a. a. O., S. 125 f.).

[5] Diesen Terminus verwendet J. *Werner*. (Vgl. Artikel „Wirtschaftsverbände", a. a. O., S. 282).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und Vollziehung — und den Parteien — und damit auch gegenüber der Öffentlichkeit und allen anderen an der wirtschaftspolitischen Willensbildung mitwirkenden Verbänden.

Unsere Publikation handelt nur von den wirtschaftspolitisch orientierten Verbänden in Österreich — oder, anders ausgedrückt: Gegenstand unseres Beitrages zur empirischen Verbandsforschung sind die österreichischen Interessenvertretungen im hier gemeinten Sinn des Wortes.

Unser Begriff „Interessenvertretung" deckt sich nicht mit dem Begriff „Interessenverband", der — auf verschiedene Weise definiert — in der vorhandenen Literatur zur Sprache kommt. Um Mißverständnissen vorzubeugen, soll daher in den folgenden Ausführungen die Bezeichnung „Interessenverband" vermieden werden. Das Wort „Verband" wird als Abkürzung für „Interessenvertretung" nur dort benützt werden, wo eine Verwechslung ausgeschlossen ist; außerdem soll „Verband" an Stelle von „Interessenvertretung" im Ausdruck „verbandsmäßige Organisation der österreichischen Wirtschaft" stehen.

Man kann die österreichischen Interessenvertretungen als die österreichische Form der „pressure groups" — soweit es sich dabei um Wirtschaftsverbände handelt — auffassen. Dabei ist allerdings zu beachten, daß nur ein Teil der in den Einzeldarstellungen dieser Publikation erfaßten Interessenvertretungen tatsächlich über „wirtschaftspolitische Macht" verfügt, d. h. an der wirtschaftspolitischen Willensbildung teilnimmt. Bei zahlreichen kleineren Interessenvertretungen bleibt es bei der Absicht, d. h. bei der Zielsetzung, im wirtschaftlichen oder sozialen Interesse der Vertretenen auf die staatliche Wirtschaftspolitik Einfluß und nötigenfalls „Druck" auszuüben. Nach J. Kaiser sind pressure groups „Organisationen des intermediären Bereichs zwischen Individuum und Staat, in denen sich ein bestimmtes Interesse verkörpert und politisch relevant wird"[6].

Zu den Interessenvertretungen in Österreich zählen wir nicht nur die freien Verbände in Industrie, Handel, Gewerbe, Landwirtschaft, die Verbände der Kreditinstitute und Versicherungen, den Gewerkschaftsbund, die Familienverbände, die Mieterverbände und die Hausbesitzerverbände; unter den Begriff „Interessenvertretung" fallen auch die öffentlich-rechtlichen Kammern. Die Genossenschaften haben zwar — wie die Kartelle — in unserer Untersuchung keinen Platz, weil sie keine Interessenvertretungen sind: Verbände von Genossenschaften, die — wie vor allem der „Österreichische Raiffeisenverband" und der „Österreichische Genossenschaftsverband" — die Merkmale von Interessenvertretungen aufweisen, gehören aber sehr wohl zu unserem Untersuchungsgegenstand.

---

[6] s. J. *Kaiser*, Artikel „Pressure groups", in: Wörterbuch der Soziologie, Stuttgart 1955, S. 399; zum Begriff „pressure group" vgl. auch F. H. *Buchholz*, a. a. O., S. 230 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Mit der Wahl einer Definition von „Interessenvertretung", die auch die Zwangsverbände — vor allem die Kammern — deckt, setzen wir uns bewußt in Gegensatz zu der Übung, die sich — wie es scheint: aus guten Gründen — in der Bundesrepublik Deutschland herausgebildet hat: Wissenschaft und Praxis pflegen dort die Kammern aus der Diskussion über das Verbandsproblem auszuklammern.

Wenn wir, von dieser Regel abweichend, die „Interessenvertretungen", so wie wir sie definiert haben, zum Gegenstand unserer Betrachtungen machen, d. h. Kammern und — seltene — andere Zwangsverbände in unsere auf Österreich beschränkte Verbandsuntersuchung einbeziehen, geschieht dies aber ebenfalls aus guten Gründen: erstens nehmen die österreichischen Kammern im Beziehungssystem der Verbände — und insbesondere der Interessenvertretungen — eine andere Stellung ein als die deutschen Kammern; und zweitens — das hängt eng mit dem ersten Grund zusammen — haben die Kammern in Österreich und in der Bundesrepublik Deutschland nicht die gleiche wirtschaftspolitische Bedeutung.

Ihrem Rechtscharakter nach unterscheiden sich die österreichischen Kammern freilich nicht von den deutschen: die einen wie die anderen sind Einrichtungen der beruflichen Selbstverwaltung, haben den Status öffentlich-rechtlicher Körperschaften und sind mit bestimmten hoheitlichen Befugnissen ausgestattet. Hier wie dort sind die Kammern Zwangsorganisationen[7]. Auch der Aufgabenkreis ist im großen und ganzen ähnlich abgesteckt; aber während die Kammern in der Bundesrepublik de lege und de facto keine Funktionen auf dem Arbeitsmarkt haben, und das „Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern" sogar ausdrücklich bestimmt, daß es nicht zu den Aufgaben der Industrie- und Handelskammern gehört, sozialpolitische und arbeitsrechtliche Interessen wahrzunehmen[8], besitzen die österreichischen Kammern ohne Ausnahme kraft Gesetzes die Kollektiv-(Tarif-)vertragsfähigkeit[9].

---

[7] In Österreich ausnahmslos, in der Bundesrepublik zumindest regelmäßig. In Österreich sind alle öffentlich-rechtlichen Körperschaften Zwangsorganisationen, die Bundesrepublik Deutschland kennt dagegen auch Körperschaften öffentlichen Rechts, die auf freiwilliger Mitgliedschaft beruhen; so gibt es z. B. bei den deutschen Handwerksinnungen keine Zwangszugehörigkeit. Darüber hinaus finden sich in der Bundesrepublik aber auch Kammern (insbesondere von Angehörigen freier Berufe), die Körperschaften privaten Rechts sind, denen der Staat einzelne hoheitliche Befugnisse übertragen hat. Der rechtliche Unterschied zwischen Kammern und freien Verbänden, auf den wir weiter unten noch zu sprechen kommen, ist hier verwischt, und die Problematik der Übung, die deutschen Kammern nicht als Verbände — d. h. als Interessenvertretungen — gelten zu lassen, wird deutlich sichtbar.

[8] Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern (Bundeskammergesetz) v. 18. 12. 1956 (BGBl. I, 920), § 1 Abs. 5.

[9] Kollektivvertrags-Gesetz v. 26. 2. 1947 (BGBl. 76/1947), § 3.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Das steht aber wieder in Beziehung zu der — für uns — entscheidenden Tatsache: in Österreich gibt es ein geschlossenes, bundeseinheitliches Kammersystem, das praktisch alle im Wirtschaftsprozeß stehenden Staatsbürger erfaßt und dessen regionaler Aufbau der territorialen Gliederung des Staates folgt; einige wenige, wirtschaftspolitisch einflußreiche Organisationen bilden auf Bundesebene die Spitze.

Aus historischen Gründen fehlt in der Bundesrepublik ein solches geschlossenes Kammersystem. Nur ein Teil der Kammern unterliegt bundeseinheitlichen Regelungen. Die Kammern sind nicht lückenlos über das ganze Staatsgebiet verbreitet: in Baden-Württemberg und in Bayern gibt es z. B. keine Landwirtschaftskammern. Der regionale Aufbau ist uneinheitlich; Zusammenschlüsse auf Landesebene sind nicht die Regel. Auf Bundesebene arbeiten nur einige Spitzenorganisationen — so vor allem der „Deutsche Industrie- und Handelstag", dem die 81 Industrie- und Handelskammern der Bundesrepublik angehören. Infolge dieser Uneinheitlichkeit liegt der Schwerpunkt der Kammertätigkeit in der Bundesrepublik auf der Förderung der regionalen Wirtschaft, der Unterstützung der regionalen Behörden und der Repräsentation der jeweiligen Interessen gegenüber lokalen und regionalen Instanzen; auf der Bundesebene tritt die wirtschaftspolitische Bedeutung der Kammern hinter jener der freien Verbände und gegebenenfalls der Arbeitsmarktverbände zurück.

In Österreich hingegen sind die Kammern — regelmäßig in enger und oft organisatorisch unterbauter Zusammenarbeit mit den freien Verbänden — maßgeblich daran beteiligt, die wirtschaftlichen und sozialen Interessen der gesellschaftlichen Gruppen auf Bundesebene — d. h. dort, wo fast alle wirtschaftspolitischen Kompetenzen liegen — gegenüber dem Staat zur Geltung zu bringen.

Die Kammern können daher nicht nur, sondern müssen sogar in unsere Untersuchung über „Verbände und Wirtschaftspolitik in Österreich" hereingenommen werden.

Es seien hier noch einige Bemerkungen über den Gegenstand des ersten Hauptteiles angefügt.

Aufgabe der systematischen Gesamtdarstellung ist es, die verbandsmäßige Organisation der österreichischen Wirtschaft sozusagen nach Form und Inhalt zu charakterisieren. Mit der Form ist die äußere Erscheinung der österreichischen Interessenvertretungen gemeint, mit dem Inhalt ihre Tätigkeit — d. h. Richtung, Bestimmungsgründe und Art und Weise ihres Handelns. Es geht im ersten Hauptteil also darum, die Erscheinungsformen und das Handeln der österreichischen Interessenvertretungen von systematischen Gesichtspunkten aus zu untersuchen und vergleichend zu betrachten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Für die verbandsmäßige Organisation der österreichischen Wirtschaft ist eine auf den ersten Blick verwirrende Vielfalt der Erscheinungsformen kennzeichnend. Im ersten Abschnitt der systematischen Gesamtdarstellung soll daher versucht werden, die Erscheinungsformen zu systematisieren, d. h. die Struktur der österreichischen Interessenvertretungen herauszuarbeiten. Unter der Struktur einer wirtschaftlichen oder sozialen Erscheinung versteht man im allgemeinen ihre Gliederung, ihre Zusammensetzung, ihren Aufbau. Wir wollen hier die Rechtsformen der österreichischen Interessenvertretungen, die Größenverhältnisse und das organisatorische Gefüge aufzeigen.

Im zweiten Abschnitt soll vergleichend dargestellt werden, welche konkreten Ziele die österreichischen Interessenvertretungen auf den verschiedenen Aktionsfeldern verfolgen und wie die Repräsentation der Interessen gegenüber den Repräsentationsadressaten, d. h. gegenüber dem Staat und der Öffentlichkeit, vor sich geht.

Der dritte Abschnitt behandelt die Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen. In dieser Institution hat die verbandsmäßige Organisation der österreichischen Wirtschaft so etwas wie ihren Brennpunkt. Die Kommission verdient aber darüber hinaus noch deswegen Beachtung, weil sie möglicherweise die Entwicklung neuer Formen der demokratischen Staatsordnung vorbereitet und anzeigt.

I. Die Struktur der österreichischen Interessenvertretungen

1. Die Rechtsformen

Ihrer Rechtsform nach sind die österreichischen Interessenvertretungen entweder Kammern — d. h. Organe der beruflichen Selbstverwaltung, die den Status öffentlich-rechtlicher Körperschaften haben — oder Vereine — d. h. Körperschaften privaten Rechts. Die Kammern sind die gesetzlichen Interessenvertretungen. Die als Vereine konstituierten Interessenvertretungen wollen wir „freie Interessenvertretungen" nennen.

Träger der Interessen, die von Kammern und freien Interessenvertretungen repräsentiert werden, sind Personen oder Unternehmungen oder juristische Personen, die selber Verbände sind. Reine Unternehmungsverbände kommen selten vor; sie finden sich nur im Bereich der Geld-, Kredit- und Versicherungswirtschaft. Zu den reinen Personenverbänden gehören vor allem die Interessenvertretungen der Arbeitnehmer und die meisten Verbände Angehöriger freier Berufe. Gemischte Ver-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bände sind unter den Organisationen der gewerblichen Wirtschaft[10] anzutreffen, fehlen aber auch in der Landwirtschaft nicht.

Außer Interessenvertretungen höherer Ordnung — d. h. Verbänden von Interessenvertretungen — kennt man in Österreich auch Interessenvertretungen „gemischter Ordnung"; das sind Interessenvertretungen, die Kollektivmitglieder (Interessenvertretungen niederer Ordnung) und Einzelmitglieder (Unternehmungen, Personen) haben können; sie sind selten, ein Beispiel ist aber der Österreichische Forstverein. Interessenvertretungen, denen neben Einzelmitgliedern auch Genossenschaften angehören, sind keine Interessenvertretungen gemischter Ordnung, obwohl sie zu den Verbänden gemischter Ordnung — im weiteren Sinn des Wortes — zählen; denn Genossenschaften sind zwar Wirtschaftsverbände, aber keine Interessenvertretungen.

Erwähnt sei hier noch, daß sich in Österreich auch solche Zusammenschlüsse von Interessenvertretungen — meist auf Bundesebene — finden, die formlos in dem Sinne sind, daß sie weder die Rechtsform einer Kammer noch die eines Vereines haben.

Der sachliche, persönliche und örtliche Zuständigkeitsbereich der Kammern ist gesetzlich umschrieben[11]; das heißt vor allem: wer Kammerangehöriger ist, bestimmt jeweils das Gesetz.

Das System der Kammern besteht aus den Kammern der gewerblichen Wirtschaft, den Kammern für Arbeiter und Angestellte, den Landwirtschaftskammern und den Kammern der Angehörigen der freien Berufe. Es gibt neun Landeskammern und eine Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft und ebensoviele Kammern für Arbeiter und Angestellte. Die Kammerorganisation der Landwirtschaftskammern setzt sich aus neun Landeslandwirtschaftskammern und fünf (Landes-)Landarbeiterkammern zusammen; zwei der Landeslandwirtschaftskammern (die Kammern für Tirol und Vorarlberg) zerfallen in je zwei Sektionen mit eigener Rechtspersönlichkeit: in eine Dienstgeber- und eine Dienstnehmersektion. Eine Bundeslandwirtschaftskammer fehlt aus verfassungsrechtlichen Gründen. Die Kammern der Angehörigen freier Berufe sind: die Kammer der Wirtschaftstreuhänder, die Apothekerkammer, die Dentistenkammer, die Kammern der Ärzte und der Tierärzte — je neun Länderkammern und eine Bundeskammer —, die Regionalkammern der Rechtsanwälte (sieben), der Notare (sechs) und der Ingenieure (vier).

---

[10] Zur gewerblichen Wirtschaft gehören nach österreichischem Sprachgebrauch: Industrie, Geld-, Kredit- und Versicherungswirtschaft, Handel und Gewerbe mit Verkehrs- und Fremdenverkehrsgewerbe.

[11] In der Regel durch ein Bundesgesetz; nur für die Landwirtschaftskammern sind die Länder zuständig.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Kammern nehmen eine Doppelstellung ein: sie sind einerseits gesetzliche Berufsorganisationen, anderseits aber auch Selbstverwaltungskörperschaften. Sie besitzen daher — wie alle Selbstverwaltungskörper — einen eigenen (selbständigen) und einen übertragenen Wirkungsbereich. Im eigenen Wirkungsbereich obliegt es den Kammern, die gemeinsamen wirtschaftlichen und sozialen Interessen (Berufs- und Standesinteressen) der Kammerangehörigen insbesondere auch gegenüber dem Staat wahrzunehmen; sie beschließen und verfügen hier — im Rahmen des Gesetzes und unter behördlicher Aufsicht — nach freiem Ermessen. Im übertragenen Wirkungsbereich erfüllen sie als weisungsgebundene Hilfsorgane der staatlichen Verwaltung öffentliche Aufgaben. In der Praxis gehen die beiden Wirkungsbereiche ineinander über[12]. Die Grenze zwischen ihnen ist aber für das Verhältnis der Kammern zu ihren Aufsichtsbehörden von Bedeutung[13].

Damit die Kammern ihre Aufgaben erfüllen können, hat sie der Gesetzgeber im eigenen Wirkungsbereich mit dem Recht ausgestattet, in allen Angelegenheiten, die mittelbar oder unmittelbar die Interessen der Kammerangehörigen berühren, ihre Meinung zu äußern, d. h. über einschlägige Gesetzes- und Verordnungsentwürfe Gutachten abzugeben und mit Anträgen und Vorschlägen an die Organe der Gesetzgebung und Vollziehung heranzutreten. Das Recht zur Gesetzesinitiative steht ihnen aber nicht zu. In einzelnen bestimmten Verwaltungsangelegenheiten besitzen die jeweils zuständigen Kammern noch ein besonderes Mitspracherecht, das ihnen das Gesetz fallweise eingeräumt hat.

Die Kammern besitzen das Recht, die Kosten ihrer Tätigkeit innerhalb bestimmter Grenzen auf die Kammerangehörigen umzulegen.

Aus der rechtlichen Stellung der Kammern folgt die Pflicht zum internen Interessenausgleich und zur Rücksichtnahme auf das Allgemeininteresse.

Die Organe der Kammern werden von den Kammerangehörigen aus ihrer Mitte in direkter oder indirekter Wahl gewählt. Höchstes beschließendes und überwachendes Organ ist in jeder Kammer die Voll-(Plenar- oder Haupt-)versammlung oder der Kammertag. Dieses Organ setzt sich bei den großen Kammern aus Delegierten zusammen; bei den kleinen — d. h. bei den kleineren Kammern der Angehörigen freier Berufe — besteht es aus allen aktiv wahlberechtigten Kammerangehörigen. An der

---

[12] Das stellenweise Verschwimmen der Grenzen zwischen Verwaltung und Pressure Groups, das Breitling als typisch für die Beziehungen zwischen Verwaltung und Verbänden — besonders solchen mit Zwangsmitgliedschaft — hervorhebt, zeigt sich hier in einer spezifisch österreichischen Modifikation. (Vgl. R. *Breitling*, Artikel „Pressure Groups", a. a. O., S. 530).

[13] Vgl. dazu vor allem den Beitrag von M. *Mitic* und A. *Klose*, Die Handelskammerorganisation in Österreich, in diesem Band, S. 523 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Spitze jeder Kammer steht ein Präsident. Der oberste ernannte Funktionär ist der Generalsekretär oder der Kammeramtsdirektor.

Die Gliederung der Kammern folgt teilweise bestehenden gesetzlichen Vorschriften. Einige Glieder von Kammern besitzen eigene Rechtspersönlichkeit — wie z. B. die schon erwähnten Sektionen der Landwirtschaftskammern für Tirol und für Vorarlberg; andere — wie z. B. die Sektionen der Kammern der gewerblichen Wirtschaft — sind nur organisatorische Einheiten. Die tatsächliche Stellung und der Einfluß eines Gliedverbandes innerhalb einer Kammerorganisation hängt aber in der Praxis nicht von seiner rechtlichen Qualifikation ab.

Da die freien Interessenvertretungen freiwilligere Zusammenschlüsse auf vereinsrechtlicher Basis sind, ist ihre Existenz und ihre Tätigkeit nicht gesetzlich begründet, sondern beruht auf privatrechtlichen Vereinbarungen. Die persönliche, sachliche und örtliche Zuständigkeit ist je nach dem Vereinszweck abgegrenzt. Der Beitritt ist freiwillig.

Den freien Interessenvertretungen fehlen die spezifischen Rechte und Pflichten der Kammern. Das bedeutet vor allem, daß sie kein gesetzlich verankertes Begutachtungsrecht haben und auch nicht anderweitig dazu herangezogen werden, bei der Erfüllung staatlicher Aufgaben mitzuwirken. Auf der anderen Seite sind sie aber auch nicht dazu verhalten, interne Interessengegensätze — sofern sie vorhanden sind — auszugleichen und nicht verpflichtet, die Sonderinteressen ihrer Mitglieder nur soweit zu verfolgen, als das ohne Beeinträchtigung des Allgemeininteresses möglich erscheint.

Diese Charakterisierung der freien Interessenvertretungen stimmt aber nur grundsätzlich. Das bedeutet: Stellenweise ist der Unterschied zwischen Kammern und freien Interessenvertretungen verwischt:

Erstens kommt auch bei den freien Interessenvertretungen — freilich nur als seltene Ausnahme — Zwangsmitgliedschaft vor. Eine freie Interessenvertretung mit obligatorischer Mitgliedschaft ist die Vereinigung der österreichischen Tabakpflanzer, der alle Tabakanbauer während der Zeit, in der sie tatsächlich Tabak anbauen, angehören müssen. Das hängt damit zusammen, daß der Tabakanbau lizenzpflichtig ist und dem Monopolgesetz unterliegt[14].

Mit den freien Interessenvertretungen im Bereich des Geld- und Kreditwesens, die auf Zwangsmitgliedschaft beruhen, hat es eine besondere Bewandtnis: Es handelt sich hier um freie Interessenvertretungen, die de facto auch die Funktionen von Glied-(Fach)verbänden der gesetzlichen Interessenvertretung (Kammer der gewerblichen Wirtschaft) oder von Revisionsverbänden oder von beiden ausüben. Sparkassen und Genos-

[14] Vgl. den Beitrag von P. *Meihsl*, Landwirtschaftskammern und Landwirtschaftsverbände in der Wirtschaftspolitik, in diesem Band, S. 261.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

senschaften (z. B. Raiffeisenkassen) müssen kraft Gesetzes Revisionsverbänden (z. B. dem österreichischen Raiffeisenverband) angeschlossen sein[15].

Zweitens verfügen heute auch freie Interessenvertretungen — wenn auch nur innerhalb enger Grenzen — über gewisse Beratungs- und sogar Mitbestimmungsrechte, die bisher grundsätzlich nur Kammern eingeräumt worden sind. Das gilt insbesondere für den Österreichischen Gewerkschaftsbund, dem es gelungen ist, die Front der Kammern zu durchbrechen und — wenn auch nur vereinzelt — ebenfalls ein gesetzlich begründetes Mitspracherecht in wirtschafts- und sozialpolitischen Angelegenheiten zu erwerben. Der Österreichische Gewerkschaftsbund ist z. B. gemeinsam mit den Kammerorganisationen der gewerblichen Wirtschaft, der Arbeiter und Angestellten und der Landwirtschaft in der Preisregelungsgesetz-Novelle vom April 1962 genannt[16]. In einer Reihe von Institutionen (Ausschüssen, Fonds usw.) arbeiten Delegierte des Gewerkschaftsbundes mit Kammervertretern zusammen und wirken an der Verwaltung mit. Vor allem aber ist der Gewerkschaftsbund auch in der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen vertreten, die zwar keine gesetzliche Grundlage hat, aber de facto Mit-Träger staatlicher Wirtschaftspolitik ist[17]. Schließlich wenden sich auch Ministerien in Angelegenheiten, in denen sie fachliche Gutachten brauchen, an den Österreichischen Gewerkschaftsbund.

Die Vereinigung Österreichischer Industrieller besitzt de jure kein Beratungs- oder gar Mitbestimmungsrecht; sie wird aber nicht nur häufig von Ministerien zur Mitarbeit aufgefordert und offiziell über alle sie betreffenden Angelegenheiten unterrichtet, sondern gehört auch einigen wenigen Kommissionen, Ausschüssen und dergleichen an.

Analog verhält es sich bei den freien Verbänden im Geld- und Kreditwesen, die, ohne gesetzlich damit beauftragt zu sein, de facto dabei mitwirken, die staatliche Geld- und Kreditpolitik durchzusetzen.

Eine Reihe von freien Interessenvertretungen besitzt auch die Kollektivvertragsfähigkeit, die den Kammern, wie erwähnt, kraft Gesetzes zukommt. Freie Interessenvertretungen sind laut Kollektivvertragsgesetz dann kollektiv(tarif-)vertragsfähig, wenn das Obereinigungsamt ihre Kollektivvertragsfähigkeit gemäß § 3 Kollektivvertragsgesetz festgestellt hat und wenn diese Entscheidung verlautbart wurde. Zu den kollektivvertragsfähigen freien Interessenvertretungen zählen vor allem

---

[15] Vgl. den Beitrag von A. *Nußbaumer,* Freie Verbände im Geld- und Kreditwesen, in diesem Band, S. 624 f., 665 und 670.

[16] Näheres über diese Novelle zum Preisregelungsgesetz siehe im 3. Abschnitt dieses Beitrages (Die institutionalisierte Zusammenarbeit von Spitzenverbänden in der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen), S. 95 f.

[17] Vgl. a. a. O., S. 105 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Österreichische Gewerkschaftsbund — nicht aber die Einzelgewerkschaften, die ohne Rechtspersönlichkeit sind — und die Vereinigung Österreichischer Industrieller; als weitere Beispiele seien angeführt: auf der Arbeitnehmerseite der Pharmazeutische Reichsverband für Österreich, auf der Arbeitgeberseite der Verband der Konzertlokalbesitzer und aller Veranstalter Österreichs. Hat eine als kollektivvertragsfähig anerkannte freie Interessenvertretung einen Kollektivvertrag abgeschlossen, verliert die zuständige gesetzliche Interessenvertretung auf die Dauer der Geltung dieses Kollektivvertrages die Kollektivvertragsfähigkeit für die Mitglieder der betreffenden freien Interessenvertretung[18], d. h. sie kann während dieser Zeit in diesem Bereich nicht lohnpolitisch tätig werden.

Der Unterschied zwischen Kammern und freien Interessenvertretungen wird schließlich drittens auch noch dadurch verwischt, daß Zusammenschlüsse von Kammern und freien Interessenvertretungen in ein und demselben Spitzenverband vorkommen: der Verband der österreichischen Patentanwälte — eine freie Interessenvertretung, die den Kammerstatus anstrebt — ist gleich wie die Kammern der Angehörigen freier Berufe Mitglied der Bundeskonferenz der Kammern der freien Berufe; und der Präsidentenkonferenz der Landeslandwirtschaftskammern gehören nicht nur die Landeslandwirtschaftskammern an, sondern auch der Österreichische Raiffeisenverband — der allerdings in seiner Eigenschaft als Revisionsverband eine Zwangsorganisation ist, wie oben schon ausgeführt. In beiden Fällen sind die Spitzenverbände — d. h. die Bundeskonferenz der Kammern der freien Berufe und die Präsidentenkonferenz der Landeslandwirtschaftskammern — keine Kammern, sondern freie Interessenvertretungen.

Charakteristisch für die verbandsmäßige Organisation der österreichischen Wirtschaft ist es, daß die freien Interessenvertretungen nicht etwa nur dort vorhanden sind, wo allfällige Lücken im System der gesetzlichen Interessenvertretungen zu schließen wären, sondern daß neben dem praktisch geschlossenen Kammersystem ein nahezu ebenso geschlossenes System von freien Interessenvertretungen ausgebildet ist; das heißt: die Quasigruppen[19] der freien Interessenvertretungen — und teilweise auch ihre Mitglieder — überdecken sich so gut wie vollständig mit den Quasigruppen der Kammern, die — wegen der Zwangsmitgliedschaft — mit den Kammerangehörigen zusammenfallen.

[18] Vgl. L. *Adamovich*, Grundriß des Österreichischen Verwaltungsrechts, 4., neubearbeitete Auflage, Wien 1948, S. 442.

[19] Die Quasi-Gruppe in unserem Sinn umfaßt alle physischen und juristischen Personen, die als potentielle Mitglieder eines Verbandes anzusehen sind, weil sie infolge ihrer wirtschaftlichen und sozialen Stellung und gegebenenfalls ihrer politischen oder weltanschaulichen Auffassung gemeinsame Interessen haben. Vgl. hierzu die Definition, die Th. *Pütz* im II. Teil dieser Untersuchung auf S. 174 gibt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die freien Interessenvertretungen lassen sich wieder in zwei Gruppen einteilen: in die überparteilichen oder unpolitischen und weltanschaulich neutralen Interessenvertretungen, und in die Interessenvertretungen, die parteipolitisch oder weltanschaulich orientiert sind. Wenn man das beachtet, zeigt es sich, daß die österreichische Wirtschaft nicht nur doppelt, sondern — mit gewissen Einschränkungen — sogar dreifach durchorganisiert ist: Es überlagern sich in weiten Bereichen der Wirtschaft das System der gesetzlichen Interessenvertretungen (Kammern), ein System politisch-weltanschaulich ungebundener Interessenvertretungen und ein System von Interessenvertretungen, die nicht nur sachlich mehr oder weniger spezialisiert, sondern zudem auch noch in enger Beziehung zu einer jeweils bestimmten politischen Partei, weltanschaulichen Gruppe oder religiösen Gemeinschaft stehen. Wie weiter unten noch zu zeigen sein wird, laufen diese drei Systeme nicht getrennt nebeneinander her, sondern berühren sich und sind vielfach sogar organisatorisch miteinander verflochten.

„Politische Interessenvertretungen" — wie wir sie kurz nennen wollen — reinster Form haben wir im Österreichischen Wirtschaftsbund, Österreichischen Bauernbund und Österreichischen Arbeiter- und Angestelltenbund vor uns. Diese Organisationen sind die Gliedverbände der Österreichischen Volkspartei und gehören als solche nicht zu den Wirtschaftsverbänden, sondern zu den politischen Verbänden; dennoch müssen sie den Interessenvertretungen zugezählt werden[20]. Andere politische Interessenvertretungen, wie z. B. die Interessenvertretungen der Mieter, oder der Arbeiterbauernbund, sind nur de facto Partei-Organisationen. Der katholische Familienverband steht der katholischen Kirche nahe. Ohne sichtbare Anlehnung an einen politischen oder weltanschaulich religiösen Verband sind die sogenannten „blauen Verbände" in der gewerblichen Wirtschaft, über die wenig in Erfahrung zu bringen ist.

Dieses Neben- und Miteinander verschiedener Arten von Interessenvertretungen läßt sich politisch, historisch und spezifisch interessenpolitisch erklären.

Der politische Hintergrund der österreichischen Interessenvertretungen wird im II. Teil behandelt[21]. Historisch ist die „Mehrgleisigkeit" der verbandsmäßigen Organisation durch die nicht nur politisch, sozial und wirtschaftlich, sondern teilweise auch regional bedingte Entwicklung und Entfaltung der österreichischen Interessenvertretungen begründet. Alte, traditionsreiche Verbände haben sich über alle wirtschaftlichen und politischen Wandlungen hinweg behauptet, obwohl sie —

[20] Vgl. hierzu die Ausführungen von Th. *Pütz* über den politischen und gesellschaftlichen Hintergrund des gegenwärtigen österreichischen Verbandswesens im II. Teil dieser Untersuchung, S. 135 ff.

[21] Vgl. das in Fußnote 20 angeführte Kapitel.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

soweit ihre wirtschaftspolitische Bedeutung in Frage steht — von den gesetzlichen Interessenvertretungen längst überflügelt worden sind; das — diese Bezeichnung sei erlaubt — vornehmste Beispiel ist der Österreichische Gewerbeverein, der 1839 gegründet wurde und der älteste österreichische Unternehmerverband ist.

Der spezifisch interessenpolitische Grund für die mehrfache verbandsmäßige Durchorganisierung der österreichischen Wirtschaft ist die Differenziertheit der Interessen, die zur Repräsentation drängen.

Da die Kammern zum internen Interessenausgleich verpflichtet sind, d.h. nur allen Kammerangehörigen gemeinsame Interessen wahrnehmen dürfen und auch dem Allgemeininteresse verpflichtet sind, kommen Sonderinteressen in den Kammern häufig nicht zum Zuge. Je weniger homogen die in einer Kammer vereinigten Interessen sind, desto mehr Anlaß besteht für die Träger spezifischer Interessen, ihre Sonderinteressen über eine freie, entsprechend spezialisierte Interessenvertretung gegenüber dem Staat zur Geltung zu bringen. Daher gibt es zahlreiche freie Interessenvertretungen mit mehr oder weniger umfassenden Quasigruppen in der gewerblichen Wirtschaft und in der Landwirtschaft, aber nur relativ wenige im Bereich der freien Berufe, wo Interessengegensätze innerhalb der Kammern keine große Rolle spielen.

Die Aufsplitterung in viele freie Interessenvertretungen, die sich in der gewerblichen Wirtschaft und in der Landwirtschaft findet, hängt teilweise auch mit einem vorhandenen Interesse an besonderer betriebswirtschaftlicher und technischer Hilfe oder wirtschaftspolitischer Information zusammen. Außerdem ist häufig — das gilt auch für die freien Berufe — ein berufsbedingtes Zusammengehörigkeitsgefühl der Grund für die Existenz einer freien Interessenvertretung.

Schließlich sind freie Interessenvertretungen auch noch deshalb neben Kammern tätig, weil die freien Interessenvertretungen sich regelmäßig besser an Wandlungen der Interessen und des Interessengefüges anpassen können als die starr institutionalisierten Kammern.

2. Die Größenverhältnisse

In welchem Ausmaß die österreichische Wirtschaft verbandsmäßig organisiert ist, läßt sich nicht genau angeben. Denn es fehlt ein zentrales Vereinsregister, dem man entnehmen könnte, wie viele freie Interessenvertretungen in Österreich existieren und wie groß die Zahl ihrer Mitglieder ist. Es ist aber anzunehmen, daß es über die in den Einzeldarstellungen erfaßten freien Interessenvertretungen hinaus keine Verbände gibt, die tatsächlich auf die Wirtschaftspolitik Einfluß ausüben oder zumindest die Mittel dazu besäßen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Für die Zwecke unserer Untersuchung wurde das Vereinsregister von Wien durchgesehen. Nach dem Ergebnis dieser Durchsicht haben in Wien ungefähr 770 Vereine ihren Sitz, die als Wirtschaftsverbände angesehen werden können. Zweifellos eignet aber nur einem Teil von ihnen der Charakter von Interessenvertretungen; die meisten sind zu unbedeutend, um tatsächlich wirtschaftliche und soziale Interessen insbesondere gegenüber Parlament, Parteien, Regierung und Verwaltung wahrnehmen zu können.

279 der festgestellten Wiener Vereine mit wirtschaftlichem oder sozialem Organisationszweck sind Organisationen der gewerblichen Wirtschaft; aber in ganz Österreich lassen sich kaum viel mehr als 50 freie Interessenvertretungen der gewerblichen Wirtschaft finden, die als wirtschaftspolitisch relevant gelten können[22]. Auf die Landwirtschaft entfallen 427 der rund 770 Verbände; davon sind aber nur 60 land- und forstwirtschaftliche Organisationen im engeren Sinn des Wortes; beim großen Rest handelt es sich um Vereinigungen von Kleingärtnern, Siedlern und Kleintierzüchtern. Zusammenschlüsse von Angehörigen freier Berufe sind 30 Vereine. Von den insgesamt 15 Vereinen der Haus- und Grundbesitzer und der Mieter hat knapp die Hälfte wirtschaftspolitische Bedeutung. Schließlich gibt es noch 10 Familienverbände und einige kleinere Organisationen unselbständig Erwerbstätiger (Krankenschwestern, Physiko-Assistentinnen).

Aus diesen Wiener Zahlen darf nicht der Schluß gezogen werden, daß — dem Verhältnis zwischen Wiener Bevölkerung und österreichischer Gesamtbevölkerung gemäß — in ganz Österreich etwa viermal so viele Verbände registriert sind wie in Wien allein. Denn erstens scheinen im Wiener Vereinsregister auch alle Spitzenverbände auf und zweitens sind viele Verbände nur in der Haupt- und Verwaltungsstadt Wien und nicht auch in den Bundesländern tätig. Der Grad, in dem die österreichische Wirtschaft in freien Interessenvertretungen organisiert ist, läßt sich also durch Extrapolation der Wiener Zahlen auf ganz Österreich nicht richtig ermitteln. Die Frage soll hier nicht weiter verfolgt werden.

Die Zahl der Kammern, der Umfang und die Reichweite der Kammerorganisationen ist bekannt; davon war oben schon die Rede.

Will man, was im folgenden geschehen soll, die Größenverhältnisse, d. h. die Größenstruktur der österreichischen Interessenvertretungen darstellen, bieten sich drei Maßstäbe dafür an: die Mitgliederzahl der Interessenvertretungen, ihr Organisationsgrad und der Umfang des Apparates, d. h. die Zahl der Funktionäre und Angestellten.

---

[22] Vgl. den Beitrag von K. *Wenger* und H. *Seidel*, Die freien Verbände in der gewerblichen Wirtschaft, in diesem Band S. 573.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Mitgliederzahl eignet sich nicht gut als Kriterium, wenn man alle Interessenvertretungen größenmäßig miteinander vergleichen will; denn physische und juristische Personen, Einzelmitglieder und Kollektivmitglieder sind nicht auf einen Nenner zu bringen. Ohne weiteres lassen sich nur die Mitgliedszahlen typischer Personenverbände miteinander vergleichen; typische Personenverbände sind die Arbeitnehmerorganisationen und regelmäßig auch die Zusammenschlüsse Angehöriger freier Berufe. In der gewerblichen Wirtschaft und in der Landwirtschaft wird die Mitgliedszahl als Maßstab schon problematisch: die Mitglieder „wiegen" häufig verschieden schwer. Bei den Unternehmungsverbänden tritt die Frage des wirtschaftlichen Gewichts der Mitglieder in den Vordergrund. Es kann auf verschiedene Weise gemessen werden. Praktisch ist meistens — je nach Art der zusammengeschlossenen Unternehmungen — die Beschäftigungszahl oder die Finanzkraft (Kapitalhöhe) der Unternehmungen der zweckmäßigste Vergleichsmaßstab; denn Zahlen über Produktion und Umsatz sind gewöhnlich nicht verfügbar. Besondere Schwierigkeiten tauchen auf, wenn man die Größe gemischter Verbände höherer Ordnung erfassen und vergleichen will.

Da unsere Unterlagen für eine Gewichtung nicht ausreichen, haben die folgenden Zahlenangaben teilweise nur einen beschränkten Erkenntniswert.

In Österreich gehören heute die meisten Erwerbstätigen und Unternehmungen mehr als einer Interessenvertretung an. Häufig ist eine Person oder eine Unternehmung sogar mehrfaches Mitglied ein und derselben regional und fachlich gegliederten Organisation; das kommt vor allem in der gewerblichen Wirtschaft, aber auch in der Landwirtschaft vor. Die Mitgliederzahlen der Kammerorganisationen der gewerblichen Wirtschaft zeigen das deutlich: alle Landeskammern zusammen weisen aufgerundet gegen 300 000 Mitglieder aus. Addiert man jedoch die Mitgliederzahlen der Fachgruppen — das sind die untersten fachlichen Einheiten der Landeskammern —, kommt man auf eine Zahl knapp an 450 000. Das bedeutet, daß durchschnittlich jedes zweite Mitglied zwei Fachgruppen untersteht. Dafür gibt es zwei Gründe: zahlreiche Unternehmungen und Personen sind im sachlichen Zuständigkeitsbereich von zwei oder mehreren Fachgruppen tätig — z. B. im Lebensmittelgroß- und -einzelhandel; und viele Kammerangehörige unterhalten Betriebe in mehreren Bundesländern — z. B. Filialbetriebe.

Die Landwirtschaftskammern haben zusammen über $^3/_4$ Millionen Mitglieder.

Die größten Personenverbände sind die Kammern für Arbeiter und Angestellte und der Österreichische Gewerkschaftsbund. Den Kammern für Arbeiter und Angestellte gehören insgesamt kraft Gesetzes rund

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

2¼ Millionen unselbständig Erwerbstätige an. Der Österreichische Gewerkschaftsbund hatte im Jahre 1962 etwas über 1½ Millionen Mitglieder — das ist mehr als 20 vH der österreichischen Bevölkerung, die 1961 etwas mehr als 7 Millionen Köpfe zählte.

Mit den beiden großen Arbeitnehmerorganisationen verglichen erscheinen die Interessenvertretungen der Angehörigen freier Berufe sehr klein: rund 27 000 Personen sind in den Kammern der Angehörigen freier Berufe organisiert, davon ca. 13 000 in der weitaus größten unter ihnen, der Ärztekammer, und rund 500 (darunter rund 200 Notariatsanwärter) in der Notariatskammer, die größenordnungsmäßig an letzter Stelle steht. Unter den freien Interessenvertretungen verzeichnet der österreichische Apothekerverband 1500 Mitglieder, der Pharmazeutische Reichsverband, Organisation der angestellten Apotheker Österreichs, 800 Mitglieder. Die freie Interessenvertretung der Patentanwälte hat nur 49 Mitglieder.

Viel höhere Mitgliederzahlen finden sich unter den Mieter- und Familienverbänden. Der katholische Familienverband zählt rund 300 000 Mitglieder in ganz Österreich. Die sozialistisch orientierte Mietervereinigung Österreichs ist mit rund 234 000 Mitgliedern im Jahre 1961 nicht viel kleiner — nicht zuletzt deshalb, weil ihr alle Mieter der Wiener Gemeindebauten — das waren 1960 etwas über 100 000 — praktisch automatisch angehören[23]. 43 000 Mieter sind Mitglieder des Österreichischen Mieter- und Siedlerbundes; er steht der Österreichischen Volkspartei nahe. Der an die Kommunistische Partei angelehnte Mieterschutzverband gibt für 1955 rund 18 000 Mitglieder an. Im Österreichischen Haus- und Grundbesitzerbund, der politisch eher neutral ist, sind zehn Verbände zusammengefaßt, die nach Auskunft des Verbandes zusammen 14 000 Mitglieder haben.

Zu den mitgliederstärksten Personenverbänden unter den freien Interessenvertretungen der gewerblichen Wirtschaft gehört der Österreichische Gewerbeverein, der die umfassendste Quasi-Gruppe hat[24] und rund 3300 Mitglieder verzeichnet. Die Österreichische Industriellenvereinigung hatte Ende 1961 dagegen nur 1800 persönliche Mitglieder. Ein kleiner Personenverband ist — mit 200 Mitgliedern — der Verband Österreichischer Autotaxiunternehmer.

Relativ breit gestreut ist auch die Mitgliederzahl der Unternehmungsverbände in der gewerblichen Wirtschaft. Zu den kleinsten dieser Verbände — der Mitgliederzahl, nicht der wirtschaftlichen Stärke nach

---

[23] Vgl. H. *Zogelmann,* Kammern und freie Verbände der freien Berufe, die Verbände auf dem Gebiet der Wohnungswirtschaft und die Familienverbände, in diesem Band S. 710.

[24] Unternehmer, Erwerbstätige in freien Berufen, Beamte.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

— zählt der Verband der Österreichischen Landeshypothekenanstalten, dem 10 öffentlich-rechtliche Kreditinstitute angehören. Im Hauptverband Österreichischer Sparkassen sind dagegen 175 Institute zusammengeschlossen. Die Unternehmungsverbände in der gewerblichen Wirtschaft weisen, soweit feststellbar, üblicherweise 100 bis 200 Mitglieder auf.

Als größte freie Interessenvertretung im Handel ist die seit 1888 bestehende Reichsorganisation der Kaufleute Österreichs zu nennen, die ein gemischter Verband ist und deren Mitgliederzahl mit ungefähr 2000 angegeben wird.

Die freien Interessenvertretungen der Landwirtschaft sind teils Personenverbände, teils gemischte Verbände. Der Österreichische Imkerbund vereinigt gegen 37 000 Bienenzüchter; mehrere Verbände haben 2000 bis 3000 Mitglieder. Als Beispiel eines nach der Mitgliederzahl kleinen Verbandes sei die Vereinigung der Saatgutzüchter angeführt, die nur 40 ordentliche Mitglieder verzeichnet.

Unter den politischen Interessenvertretungen nimmt der Österreichische Bauernbund die erste Stelle ein. Er ist mit über 400 000 Mitgliedern der zahlenmäßig größte unter den Bünden der Österreichischen Volkspartei und verfügt über einen großen politischen und wirtschaftspolitischen Einfluß. Der Österreichische Arbeiter- und Angestelltenbund trägt der Österreichischen Volkspartei dagegen nur 200 000 Mitglieder zu, der Wirtschaftsbund noch weniger: 100 000[25]. Der sozialistische Arbeitsbauernbund hat etwa 20 000 bis 25 000 Mitglieder[26].

Die Mitgliederzahl einer Interessenvertretung sagt im allgemeinen wenig über ihre tatsächliche wirtschaftspolitische Bedeutung aus. Es muß allerdings eingeräumt werden, daß die mitgliederstärksten österreichischen Interessenvertretungen: die Kammern für Arbeiter und Angestellte, der Österreichische Gewerkschaftsbund, die Kammern der gewerblichen Wirtschaft und die Landwirtschaftskammern, auch die wirtschaftspolitisch einflußreichsten Verbände sind.

Die Frage, wovon die Größe der österreichischen Interessenvertretungen, an der Mitgliederzahl gemessen, vor allem abhängt, läßt sich unschwer beantworten: die Mitgliederstärke ist hauptsächlich vom Umfang der Quasi-Gruppe bestimmt; denn der Organisationsgrad ist mit wenigen Ausnahmen bemerkenswert hoch.

Unter dem Organisationsgrad eines Verbandes versteht man das Verhältnis zwischen der Zahl der Mitglieder und der Größe der Quasi-

---

[25] Vgl. A. *Vodopivec*, Wer regiert in Österreich. Ein politisches Panorama. Wien o. D. (1961), S. 39, S. 44 und S. 51.

[26] Die Angaben schwanken.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gruppe — also zwischen tatsächlichen und potentiellen Mitgliedern. Will man den Organisationsgrad von Unternehmungsverbänden oder von gemischten Verbänden konkret messen, ist es notwendig, das ökonomische Gewicht der Mitglieder — von dem oben die Rede war — zu beachten und gegebenenfalls mit dem ökonomischen Gewicht der nicht dem Verband angehörenden Mitglieder der Quasi-Gruppe zu vergleichen.

Der Organisationsgrad eines Verbandes läßt sich nur dann feststellen, wenn außer der Mitgliederstärke des Verbandes auch der Umfang der Quasi-Gruppe bekannt ist.

Bei den Kammern besteht zwischen Quasi-Gruppe und Kammerangehörigen kein Unterschied. Der Organisationsgrad aller Kammern beträgt daher 100 Prozent.

Die Quasi-Gruppe überparteilicher oder politisch und weltanschaulich neutraler freier Interessenvertretungen läßt sich in der überwiegenden Zahl der Fälle unschwer übersehen; häufig ist sie sogar genau zu ermitteln: wenn sie nur aus wenigen Mitgliedern besteht oder wenn sie sich mit der Quasi-Gruppe einer Kammer oder eines Kammer-Gliedverbandes deckt — wie es z. B. bei mehreren freien Interessenvertretungen in der Geld- und Kreditwirtschaft der Fall ist.

Dagegen können die Quasi-Gruppen der — fachlich meistens wenig spezialisierten — politischen Interessenvertretungen bestenfalls geschätzt werden. Auf den Organisationsgrad der österreichischen politischen Interessenvertretungen soll daher hier nicht näher eingegangen werden; wahrscheinlich ist er aber hoch.

Unter den überparteilichen oder politisch und weltanschaulich neutralen freien Interessenvertretungen in der gewerblichen Wirtschaft und in der Landwirtschaft, die in den Einzeldarstellungen behandelt werden, ist ein Organisationsgrad von 100 oder nahezu 100 vH nicht selten. Der durchschnittliche Organisationsgrad liegt schätzungsweise in der gewerblichen Wirtschaft etwas höher als in der Landwirtschaft, wo sich auch bedeutendere Verbände mit einem Organisationsgrad von nur 60 bis 70 vH finden — wie z. B. der Bundesverband der Erwerbsgärtner (60 vH) und der Österreichische Forstverein (65 vH). Ein niedriger Organisationsgrad kommt unter den Interessenvertretungen der gewerblichen Wirtschaft nur ausnahmsweise vor; der Organisationsgrad von 15 vH, den der Verband der Autotaxiunternehmer aufweist, ist wahrscheinlich der Extremfall.

Die großen und wichtigen freien Interessenvertretungen der Angehörigen freier Berufe vereinigen jeweils fast alle potentiellen Mitglieder: der Verband der Österreichischen Patentanwälte — der von Bedeutung ist, weil ihm keine Kammer gegenübersteht —, der Pharmazeutische

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Reichsverband und der Österreichische Apothekerverband — die beide kollektivvertragsfähig sind — besitzen einen Organisationsgrad von nahezu 100 vH.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund hat den international gesehen sehr hohen Organisationsgrad von 67 vH. Berücksichtigt man, daß ein Teil der unselbständig Erwerbstätigen — vor allem in Dienstleistungsbetrieben, aber teilweise auch in der Landwirtschaft — praktisch nicht organisierbar ist, kommt man zu einem noch höheren Wert. Es wird davon gesprochen, daß im Österreichischen Gewerkschaftsbund 80 vH der erfaßbaren Lohnempfänger zusammengeschlossen sind.

Im allgemeinen kann man sagen: Der Organisationsgrad ist überall dort hoch, wo freie Interessenvertretungen fachlich eng begrenzte Sonderinteressen wahrnehmen, die von der zuständigen gesetzlichen Interessenvertretung — in der heterogene Sonderinteressen zusammentreffen — entweder gar nicht oder — nach Ansicht der Träger dieser Interessen — nur unbefriedigend verfolgt werden. Das zeigt sich deutlich in der gewerblichen Wirtschaft und in der Landwirtschaft, teilweise aber auch bei den Interessenvertretungen der freien Berufe. Als Beispiele seien nur der Verband Österreichischer Ziegelwerke (Organisationsgrad: 90 vH) und der Verband kaufmännischer Betriebe Österreichs (Organisationsgrad: 80 vH) genannt.

Einen hohen Organisationsgrad haben aber regelmäßig auch die Interessenvertretungen, die eng mit einer fachlich ähnlich abgegrenzten Kammerorganisation verbunden sind — d. h. mit ihr zusammenarbeiten oder sogar in Form einer Realunion mit ihr vereinigt sind; das gilt allerdings nicht für die Interessenvertretungen in der Landwirtschaft. Typische Fälle finden sich unter den freien Interessenvertretungen in der Geld- und Kreditwirtschaft, die — wie schon an anderer Stelle ausgeführt — zum Teil sogar de facto Zwangsverbände sind; ein Beispiel ist aber auch — neben anderen Industrieverbänden — die Vereinigung Österreichischer Industrieller, deren Mitglieder die Arbeitgeber von etwa 85 vH aller in der österreichischen Privatindustrie beschäftigten Arbeitnehmer sind[27].

Manche Interessenvertretungen haben vielleicht auch deshalb einen hohen Organisationsgrad, weil die Quasi-Gruppe klein und leicht überschaubar ist, die einzelnen Mitglieder der Quasi-Gruppe aber ökonomisch nicht bedeutend genug sind, um ihre Interessen ohne Verband verfolgen zu können.

Der hohe Organisationsgrad des Verbands der Österreichischen Patentanwälte hängt wahrscheinlich damit zusammen, daß es für seine

[27] Vgl. K. *Wenger* und H. *Seidel*, a. a. O., S. 591.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Quasigruppe keine gesetzliche Interessenvertretung gibt; eine allgemeine Regel läßt sich aber daraus kaum ableiten.

Bei den Interessenvertretungen des Handels spielt ein traditionelles Element eine Rolle: es zeigt sich eine enge Beziehung zwischen dem Organisationsgrad und dem Alter der Verbände. Der Organisationsgrad ist bei allen nach 1945 gegründeten Interessenvertretungen auffallend niedrig. Dagegen haben die alten, seit Anfang des Jahrhunderts tätigen Verbände des Handels — die kammerähnliche Funktionen ausübten, als es noch keine Kammern gab — einen Organisationsgrad von 100 vH oder wenig darunter — so z. B. der Verband der Baustoffhändler Österreichs (100 vH) und der Verband der Tabakverleger Österreichs (100 vH).

Die Zusammenarbeit mit ausländischen oder internationalen Organisationen scheint ebenfalls ein Grund für einen hohen Organisationsgrad zu sein.

Schließlich tragen zu einem hohen Organisationsgrad auch noch bei: berufliches Zusammengehörigkeitsgefühl, Interesse an gesellschaftlichen, kulturellen und berufsfördernden Veranstaltungen, an wirtschaftspolitischen Informationen und an Maßnahmen zur Förderung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit in Form von Hilfe in technischen, betriebswirtschaftlichen, arbeits- und steuerrechtlichen Fragen.

Eine Korrelation zwischen Organisationsgrad und wirtschaftspolitischer Bedeutung läßt sich nicht nachweisen.

Auch die Zahl der Funktionäre, der vom Verband beschäftigten Akademiker und der sonstigen Dienstnehmer steht offensichtlich in keiner Beziehung zur wirtschaftspolitischen Bedeutung einer Interessenvertretung. Als Funktionäre wollen wir alle Personen bezeichnen, die einen Verband nach außen vertreten, ganz gleich ob sie diese Funktion ehrenamtlich — d. h. als gewählte Funktionäre wie z. B. ein Kammerpräsident oder ein Fachgruppenvorstand — oder hauptamtlich — d. h. als angestellte Funktionäre wie z. B. ein Kammeramtsdirektor — ausüben.

Nur zwei der vier wirtschaftspolitisch einflußreichsten Spitzenverbände verfügen über einen umfangreichen Apparat von ehrenamtlichen und hauptamtlichen Funktionären und sonstigen Dienstnehmern: der Österreichische Gewerkschaftsbund und die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft. Der Arbeiterkammertag hat überhaupt kein eigenes Büro; seine Angelegenheiten werden von der Wiener Kammer für Arbeiter und Angestellte erledigt. Der Aufgabenkreis des Arbeiterkammertages ist allerdings durch die Arbeitsteilung zwischen Gewerkschaftsbund und Arbeiterkammern — auf die wir noch zu sprechen kommen — relativ beschränkt. Die Präsidentenkonferenz der Landwirt-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schaftskammern verfügt nur über einen kleinen eigenen Apparat; sie arbeitet jedoch eng mit dem Österreichischen Bauernbund zusammen.

Unter den freien Interessenvertretungen der gewerblichen Wirtschaft hat die Vereinigung Österreichischer Industrieller den größten Apparat; sie beschäftigt rund 90 Angestellte. Relativ zahlreich ist auch der Angestelltenapparat jener freien Interessenvertretungen in der Geld- und Kreditwirtschaft, die Revisionsaufgaben zu erfüllen haben und gleichzeitig als Kammer-Fachverband fungieren.

Die — vergleichsweise finanzschwachen — gesetzlichen und freien Interessenvertretungen der Angehörigen freier Berufe haben nur bescheidene Büros. Kleine Büros finden sich aber auch bei großen freien Interessenvertretungen der Landwirtschaft.

Über die finanziellen Verhältnisse der österreichischen Interessenvertretungen — mit Ausnahme der Kammern — ist nichts Näheres bekannt; sie können daher nicht dargestellt werden.

3. Die Organisationsformen

a) Der organisatorische Aufbau

Um den organisatorischen Aufbau der österreichischen Interessenvertretungen darzustellen, wollen wir die Verbände in gegliederte und ungegliederte einteilen und außerdem zwischen Bundesverbänden, regionalen Verbänden und Spitzenverbänden unterscheiden[28].

Gegliedert wollen wir einen Verband dann nennen, wenn er sich aus regionalen oder fachlich-beruflichen Unterorganisationen aufbaut. Dabei ist es ohne Bedeutung, ob diese Unter-(Zweig-)Verbände rechtliche Einheiten sind oder nicht. Gegliederte Verbände sind z. B. der Österreichische Haus- und Grundbesitzerbund und der Österreichische Gewerkschaftsbund; während die Zweigverbände des Haus- und Grundbesitzerbundes juristische Personen sind, kommt den Fachgewerkschaften, die im Gewerkschaftsbund zusammengeschlossen sind, keine Rechtspersönlichkeit zu. Der Haus- und Grundbesitzerbund ist de iure ein Verband höherer Ordnung (Oberverband); denn seine Mitglieder sind Verbände. Dagegen könnte man den Österreichischen Gewerkschaftsbund als „gegliederten Einzel-(Grund-)Verband" bezeichnen; in ihm sind de jure nur Personen organisiert. Kraft Gesetzes gegliederte Verbände sind einige Kammerorganisationen, so z. B. die Kammern der gewerblichen Wirtschaft, deren Unterorganisationen nur zum Teil juristische Personen sind.

[28] Vgl. hierzu die Unterscheidung von J. *Werner* (Die Wirtschaftsverbände in der Marktwirtschaft, a. a. O., S. 49 f.), an die wir uns hier anlehnen, die wir aber nicht unerheblich modifizieren.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ein gegliederter Verband weist zwei Kennzeichen auf: Erstens besitzen seine Unterorganisationen — seien sie juristische Personen oder nicht — eigene gewählte Organe, die in allen Angelegenheiten, die satzungsgemäß der Unterorganisation vorbehalten sind, selbständig beraten und beschließen; zweitens bilden Delegierte der Unterorganisationen die gemeinsamen Vertretungskörper des Verbandes und bestellen — soweit das nicht direkt durch die Mitglieder oder durch Organe der Unterorganisationen geschieht — die gemeinsamen vollziehenden (leitenden) Organe.

Im Gegensatz zu einem gegliederten Verband ist ein ungegliederter weder regional noch fachlich-beruflich verzweigt. Er ist ex definitione ein Einzel-(Grund-)Verband, d. h. seine Mitglieder können nur Personen und Unternehmungen sein. Ein ungegliederter Verband hat eine homogene Quasi-Gruppe und wird nach einem einheitlichen, zentral gebildeten Willen geleitet. Häufig besitzt er regional oder fachlich-beruflich spezialisierte Ausführungsorgane, deren Leiter regelmäßig von einem beschließenden Organ des Verbandes bestellt werden.

Bundesverbände, regionale Verbände und Spitzenverbände sollen hier wie folgt gegeneinander abgegrenzt werden:

Ein Bundesverband ist für ganz Österreich zuständig, ein regionaler Verband nur für einen Teil des österreichischen Staatsgebietes: entweder für ein Bundesland oder für mehrere Bundesländer zusammen oder für kleinere regionale Einheiten — z. B. für Bezirke oder Ortschaften. Unter einem Spitzenverband wollen wir einen gegliederten Verband höchster Organisationsstufe verstehen: er gehört seinerseits keinem Verband höherer Ordnung mehr an — es sei denn einem internationalen Verband.

Ein gegliederter Bundesverband kann zwar, muß aber nicht mit einem Spitzenverband zusammenfallen. Es gibt Bundesverbände, die ihrerseits noch einmal in einem Spitzenverband vereinigt sind. Davon abgesehen kann auch ein regionaler Verband Spitzenverband sein — nämlich dann, wenn er selbst nicht wieder in einem Oberverband organisiert ist.

Unter den österreichischen Interessenvertretungen gibt es gegliederte und ungegliederte Verbände, Bundesverbände und Spitzenverbände in vielen Spielarten und Kombinationen. Die reichhaltige Skala der Formen geht hinauf bis zum kompliziert aufgebauten, doppelt gegliederten Spitzenverband mit umfassender Quasi-Gruppe. Trotz dieser Vielfalt der Formen kann man aber vielleicht sagen: die österreichische Interessenvertretung ist typischerweise ein nach föderalistischen Gesichtspunkten gegliederter — von Fall zu Fall auch noch fachlich-beruflich unterteilter — Bundesverband, der gleichzeitig die Stellung eines Spitzenverbandes

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hat. Dieser typische organisatorische Aufbau ist damit zu erklären, daß Österreich zwar einerseits verfassungsrechtlich als Bundesstaat organisiert ist — wenn auch der Bund dabei das Übergewicht hat —, anderseits aber zentralistisch regiert wird. Will eine Interessengruppe die staatliche Wirtschaftspolitik beeinflussen, muß sie — da die wirtschaftspolitischen Kompetenzen beim Bund konzentriert sind — in erster Linie auf Gesetzgebung und Vollziehung des Bundes einzuwirken versuchen; d. h. sie braucht — so streng föderalistisch ihre Mitglieder auch denken mögen — eine zentrale Interessenvertretung, bei der das Schwergewicht der Verbandstätigkeit zu liegen hat — jedenfalls soweit es um die Einflußnahme auf die Wirtschaftspolitik geht.

Läßt man die typisierende Betrachtung beiseite, kann man die österreichischen Interessenvertretungen ihrem organisatorischen Aufbau nach in fünf Gruppen einteilen: gegliederte regionale Interessenvertretungen ohne zentrale Organisation, ungegliederte Bundesverbände, Bundesverbände mit fachlich-beruflicher, Bundesverbände mit regionaler und solche mit regionaler wie fachlich-beruflicher Gliederung.

Gegliederte regionale Interessenvertretungen, die nicht in einem Bundesverband zusammengeschlossen sind, kommen in Österreich nur ausnahmsweise und auch nicht in reiner Form vor; das gilt zumindest für die in den Einzeldarstellungen erfaßten Verbände. Gegliederte regionale Interessenvertretungen ohne zentrale Organisation auf Bundesebene sind die Ingenieurkammern, die fachlich-beruflich in Sektionen unterteilt sind. Die Präsidenten der Ingenieurkammern treffen sich nur unregelmäßig zu Besprechungen; eine Bundes-Ingenieurkammer gibt es bisher nicht. Der Grund dafür ist nicht etwa das Fehlen regional differenzierter Interessen — wie man meinen möchte —, sondern im Gegenteil ein föderalistischer Selbstbehauptungswille der auch fachlich-beruflich relativ unhomogenen Regionalkammern; dieser Selbstbehauptungswille, den nur die für Wien, Niederösterreich und das Burgenland zuständige Kammer nicht teilt, wurzelt offensichtlich in regionalen Interessengegensätzen. Formal gesehen haben die Ingenieurkammern allerdings doch einen Spitzenverband; sie sind wie alle anderen Kammern der Angehörigen freier Berufe in der Bundeskonferenz der Kammern der freien Berufe Österreichs vertreten. Dieser junge Spitzenverband hat praktisch noch kaum wirtschaftspolitische Bedeutung erlangt.

Verhältnismäßig viele österreichische Interessenvertretungen gehören zur Gruppe der ungegliederten Bundesverbände. Es handelt sich dabei regelmäßig um Interessenvertretungen, die ein sehr spezielles, undifferenziertes Interesse wahrnehmen; die Quasi-Gruppen dieser Interessenvertretungen sind meistens zahlenmäßig klein oder nicht über das ganze Bundesgebiet verstreut. Ein typisches Beispiel ist der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schon an anderen Stellen erwähnte Verband der österreichischen Patentanwälte. Unter den Kammern ist die Dentistenkammer zu nennen, in der allerdings der föderalistische Staatsaufbau berücksichtigt wird: Im gewählten Organ, dem Vorstand, haben die Mitglieder jedes Bundeslandes den Anteil der Sitze, der seinem Anteil an der Zahl der Kammerangehörigen entspricht. Die meisten ungegliederten Bundesverbände kommen unter den freien Interessenvertretungen der gewerblichen Wirtschaft vor; sie haben dort der Zahl nach das Übergewicht. Ein typisches Beispiel aus dem Bereich der Geld- und Kreditwirtschaft ist der Verband der Österreichischen Landeshypothekenanstalten. Von den freien Interessenvertretungen in der Landwirtschaft zählen nur einige wenige — wie der Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe und der Verband landwirtschaftlicher Spiritusbrennereien — zu den ungegliederten Bundesverbänden.

Der einzige ungegliederte Bundesverband, der eine relativ umfassende, fachlich-beruflich wenig homogene Quasi-Gruppe hat, ist der Österreichische Gewerbeverein. Er war früher fachlich gegliedert; diese Gliederung ist de facto insofern erhalten geblieben, als der Verein heute mit den Verbänden, die aus seinen ehemaligen Gliedverbänden hervorgegangen sind, eng zusammenarbeitet[29].

Bundesverbände, die zwar eine fachlich-berufliche, aber keine regionale Gliederung haben, finden sich unter den österreichischen Interessenvertretungen selten. Ein Beispiel ist der in mehrere Sektionen gegliederte Verband der Versicherungsanstalten Österreichs. Von den Kammern lassen sich die Kammer der Wirtschaftstreuhänder und die Apothekerkammer mit Einschränkungen in diese Gruppe einordnen: die Apothekerkammer ist lediglich in eine Abteilung für selbständige Apotheker und in eine Abteilung für angestellte Apotheker eingeteilt; in der Kammer der Wirtschaftstreuhänder gibt es drei Berufsgruppen, die zwar im Vorstand vertreten sind, deren Organe — das sind die Obmänner und ihre Stellvertreter — aber nicht von den Angehörigen der jeweiligen Berufsgruppe, sondern vom Vorstand der Kammer bestellt werden. Dazu kommt als weitere Einschränkung, daß beide Kammern nicht konsequent zentralistisch organisiert sind. Das gilt besonders für die Apothekerkammer: ihr Vorstand ist wie der Vorstand der Dentistenkammer nach dem föderalistischen Prinzip zusammengesetzt; außerdem müssen ihre Landesgeschäftsstellen jeweils von einem gewählten Vorstandsmitglied aus dem örtlichen Zuständigkeitsbereich der betreffenden Landesgeschäftsstelle geleitet werden.

Die für Österreich typischen regional gegliederten Bundesverbände herrschen in der Landwirtschaft vor. Sie sind dort ohne fachlich-beruf-

[29] Vgl. K. *Wenger* und H. *Seidel*, a. a. O., S. 604.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

liche Unterteilung, aber regional weit verzweigt; in vielen Fällen bestehen örtliche Organisationen in Form von Ortsverbänden oder -gruppen. Grundsätzlich ist auch der Spitzenverband der Landwirtschaftskammern, die Präsidentenkonferenz, ein nur regional gegliederter Verband. Es ist allerdings zu beachten, daß der Präsidentenkonferenz auch der Österreichische Raiffeisenverband angehört und daß in den Vollversammlungen der meisten Landeslandwirtschaftskammern die Genossenschaftsverbände vertreten sind; deshalb könnte man also, wenn auch mit erheblichen Einschränkungen, von einer fachlich-beruflichen Gliederung der Präsidentenkonferenz sprechen. Mittelbar besteht eine teilweise berufliche Gliederung insofern, als zwei Landeslandwirtschaftskammern in Dienstgeber- und Dienstnehmersektionen aufgespalten sind. Das grundsätzliche Fehlen einer fachlich-beruflichen Gliederung der Landwirtschaftskammern hängt damit zusammen, daß die landwirtschaftlichen Betriebe überwiegend Mischbetriebe sind.

Auch außerhalb der Landwirtschaft gibt es Interessenvertretungen, die regional gegliederte Bundesverbände ohne fachlich-berufliche Unterteilung sind. Hier müssen vor allem die Vereinigung Österreichischer Industrieller[30] und die Reichsorganisation der Kaufleute Österreichs genannt werden. Weiter gehören zur Gruppe der nur regional gegliederten Bundesverbände freie Interessenvertretungen in der Geld- und Kreditwirtschaft — wie z. B. der Hauptverband der Österreichischen Sparkassen —, die Rechtsanwalts- und die Tierärztekammer und freie Interessenvertretungen Angehöriger freier Berufe — so insbesondere der Pharmazeutische Reichsverband und der Österreichische Apothekerverband. Die Familien- und Mieterverbände sind — soweit sie nicht unter die ungegliederten Bundesverbände fallen — ebenfalls nur regional verzweigt. Schließlich ist auch der Österreichische Haus- und Grundbesitzerverband infolge der Eigenart der Interessen, die er wahrnimmt, nur regional untergliedert.

Ein Teil der nur regional gegliederten Interessenvertretungen besitzt Fach- oder Arbeitsausschüsse, so z. B. die Vereinigung Österreichischer Industrieller, der Hauptverband der Österreichischen Sparkassen und der Österreichische Forstverein. Diese Fach- oder Arbeitsausschüsse haben nichts mit einer fachlich-beruflichen Untergliederung zu tun; sie sind lediglich aus Gründen der Arbeitsteilung eingesetzt und gehören regelmäßig zu den in der Satzung vorgesehenen Verbandsorganen; häufig leisten sie Vorarbeit für die obersten Organe. In den Fach- oder Arbeitsausschüssen werden jeweils wichtige Fach- oder Berufsfragen, die regelmäßig alle Verbandsmitglieder angehen, behandelt oder vorberaten. Der Österreichische Forstverein hat z. B. derzeit acht Fachaus-

[30] Die Satzung der Vereinigung Österreichischer Industrieller sieht zwar Fachsektionen vor, sie sind aber bisher nicht eingerichtet worden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schüsse, darunter Ausschüsse für Betriebswirtschaft, Forstpolitik, Standortsfragen und Waldbewertung. Ähnliche Einrichtungen — auch Referate genannt — finden sich auch bei größeren Organisationen mit fachlich-beruflicher Gliederung — typisch bei den Kammern der gewerblichen Wirtschaft und beim Österreichischen Gewerkschaftsbund.

Landes-, Bezirks- und Ortsgeschäfts- oder -amtsstellen — oder wie immer sie heißen mögen — sind, worauf hier besonders hingewiesen werden soll, keine regionalen Unterorganisationen von Interessenvertretungen, sondern nur Verwaltungseinrichtungen; sie werden wie die Fachausschüsse oft von der Satzung unter den Organen des Verbandes genannt.

Die — nicht der Zahl aber der wirtschaftspolitischen Bedeutung nach — gewichtigste Gruppe der österreichischen Interessenvertretungen ist die Gruppe der Bundesverbände mit regionaler *und* fachlich-beruflicher Gliederung. Zu dieser Gruppe gehören vor allem drei der wirtschaftspolitisch bedeutsamsten Spitzenverbände: Die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, der Österreichische Arbeitskammertag und der Österreichische Gewerkschaftsbund. Dazu kommen freie Interessenvertretungen wie der Österreichische Raiffeisenverband und der Bundesverband der Erwerbsgärtner. Von den Kammern der Angehörigen freier Berufe fällt die österreichische Ärztekammer in diese Gruppe. Mit Einschränkungen kann auch die Österreichische Notariatskammer als regional und fachlich-beruflich gegliedert gelten; denn die Notare und Notariatskandidaten sind in getrennten Gruppen zusammengefaßt.

Wenn ein Verband regional und fachlich-beruflich gegliedert ist, kann entweder die regionale oder die fachlich-berufliche Gliederung dominieren; die Gewichte können aber auch gleichmäßig verteilt sein. Demnach lassen sich also drei Spielarten von doppelt — d. h. regional und fachlich-beruflich — gegliederten Verbänden unterscheiden. Unter den österreichischen Interessenvertretungen, die doppelt gegliederte Bundesverbände sind, finden sich alle drei Spielarten in typischer Form. Vergleicht man den organisatorischen Aufbau der Kammern für Arbeiter und Angestellte, des Österreichischen Gewerkschaftsbundes und der Kammern der gewerblichen Wirtschaft, zeigt sich das deutlich:

Die Kammerorganisation der Arbeiter und Angestellten ist in erster Linie regional gegliedert. Die Landeskammern sind zwar fachlich-beruflich in eine Sektion für Arbeiter und eine Sektion für Angestellte unterteilt; aber die zentrale Interessenvertretung — der Arbeiterkammertag — besitzt unmittelbar nur regionale Unterorganisationen — nämlich die Landeskammern. Eine Gliederung in Bundessektionen gibt es nicht. Dementsprechend ist der Vorstand des Arbeiterkammertages lediglich aus den Präsidenten der Landeskammern zusammengesetzt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Umgekehrt verhält es sich beim Österreichischen Gewerkschaftsbund. Hier steht die fachlich-berufliche Gliederung im Vordergrund. Der Österreichische Gewerkschaftsbund ist unmittelbar aus 16 Fachgewerkschaften ohne Rechtspersönlichkeit, die fachlich-beruflich weiter unterteilt sind, aufgebaut. Es gilt das Industriegruppenprinzip, das aber nicht konsequent eingehalten ist. Die Fachgewerkschaften sind sehr differenziert gegliedert. Sie haben in jedem Bundesland gewählte Landesleitungen. Im Gewerkschaftsbund selber kommt das föderalistische Organisationsprinzip nur insofern zum Zuge, als in seinem obersten Organ, dem Bundekongreß, der aus Delegierten der Fachgewerkschaften besteht, auch die Landesexekutiven mit beratender Stimme vertreten sind; die Landesexekutiven werden jeweils indirekt von den Mitgliedern der Landes-Fachgewerkschaften gewählt. Das Präsidium wird vom Bundeskongreß gewählt, die übrigen Mitglieder des Bundesvorstandes werden von den Fachgewerkschaften entsandt.

Im Aufbau der Kammerorganisation der gewerblichen Wirtschaft halten sich die regionale und die fachlich-berufliche Gliederung die Waage. Die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft hat unmittelbar regionale und fachlich-berufliche Unterorganisationen: die Landeskammern und die — ihrerseits wieder in Bundesfachgruppen (Fachverbände) untergliederten — Bundes-Fachsektionen. Da auch die Landeskammern aus Sektionen und Fachgruppen bestehen und diese Landessektionen und -fachgruppen gleichzeitig die regionalen Unterorganisationen der Bundessektionen und Fachverbände sind, überkreuzen sich sozusagen die regionale und die fachlich-berufliche Gliederung. Die durchgehende doppelte Gliederung spiegelt sich in der Zusammensetzung des Kammertages, der das oberste beschließende Organ der Bundeskammer ist: im Kammertag sind nicht nur die — fachlich-beruflich unterteilten — Landeskammern durch ihre Präsidien und durch Delegierte vertreten; dem Kammertag gehören auch die Präsidien der Sektionen und Delegierte der Fachverbände mit Sitz und Stimme an.

Eine parteipolitische Gliederung in Fraktionen besitzt nur der Österreichische Gewerkschaftsbund. Dementsprechend sind im Bundesvorstand sozialistische, christliche, kommunistische und parteifreie Gewerkschafter vertreten. Die Fraktionen existieren aber nur de facto, nicht de jure; die Satzung sieht sie nicht vor. In den Kammern — vor allem in den drei großen Kammerorganisationen (Landwirtschaftskammern, Kammern für Arbeiter und Angestellte, Kammern der gewerblichen Wirtschaft) — treten zwar politische Parteien oder ihnen angeschlossene Organisationen bei den Kammerwahlen als wahlwerbende Gruppen auf; eine parteipolitische Gliederung ist aber nicht vorhanden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

b) Die institutionalisierten Formen der Zusammenarbeit der Interessenvertretungen

Die österreichischen Interessenvertretungen sind in einem dichten Netz von Beziehungen miteinander verflochten: sie arbeiten — teilweise eng — zusammen. Dabei ist zweierlei besonders bemerkenswert: Erstens ist die Zusammenarbeit weitgehend institutionalisiert. Zweitens gibt es diese Zusammenarbeit in institutionalisierten Formen nicht etwa nur unter Parallelverbänden — also unter Interessenvertretungen, die sozusagen auf dem gleichen Feld der Interessenwahrnehmung operieren; sie findet sich auch und vor allem unter Gegenverbänden — also unter Interessenvertretungen, die prinzipiell gegensätzliche Interessen repräsentieren.

Wenn hier von institutionalisierten Formen der Zusammenarbeit die Rede ist, so sind damit nicht nur gesetzlich begründete Formen der Zusammenarbeit gemeint. Der Begriff „institutionalisiert" soll hier weiter gefaßt werden als es in der legistischen Sprache (in Österreich) häufig geschieht. Unter einer institutionalisierten Form der Zusammenarbeit wollen wir eine längerfristige Zusammenarbeit verstehen, die den Charakter einer „stehenden Einrichtung" hat, gleich ob sie durch Gesetz, Verbandssatzung oder informelle Abreden begründet ist.

Bei den zusammenarbeitenden *Parallelverbänden* handelt es sich regelmäßig auf der einen Seite um eine Kammer, auf der anderen Seite entweder um fachlich-beruflich ausgerichtete freie Interessenvertretungen oder um „politische Interessenvertretungen". Fast immer haben die mit einer Kammer zusammenarbeitenden freien Interessenvertretungen eine Quasi-Gruppe, die nur einen Teil der Kammerangehörigen umfaßt; fachlich-beruflich ausgerichtete freie Interessenvertretungen der gewerblichen Wirtschaft repräsentieren sogar oft ein noch spezialisierteres Interesse als der Kammerfachverband, mit dem sie unmittelbar in Beziehung stehen. Die gewichtigste Ausnahme von der Regel ist die Zusammenarbeit der Kammern für Arbeiter und Angestellte mit dem Österreichischen Gewerkschaftsbund, dessen Quasi-Gruppe sich praktisch weitgehend mit dem vom Gesetz bestimmten Personenkreis der Kammerangehörigen deckt.

In Österreich lassen sich grundsätzlich drei institutionalisierte Formen der Zusammenarbeit von Parallelverbänden unterscheiden: die organisatorische Verbindung, die personelle Verflechtung und die freie Zusammenarbeit. In der Praxis sind die Grenzen zwischen diesen Formen nicht immer deutlich gezogen. Personelle Verflechtung und freie Zusammenarbeit kommen oft miteinander kombiniert vor.

Die organisatorische Verbindung von Kammern und fachlich-beruflich ausgerichteten freien Interessenvertretungen findet sich vor allem in

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der gewerblichen Wirtschaft und in der Landwirtschaft. Sie tritt in verschiedenen Arten auf. Meistens besteht sie darin, daß freie Interessenvertretungen auf die eine oder andere Weise einer Kammerorganisation einverleibt sind. In der gewerblichen Wirtschaft gibt es „Realunionen" von freien Interessenvertretungen und Kammerfachverbänden in dem Sinn, daß freie Interessenvertretungen de facto gleichzeitig Kammerfachverbände sind. So erfüllt z. B. der Hauptverband der österreichischen Sparkassen, der eine freie Interessenvertretung ist, auch die Aufgaben des Fachverbandes der Sparkassen in der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft. Analog verhält es sich bei anderen Interessenvertretungen in der Geld- und Kreditwirtschaft.

Freie Interessenvertretungen der Landwirtschaft — oder genauer: ihre regionalen Unterorganisationen — sind in einigen Bundesländern von der jeweiligen Landeslandwirtschaftskammer im Einklang mit der Satzung als Fachverbände anerkannt und einer fachlichen Aufsicht durch die Kammer unterstellt. Von der Wiener Landwirtschaftskammer anerkannte freie Interessenvertretungen sind z. B. der Verband der Weinbauer Wiens, der Landesverband für Bienenzucht und der Verband der Erwerbsgärtner Wiens. Die Präsidentenkonferenz der Landeslandwirtschaftskammern könnte sich ihrer Satzung nach ebenfalls freie Interessenvertretungen als Fach-Unterorganisationen angliedern; sie hat das aber bisher nicht getan.

Innerhalb der Tierärztekammern, die wie die Landwirtschaftskammern ohne fachlich-berufliche Gliederung sind, nimmt der Verband der Freiberufstierärzte Österreichs de facto die Stellung einer Fachsektion ein; dieser Verband vertritt die Interessen der freiberuflich tätigen (d. h. nicht angestellten) Tierärzte, die in der Kammer die Minderheit bilden.

Grundsätzlich anders geartet als alle bisher genannten Fälle ist die organisatorische Verbindung, die zwischen der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft und dem Verein der Arbeitsgemeinschaft des Juwelen- und Uhrenfaches besteht. Hier ist nicht die freie Interessenvertretung Teil der Kammerorganisation, sondern es gehören umgekehrt Kammerfachverbände der freien Interessenvertretung an: die Bundesinnung der Gold- und Silberschmiede, Juweliere und Uhrmacher und das Bundesgremium des Handels mit Gold- und Silberwaren, Juwelen und Uhren sind Mitglieder der Arbeitsgemeinschaft.

Eine organisatorische Verbindung besonderer Art ist schließlich die Beziehung zwischen den beiden großen Interessenvertretungen der Arbeitnehmer, die durch die Fachausschüsse der Kammern für Arbeiter und Angestellte begründet wird. Diese Fachausschüsse sind zur beruf-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lichen Fortbildung der Arbeitnehmer im Gewerbe eingerichtet und praktisch-organisatorisch mit den einschlägigen Fachunterorganisationen der Gewerkschaften identisch[31].

Die personelle Verflechtung, die von der zufälligen Personalunion unterschieden werden muß, ist unter den österreichischen Interessenvertretungen weiter verbreitet als die organisatorische Verbindung. Spitzenfunktionäre von Kammern üben in vielen Fällen institutionell die Tätigkeit leitender Organe von freien Interessenvertretungen aus; d. h. die Inhaber bestimmter Positionen in Kammern sind sozusagen automatisch auch Spitzenfunktionäre in parallelen freien Interessenvertretungen und umgekehrt.

Zahlreiche Beispiele für solche institutionalisierte Personalunionen finden sich in der Landwirtschaft. So ist z. B. der Vizepräsident der niederösterreichischen Landeslandwirtschaftskammer auch Präsident des Bundesverbandes der Weinbautreibenden. Manchmal ist die personelle Verflechtung sogar von der Satzung vorgeschrieben; die Satzung des Bundesverbandes der Erwerbsgärtner Österreichs bestimmt z. B., daß dem Hauptvorstand dieses Verbandes die Leiter der Gartenbauabteilungen bzw. die Gartenbaureferenten der Landeslandwirtschaftskammern angehören. Es kommt auch vor, daß eine freie Interessenvertretung der Landwirtschaft über Fachausschüsse personell mit den Kammern verflochten ist. Als Beispiel sei der Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände angeführt, der in verschiedenen Fachausschüssen der Präsidentenkonferenz der Landeslandwirtschaftskammern vertreten ist.

Besonders ausgeprägt ist die personelle Verflechtung zwischen den Kammern der gewerblichen Wirtschaft und der Vereinigung Österreichischer Industrieller. Der Obmann der Bundessektion Industrie der Kammern ist erster Vizepräsident der Vereinigung Österreichischer Industrieller und der Vizepräsident der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft ist Mitglied des Vorstands der Vereinigung; darüber hinaus gehören auch die Vorsteher der Fachverbände der Bundessektion Industrie dem Vorstand der Vereinigung an. Auch andere fachlich ausgerichtete freie Interessenvertretungen der gewerblichen Wirtschaft sind personell mit der Kammerorganisation verflochten; so sind z. B. die Organe der Vereinigung Österreichischer Seidenweber großenteils mit Kammerfunktionären besetzt.

Personell eng miteinander verflochten sind auch der Gewerkschaftsbund und die Kammerorganisation der Arbeiter und Angestellten. Die

---

[31] Vgl. E. *März* und E. *Weissel*, Die Kammern für Arbeiter und Angestellte (Arbeiterkammern), in diesem Band, S. 407.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Spitzenfunktionäre der Kammern kommen regelmäßig aus dem Gewerkschaftsbund und nehmen dort leitende Stellungen ein. In den Bundesländern ist eine Tendenz zur Personalunion zwischen dem Präsidenten der Arbeiterkammer und dem Vorsitzenden der Landesexekutive des Österreichischen Gewerkschaftsbundes zu beobachten[32].

Die gegenseitige personelle Durchdringung von Kammern und fachlich-beruflich ausgerichteten freien Interessenvertretungen beschränkt sich nicht auf die leitenden Organe und Fachausschüsse; auch die Geschäftsführung wird nicht selten von den gleichen Personen besorgt oder bestimmt. Angestellte der Landwirtschaftskammern erledigen häufig die laufende Geschäftsführung freier Interessenvertretungen. Viele Dienstnehmer der Kammern für Arbeiter und Angestellte sind auch für den Gewerkschaftsbund beschäftigt.

Eine große Rolle spielen personelle Verflechtungen im Verhältnis zwischen Kammern und „politischen Interessenvertretungen". Mitglieder und Funktionäre der „politischen Interessenvertretungen" werden über die Kammerwahlen, bei denen die „politischen Interessenvertretungen" als wahlwerbende Gruppen auftreten, in die Organe der Kammern entsandt. Der Präsident der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft und andere Spitzenfunktionäre der Kammern der gewerblichen Wirtschaft sind regelmäßig auch Spitzenfunktionäre des Österreichischen Wirtschaftsbundes. Den Organen des Österreichischen Bauernbundes gehören Vertreter der Präsidentenkonferenz der Landeslandwirtschaftskammern an; das ist von der Satzung des Bauernbundes sogar vorgeschrieben.

Im kammerähnlichen Österreichischen Gewerkschaftsbund, in dem die sozialistische Fraktion dominiert, wird die Fraktion der christlichen Gewerkschafter von Funktionären des Österreichischen Arbeiter- und Angestelltenbundes vertreten. Personalunionen bestehen auch zwischen der Vereinigung Österreichischer Industrieller und dem Österreichischen Wirtschaftsbund.

Die freie Zusammenarbeit von Parallelverbänden geht zwar oft mit der personellen Verflechtung einher, sie wird als Institution aber auch von Interessenvertretungen gepflegt, die nicht durch institutionalisierte Personalunionen miteinander verbunden sind. Einige freie Interessenvertretungen haben die freie Zusammenarbeit mit der einschlägigen Kammer oder auch mit einer anderen freien Interessenvertretung in ihrer Satzung verankert, so z. B. der Zentralverband der Arbeitgeber in der Landwirtschaft und der Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe.

---

[32] Vgl. A. *Vodopivec*, a. a. O., S. 261.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die institutionalisierte freie Zusammenarbeit kommt in verschiedenen Arten vor; sie ist teils locker, teils sehr eng.

Die lockerste Art von freier Zusammenarbeit besteht darin, daß Parallelverbände in allen oder in bestimmten Angelegenheiten der Interessenvertretung gemeinsam vorgehen oder zumindest ihr Handeln koordinieren. Auf diese Weise arbeiten in Österreich mehrere Interessenvertretungen mit ihrer Kammer zusammen. In vielen Fällen ist die freie Zusammenarbeit mit der Kammer aber enger. Zahlreiche freie Interessenvertretungen der Landwirtschaft, der gewerblichen Wirtschaft und der freien Berufe — besonders kleinere, weniger einflußreiche — handeln nicht selbständig, wenn es darum geht, die Interessen ihrer Mitglieder gegenüber dem Staat wahrzunehmen; sie versuchen vielmehr, über die jeweilige Kammer oder Kammer-Unterorganisation Einfluß auf die Wirtschaftspolitik zu gewinnen. Hier sei nur der Verband der Baumwollspinner und -weber Österreichs als Beispiel angeführt; er wird von der Kammer über alle ihm betreffenden Angelegenheiten unterrichtet und nimmt nur über die Kammer zu einschlägigen wirtschafts- und sozialpolitischen Fragen Stellung.

Der höchste Grad von institutionalisierter freier Zusammenarbeit ist die Arbeitsteilung zwischen Parallelverbänden. Sie wird in Österreich vor allem von Kammern und großen, einflußreichen freien Interessenvertretungen praktiziert, bestimmt aber auch das funktionelle Verhältnis von Kammern und solchen freien Interessenvertretungen, die traditionsreich und regelmäßig älter als die jeweils entsprechende Kammer sind.

Die freie Zusammenarbeit auf dem Wege über die Arbeitsteilung geht oft so vor sich, daß freie Interessenvertretungen Vorarbeiten für die Kammer leisten, d. h. die Arbeit in den Fachausschüssen vorbereiten, die einschlägigen Stellungnahmen und Gutachten zu wirtschafts- und sozialpolitischen Fragen entwerfen oder verfassen oder der Kammer in bestimmten anderen Angelegenheiten an die Hand gehen. So wird z. B. von den Landwirtschaftskammern keine Frage, die den Arbeitsmarkt oder das Arbeitsrecht betrifft, ohne den Zentralverband der Arbeitgeber erledigt.

Neben diesen loseren Formen der Arbeitsteilung gibt es die strenge Trennung der Aufgabengebiete zwischen Kammer und freier Interessenvertretung. Sie kann darin bestehen, daß ein Verband es der zuständigen Kammer überläßt, die Interessen seiner Mitglieder nach außen — d. h. gegenüber dem Staat, der Öffentlichkeit und anderen Verbänden — zu vertreten, und sich selber darauf beschränkt, seine Mitglieder fachlich zu betreuen, gesellschaftliche und kulturelle Aufgaben zu erfüllen und gegebenenfalls internationale Kontakte zu pflegen. Ver-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bände, die diese Art von Arbeitsteilung praktizieren, können aber kaum mehr zu den Interessenvertretungen in unserem Sinn des Wortes gerechnet werden.

Nur in wenigen Fällen ist die Trennung der Aufgabengebiete derart, daß die Kammer auf das ihr gesetzlich zustehende Recht, Kollektivverträge abzuschließen, verzichtet, und eine kollektivvertragsfähige freie Interessenvertretung an ihrer Stelle auf dem Arbeitsmarkt tätig wird. Eine freie Interessenvertretung, die auf diese Weise als Kollektivvertragspartner auftritt, ist z. B. der Hauptverband der graphischen Unternehmungen Österreichs. Weitere Beispiele sind der Pharmazeutische Reichsverband für Österreich, Organisation der angestellten Apotheker Österreichs, und der österreichische Apothekerverband; diese beiden freien Interessenvertretungen schließen miteinander die Kollektivverträge ab, und zwar deshalb, weil die Apothekerkammer sowohl die Interessen der angestellten wie der selbständigen Apotheker vertritt und daher die Kollektivverträge mit sich selbst abschließen müßte. Das Hauptbeispiel für eine freie Interessenvertretung, die anstelle der zuständigen Kammer die Kollektivvertragsverhandlungen führt und abschließt, ist aber der Österreichische Gewerkschaftsbund.

Die Arbeitsteilung zwischen dem Österreichischen Gewerkschaftsbund und den Kammern für Arbeiter und Angestellte ist so vollständig wie nur möglich. Der Österreichische Gewerkschaftsbund vertritt primär die Interessen der Arbeitnehmer nicht nur auf dem Arbeitsmarkt, sondern auch gegenüber dem Staat. Die Kammern für Arbeiter und Angestellte dagegen erfüllen — ungeachtet der ihnen gesetzlich eingeräumten Rechte — in erster Linie die wirtschaftswissenschaftlichen und juristischen Aufgaben, die mit der Interessenvertretung nach außen und auch mit der Innenarbeit verbunden sind; man kann sie als den „brain-trust" des Gewerkschaftsbundes bezeichnen.

Ähnlich intensiv wie die Arbeitsteilung zwischen den beiden großen Arbeitnehmerorganisationen ist nur die Arbeitsteilung zwischen der Vereinigung Österreichischer Industrieller und den Kammern der gewerblichen Wirtschaft oder genauer: mit der Bundessektion Industrie und ihren fachlichen und regionalen Unterorganisationen. Die Vereinigung bringt die Interessen der gesamten Industrie gegenüber der staatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik zur Geltung und bereitet die Gutachten der Kammer vor, soweit sie Gesetze und Verordnungen betreffen, die Industrie-Interessen berühren; auf dem Arbeitsmarkt operiert die Vereinigung nicht. Die Bundessektion Industrie nimmt die Interessen der Industrie innerhalb der Kammern der gewerblichen Wirtschaft wahr. In allen Fachfragen unterstützen sich die Bundessektion Industrie und die Vereinigung gegenseitig.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Zusammenarbeit von *Gegenverbänden* spielt sich in Kommissionen, Ausschüssen, Beiräten, Senaten und ähnlichen Institutionen ab, die zum Großteil gesetzlich begründet sind, und zwar meistens im Zusammenhang mit dem gesetzlichen Recht der Kammern auf Mitwirkung an der Gesetzgebung und Vollziehung; nur ein kleinerer Teil dieser Institutionen geht auf Übereinkommen zwischen Interessenvertretungen zurück, darunter die Brotkommission und die wichtige Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen. Von den permamenten Kommissionen, Ausschüssen usw. im Bereich der Verwaltung und der Gerichtsbarkeit sind die ad-hoc-Kommissionen zu unterscheiden, die bei Verwaltungsbehörden gebildet werden, wenn es im konkreten Fall zweckmäßig oder geboten erscheint, vorhandene Interessengegensätze möglichst auszugleichen; solche ad-hoc-Kommissionen werden auch zur Vorbereitung wichtiger Gesetze vom jeweils zuständigen Minister einberufen.

In Österreich gibt es mehrere Dutzend von permanenten Kommissionen, in denen Interessenvertretungen untereinander und zum Teil auch mit Vertretern des Staates zusammenarbeiten[33]. Davon sind aber kaum mehr als eineinhalb bis zwei Dutzend von größerer wirtschaftspolitischer Bedeutung.

Nur einem Teil der permanenten Kommissionen sind behördliche Aufgaben übertragen, so z. B. den Verwaltungskommissionen der Agrarfonds (d. s. der Getreideausgleichfonds, der Milchwirtschaftsfonds und der Viehverkehrsfonds). Viele andere haben lediglich den Status von Beratungsorganen, z. B. der Außenhandelsbeirat, der Zollbeirat und der Beirat für die Einfuhr von Obst und Gemüse. Einige der Kommissionen (Senate) sind gerichtliche oder gerichtsähnliche Organe — z. B. das Kartellgericht (beim Oberlandesgericht Wien) und das Kartellobergericht (beim Obersten Gerichtshof); diesen Gerichten gehören Beisitzer an, die auf Vorschlag der drei großen Kammerorganisationen (Landwirtschaftskammern, Kammern für Arbeiter und Angestellte, Kammern der gewerblichen Wirtschaft) ernannt worden sind. Als ein weiteres Beispiel sei der arbeitsgerichtliche Senat des obersten Gerichtshofes genannt, in dem ebenfalls die drei großen Kammern vertreten sind.

Permanente Kommissionen sui generis sind schließlich der Generalrat der Österreichischen Nationalbank und die Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen. Die Österreichische Nationalbank, deren oberstes leitendes Organ der Generalrat ist, hat von Gesetzes wegen behördliche Befugnisse (d. h. wirtschaftspolitische Kompetenzen), obwohl sie als Körperschaft privaten Rechts eingerichtet ist[34]. Im Generalrat

[33] E. *März* und E. *Weissel* nennen gegen fünf Dutzend solcher Institutionen, in denen die Kammern für Arbeiter und Angestellte vertreten sind. Vgl. a. a. O., S. 412 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

haben de facto Kammervertreter Sitz und Stimme. Die Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen besitzt nur de facto, nicht aber de jure bestimmte preis- und lohnpolitische Kompetenzen; sie wird im dritten Abschnitt der „systematischen Gesamtdarstellung" ausführlich behandelt werden.

Nicht in allen permanenten Kommissionen arbeiten alle drei großen Kammerorganisationen zusammen. In manchen sind nur zwei von ihnen vertreten; es kommt jeweils darauf an, mit welchen Angelegenheiten sich die Kommissionen befassen und welche Interessen dabei betroffen sind.

In den letzten Jahren hat der Österreichische Gewerkschaftsbund zunehmend auch in gesetzlich fundierte Kommissionen Eingang gefunden. Er ist z. B. auf Grund gesetzlicher Vorschriften im Mühlenkuratorium und im Beirat für die Renten- und Pensionsanpassung vertreten. In anderen Kommissionen hat er dadurch Sitz und Stimme, daß Funktionäre des Gewerkschaftsbundes das gesetzliche Mandat des Arbeiterkammertages ausüben; das wird durch die personelle Verflechtung von Gewerkschaftsbund und Arbeiterkammertag ermöglicht. Vertreter des Gewerkschaftsbundes sind z. B. vom Arbeiterkammertag nicht nur in die Verwaltungskommissionen der drei Agrarfonds delegiert, sondern z. B. auch in die Kartellgerichte, in das Schiedsgericht der Sozialversicherung, in den Paritätischen Ausschuß für Kartellangelegenheiten, in den arbeitsgerichtlichen Senat des Obersten Gerichtshofes und in das Obereinigungsamt[35].

Die Vereinigung Österreichischer Industrieller gehört zwar einigen permanenten Kommissionen an, in den meisten Fällen aber nur auf Grund von Personalunionen mit der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft. Die Vereinigung hat z. B. de facto Sitz und Stimme in den Senaten der Schiedsgerichte der Sozialversicherung und im Hauptverband der Sozialversicherungsträger; ihre Vertreter erscheinen aber dort als Delegierte der Kammer, die den gesetzlichen Auftrag hat, in diesen Kommissionen mitzuwirken.

Auch andere freie Interessenvertretungen gehören gelegentlich solchen Institutionen an, in denen de jure die entsprechende Kammer Sitz und Stimme hat. Als Beispiel sei der Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände genannt; der Präsident dieser freien Interessenvertretung ist Vizepräsident des Bundesholzwirtschaftsrates und Mitglied des Zollbeirates.

---

[34] Wie die Deutsche Bundesbank ist sie eine Aktiengesellschaft. Sie hat den rechtlichen Status einer „beliehenen Unternehmung". Zum Begriff der „beliehenen Unternehmung" vgl. L. *Adamovich*, a. a. O., S. 38 f.

[35] Die gesetzliche Grundlage des Obereinigungsamtes ist das Kollektivvertragsgesetz (BGBl. 76/1947, in der Fassung der Novellen BGBl. 92/1959 und 60/1962).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

II. Zielsetzungen und Verhaltensweisen der österreichischen Interessenvertretungen

1. Die Zielsetzungen

a) Die Arten der Zielsetzungen

Alle Wirtschaftsverbände und damit auch die Interessenvertretungen sind Zweckverbände. Darunter versteht man „Zusammenschlüsse auf Grund rational gesetzter Zwecke“[36], d. h. Verbände, die gegründet worden sind, um jeweils bestimmte, ausdrücklich vereinbarte Zwecke zu erfüllen[37]. In diesen Zwecken, den sogenannten Organisations- oder Verbandszwecken, kommen die gemeinsamen Sonderinteressen der Verbandsmitglieder zum Ausdruck.

Die Aufgaben und die Zielsetzungen eines Verbandes leiten sich aus seinen Zwecken ab. Jeder einzelne Verbandszweck konkretisiert sich regelmäßig in einer Anzahl von Zielen, die ihrerseits meistens wieder über ein System von Vorzielen verfolgt werden.

Wir wollen hier die Zielsetzungen einer Interessenvertretung definieren als die aus den Verbandszwecken folgenden konkreten Ziele und Vorziele, die sie sich für ihre eigene Tätigkeit im partikulären Interesse ihrer Mitglieder setzt, d. h. die relativ längerfristig geltenden Ziele, die durch das Handeln der Verbandsleitung erreicht werden sollen.

In diesem Kapitel sollen die Zielsetzungen der österreichischen Interessenvertretungen dargestellt werden. Dabei ist folgendes zu beachten:

1. In der interessenpluralistischen Gesellschaft von heute entwickelt ein größerer, komplizierter aufgebauter Verband, der aus technisch-organisatorischen Gründen einen „Apparat“ hat, ein Eigenleben und damit ein Eigeninteresse. Der sozusagen auch zum Selbstzweck gewordene Verband muß seine Existenz immer wieder vor sich selbst, vor dem Staat, der Öffentlichkeit und den Mitgliedern rechtfertigen. Die Tätigkeit des Verbandes, d. h. das Handeln der Funktionäre, wird daher nicht ausschließlich durch die Zielsetzungen bestimmten, die aus den Verbandszwecken, und somit aus den Interessen der Verbandsmitglieder folgen. Es kann sogar sein, daß Ziele, die sich der Verband im Eigeninteresse setzt, nicht oder nur schwer mit den Mitgliederinteressen vereinbar sind; das ist vor allem dann möglich, wenn der Verband auch politische Ziele verfolgt und über politische Macht und Einfluß verfügt.

---

[36] s. J. *Werner*, a. a. O., S. 33.

[37] „In diesem Sinne ist ein Zweckverband immer gegründet und nicht geworden“. Siehe ebendort.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der „Apparat" einer Interessenvertretung hat um so ausgeprägter eigene Interessen und Ziele, je selbständiger er ist, d. h. je mehr der Verbandswille von den Funktionären und nicht von den Verbandsmitgliedern gebildet wird.

Wenn große österreichische Interessenvertretungen — wie z. B. der Gewerkschaftsbund und die Kammern für Arbeiter und Angestellte — Kurse veranstalten, in denen Funktionäre geschult werden, so geschieht das mindestens zum Teil im Eigeninteresse des Verbandes. Alle Kammern wollen erreichen, daß die berufliche Selbstverwaltung nicht nur erhalten sondern vom Staat sogar noch ausgebaut wird; auch dabei spielt sicher das Eigeninteresse des „Apparates" mit. Ähnlich verhält es sich mit dem Bestreben einiger freier Interessenvertretungen, den Kammerstatus oder wenigstens gewisse Rechte der Kammern zu erlangen.

Konflikte zwischen Verbandsleitung und Mitgliedern, die auch in Österreich vorkommen, müssen nicht bedeuten, daß die Funktionäre dazu neigen, mehr im Eigeninteresse des Verbandes als im Interesse der Mitglieder zu handeln. Solche Konflikte können darauf zurückgehen, daß die Verbandsfunktionäre besser als die Mitglieder wissen, welche Ziele unerreichbar sind; oder die Konflikte entstehen, weil die Verbandsmitglieder nicht beurteilen können, was auf längere Sicht ihren Interessen förderlich ist.

2. Die von den Interessenvertretungen angegebenen Zielsetzungen müssen nicht mit den tatsächlich verfolgten Zielen übereinstimmen. Interessenvertretungen haben häufig die Tendenz, die wahren gruppenegoistischen Ziele ihres Handelns zu verschleiern. Dann kann man nur aus ihrem Verhalten gegenüber dem Staat, anderen Verbänden und der Öffentlichkeit auf die tatsächlich gültigen Zielsetzungen schließen. In Österreich ist diese Tendenz vermutlich nicht sehr ausgeprägt. Denn die österreichischen Interessenvertretungen haben — anders als z. B. die Interessenvertretungen in der Bundesrepublik Deutschland — kein „Schönfärben" nötig, um ihre Existenz zu verteidigen. Sie sind heute in der Öffentlichkeit anerkannt; daß sie an der wirtschaftspolitischen Willensbildung mitwirken, wird nicht nur hingenommen sondern häufig sogar begrüßt. Davon wird ihr Verhalten maßgeblich mitbestimmt.

Aber auch die österreichischen Interessenvertretungen deklarieren die Ziele, die sie verfolgen, nicht immer offen, klar und vollständig; manchem Ziel wird bloßer Lippendienst geleistet. An Symptomen, die auf Diskrepanzen zwischen angegebenen und tatsächlichen Zielsetzungen hindeuten, fehlt es nicht.

So kommt es z. B. vor, daß Funktionäre von Unterorganisationen entgegen allen offiziellen Erklärungen der Verbandsleitung einen ungeschminkt gruppenegoistischen Standpunkt vertreten. Dieser Standpunkt

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

muß sich zwar nicht völlig mit der wahren Meinung der Verbandsleitung decken — denn Unterorganisationen haben nicht immer die gleiche Meinung wie die oft zum Interessenausgleich verpflichtete Verbandsspitze; man wird aber in solchen Fällen doch meistens den Schluß ziehen können, daß die tatsächlichen Zielsetzungen auch der Verbandsspitze von den offiziell angegebenen abweichen.

Andere Symptome sind widersprüchliche Äußerungen einer Interessenvertretung über ihre Ziele. Nicht selten werden auch die Ziele so vage und schlagwortartig formuliert, daß sie verschieden interpretiert werden können.

Bemerkenswert ist, daß die Interessenvertretungen der Landwirtschaft relativ wenig dazu neigen, ihre wahren gruppenegoistischen Zielsetzungen zu verschweigen. Sie erheben offen Anspruch auf einen „gerechten Anteil" am Volkseinkommen und machen auch kein Hehl aus ihrer wenig wettbewerbsfreundlichen Einstellung — die allerdings nur gilt, soweit die Märkte für landwirtschaftliche Produkte in Frage stehen. Dieses Verhalten läßt sich wahrscheinlich vor allem damit erklären, daß weite Kreise der Öffentlichkeit aus traditionellen Gründen den „Schutz der Landwirtschaft" für richtig und notwendig ansehen.

Im Gegensatz zu den Interessenvertretungen der Landwirtschaft versuchen die Interessenvertretungen der gewerblichen Wirtschaft, insbesondere die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft und die mit ihr eng verbundene Vereinigung Österreichischer Industrieller, zu bemänteln, daß sie eine Präferenz für Wettbewerbsbeschränkungen und für eine protektionistische Außenhandelspolitik haben.

3. Die Zielsetzungen von Interessenvertretungen sind nicht unveränderlich; auch die Zielsetzungen der österreichischen Interessenvertretungen haben sich im Laufe der Zeit und sogar innerhalb der letzten Jahre teilweise gewandelt. Das hat mehrere Gründe:

Vor allem sind nicht wenige der Ziele, die sich die Interessenvertretungen steckten, nach und nach erreicht worden; neue Zielsetzungen traten an ihre Stelle. Darüber hinaus sind manche Zielsetzungen weggefallen oder durch andere abgelöst worden, weil die Situation, die ihnen zugrunde lag — z. B. die wirtschaftliche Mangellage nach dem Krieg — nicht aufrecht erhalten blieb. Dazu kommt, daß ideologische Zielsetzungen in den Hintergrund getreten sind. Ideologien haben — nicht nur in Österreich — ihre Anziehungskraft verloren; das Interesse am höheren Einkommen dominiert.

Ein grundsätzlicher Zielwandel scheint sich bei den Interessenvertretungen der Landwirtschaft anzubahnen. Langsam beginnt sich dort die Einsicht durchzusetzen, daß die Struktur der österreichischen Landwirtschaft verbessert und im Zusammenhang damit auch die Betriebsgrößen-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

struktur korrigiert werden muß. Vorläufig dominieren allerdings noch Zielsetzungen, die darauf hinauslaufen, den strukturellen Status quo zu erhalten.

Wenn man die Zielsetzungen der österreichischen Interessenvertretungen systematisieren will, ist es zweckmäßig, davon auszugehen, daß in der Literatur Einzweck- und Mehrzweckverbände unterschieden werden.

Reine, d. h. begrifflich strenge Einzweckverbände sind Verbände, die einen einzigen Hauptzweck und keine Nebenzwecke haben; sie kommen unter den modernen Wirtschaftsverbänden nur sehr selten vor[38]. Interessenvertretungen haben durchwegs den Charakter von Mehrzweckverbänden.

Die österreichischen Interessenvertretungen sind in einem doppelten Sinn Mehrzweckverbände:

Sie sind grundsätzlich, d. h. dem materiellen Inhalt der Interessen nach, die sie vertreten, Mehrzweckverbände, weil sie nicht nur den ökonomischen Zweck aller Wirtschaftsverbände haben, die Einkommenslage der Mitglieder zu verbessern, sondern regelmäßig auch außerökonomische, von Wertvorstellungen bestimmte Zwecke verfolgen: gesellschaftlich-solidaristische, kulturelle, politisch-weltanschauliche. Dementsprechend haben sie neben den ökonomischen auch außerökonomisch begründete Zielsetzungen; d. h. nicht alle ihre Zielsetzungen sind durch das Interesse der Mitglieder an einem höheren Einkommen zu erklären.

So geht es z. B. den Interessenvertretungen der Landwirtschaft — insbesondere den Landwirtschaftskammern und dem Österreichischen Bauernbund — nicht allein um die „Einkommensparität"; mindestens ebenso wichtig ist ihnen die nur außerökonomisch zu begründete „Erhaltung des Bauerntums unter besonderer Berücksichtigung der Bergbauern". „Erhaltung des Bauerntums" bedeutet dabei zweierlei: die wirtschaftsstrukturelle Stellung der Landwirtschaft, d. h. ihre volkswirtschaftliche Bedeutung als Produktionszweig bewahren, und das Weiterbestehen der Bauern als soziale Gruppe sichern. Daher finden sich bei den Interessenvertretungen der Landwirtschaft solche Zielsetzungen wie: Förderung der bäuerlichen Familienbetriebe, Eindämmung der Landflucht, Erhaltung des land- und forstwirtschaftlich genutzten Grundes und Bodens, Sicherung eines „angemessenen Einkommens" für leistungsschwache bäuerliche Betriebe u. ä. m.

Die Arbeitnehmerorganisationen bezeichnen es zwar als ihr Hauptziel, die wirtschaftliche und soziale Lage der Arbeitnehmer zu verbessern oder — wie es der Österreichische Gewerkschaftsbund ausdrückt — den Lebensstandard der Arbeitnehmer zu verbessern; sie verfolgen daneben

[38] Vgl. G. *Weippert*, a. a. O., S. 143.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

aber auch außerökonomische Ziele. So will z. B. der Österreichische Gewerkschaftsbund „durch seinen Kampf um die materielle Besserstellung der Arbeiter und Angestellten und die Vermehrung der Freizeit die Voraussetzung dafür schaffen, daß sie immer mehr Anteil an der Kultur nehmen können“[39].

Typisch außerökomonisch ist auch das Ziel der „Erhaltung und Förderung des Mittelstandes“, das unter den Zielsetzungen der Kammern der gewerblichen Wirtschaft einen ersten Rang einnimmt. Mit „Erhaltung und Förderung des Mittelstandes“ ist der Schutz der eingesessenen kleinen und mittleren Unternehmungen in Handel, Gewerbe und Industrie gemeint, die den größten Teil der Kammerangehörigen stellen. Begründet wird dieses Ziel damit, daß der Mittelstand eine gesellschaftstragende Schicht, die „natürliche Stütze einer auf Privateigentum und Wettbewerb beruhenden Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung“ sei. Da die Kammern der gewerblichen Wirtschaft überwiegend im Interesse des „Mittelstandes“ tätig werden, können sie allerdings mit dieser Begründung praktisch alle Ziele, die sie im ökonomischen Interesse der gewerblichen Wirtschaft verfolgen, als gesellschaftspolitisch vorteilhaft hinstellen. Daher liegt der Verdacht nahe, daß das Ziel „Schutz des Mittelstandes“ in Wahrheit von den partikulären ökonomischen Interessen der gewerblichen Wirtschaft bestimmt wird.

Mehrzweckverbände sind die österreichischen Interessenvertretungen aber auch in einem pragmatischen Sinn. Sie sind nicht auf einen einzigen Tätigkeitsbereich beschränkt, sondern operieren im materiell-inhaltlich bestimmten Interesse ihrer Mitglieder auf mehreren Aktionsfeldern. Die Interessen ihrer Mitglieder gegenüber der staatlichen Wirtschaftspolitik zur Geltung zu bringen, ist zwar einer ihrer Hauptzwecke, aber nicht ihr einziger Zweck. Das folgt schon aus unserer Definition von Interessenvertretung. Wir haben die Interessenvertretungen definiert als Wirtschaftsverbände, zu deren Hauptzwecken es gehört, die wirtschaftlichen und sozialen Interessen ihrer Mitglieder durch Einflußnahme auf die staatliche Wirtschaftspolitik wahrzunehmen.

Interessenvertretungen können die Interessen ihrer Mitglieder grundsätzlich auf vier Aktionsfeldern durchzusetzen versuchen: auf zwei verbandsinternen Feldern — einem ökomomischen und einem außerökonomischen —, auf dem Aktionsfeld Markt, das den Arbeitsmarkt einschließt, und auf dem Aktionsfeld Wirtschaftspolitik.

Das außerökonomische Innenfeld ist das Feld der sozialen Beziehungen und der kulturellen, politischen und weltanschaulichen Interessen der Mitglieder. Auf dem ökonomischen Innenfeld geht es darum, das

[39] Vgl. das „Aktionsprogramm des Österreichischen Gewerkschaftsbundes“, das auf dem dritten Bundeskongreß am 22. Oktober 1955 beschlossen wurde.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

berufliche Leistungsvermögen und die Einkommenserwerbsfähigkeit der Mitglieder zu verbessern. Dagegen sind die Aktionsfelder Markt und Wirtschaftspolitik sozusagen die äußeren Fronten[40], an denen die Interessen der Verbandsmitglieder durchgesetzt werden sollen. Auf dem Aktionsfeld Markt soll das in der Weise geschehen, daß die Stellung der Mitglieder als Käufer oder Verkäufer auf dem Markt verstärkt wird.

Auf jedem Aktionsfeld stecken sich die Interessenvertretungen spezielle Ziele, die in vielen Fällen den Charakter von Vorzielen haben, d. h. den obersten Verbandszielen untergeordnet sind. Es muß allerdings nicht jede Interessenvertretung außer auf dem begrifflich essentiellen Aktionsfeld „staatliche Wirtschaftspolitik" auch auf allen drei akzidentiellen Aktionsfelder tätig werden. Für die österreichischen Interessenvertretungen gilt, daß nicht selten eines oder sogar zwei dieser Aktionsfelder fehlen.

Die Aktionsfelder sind nicht streng voneinander getrennt, sie hängen zusammen. Das zeigt sich auch bei den Aktionsfeldern der österreichischen Interessenvertretungen. Ein und dasselbe übergeordnete Ziel wird häufig über Vorziele auf mehreren Aktionsfeldern verfolgt. Ein Beispiel ist z. B. das Ziel „Erhaltung und Förderung der bäuerlichen Familienbetriebe"; die Interessenvertretungen der Landwirtschaft versuchen es über ihre Tätigkeit auf den beiden verbandsinternen Feldern und auf dem Aktionsfeld Wirtschaftspolitik zu erreichen. Andere Beispiele sind die Ziele „Förderung der Selbstfinanzierung" und „Erhaltung der internationalen Konkurrenzfähigkeit der Industrie"; diese Ziele werden auf dem ökonomischen Innenfeld und auf dem Aktionsfeld Wirtschaftspolitik über verschiedene Vorziele angesteuert.

Die Parallelverbände unter den österreichischen Interessenvertretungen haben meistens Zielsetzungen, die sich grundsätzlich nicht widersprechen; das gilt auch für die „politischen Interessenvertretungen". Sieht man von der grundsätzlichen Widerspruchslosigkeit ab, findet man aber Unterschiede.

In der Regel verfolgen Kammern auf den einzelnen Aktionsfeldern nicht genau die gleichen Ziele wie die ihnen fachlich-beruflich zugeordneten freien Interessenvertretungen. Ein Grund dafür liegt darin, daß freie Interessenvertretungen weder zum internen Interessenausgleich verpflichtet sind noch auf das Allgemeininteresse Rücksicht nehmen müssen; sie brauchen gegebenenfalls die Interessen von Minderheiten nicht beachten und können, wenn sie wollen, auch radikale gruppenegoistische Ziele verfolgen. Dazu kommt, daß freie Interessenvertretungen in der überwiegenden Zahl der Fälle ein homogenes und enger begrenztes Interesse wahrnehmen als die zuständige Kammer; die haben daher spe-

[40] Vgl. J. *Werner*, a. a. O., S. 45.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ziellere und oft auch der Zahl nach beschränktere Zielsetzungen. Schließlich ist zu bedenken, daß eine freie Interessenvertretung grundsätzlich nur existieren kann, wenn sie ihren Mitgliedern andere Leistungen bietet als die Kammer.

Die österreichischen Interessenvertretungen haben die Schwerpunkte ihrer Tätigkeit verschieden auf die vier Aktionsfelder verteilt.

Allgemein kann man sagen, daß sich die Kammern in erster Linie damit beschäftigen, die Interessen ihrer Mitglieder auf dem ökomomischen Innenfeld und gegenüber der staatlichen Wirtschaftspolitik zu vertreten; zu diesem Zweck sind sie auch gegründet worden. Auf dem Aktionsfeld Wirtschaftspolitik operieren aber regelmäßig nur die Bundeskammern und die anderen Dachorganisationen auf Bundesebene (wie z. B. die Präsidentenkonferenz der Landeslandwirtschaftskammern); die Landeskammern konzentrieren sich darauf, das berufliche Leistungsvermögen und die Einkommenserwerbsfähigkeit der Kammerangehörigen zu verbessern.

Auf dem Aktionsfeld Markt, ausgenommen den Arbeitsmarkt, hat die Tätigkeit der Kammern zwar nicht de facto aber de jure enge Grenzen; denn Branchenpreisabsprachen und ähnliche Absprachen zur Beschränkung des Wettbewerbs, die innerhalb eines Kammerfachverbandes oder einer Kammerfachgruppe getroffen werden können, fallen unter das Kartellgesetz und sind mit den gesetzlichen Aufgaben der Kammern unvereinbar. Für die Landwirtschaftskammern ist überdies das Aktionsfeld Markt auch praktisch ohne viel Bedeutung. Die Landwirtschaftskammern suchen es in erster Linie durch ihre Einflußnahme auf die staatliche Wirtschaftspolitik zu erreichen, daß der Wettbewerb auf den Märkten für landwirtschaftliche Produkte möglichst weitgehend ausgeschaltet bleibt.

Nur ein Teil der Kammern nimmt auch die Interessen der Kammerangehörigen auf dem Arbeitsmarkt wahr; die Kammern für Arbeiter und Angestellte, einige der Landeslandwirtschaftskammern und die Apothekerkammer werden auf dem Arbeitsmarkt nicht tätig.

Im Gegensatz zu den Kammern steht bei den freien Interessenvertretungen das Aktionsfeld Wirtschaftspolitik mehr im Hintergrund; das Schwergewicht liegt eher auf den beiden Innenfeldern. Das gilt mindestens für die fachlich-beruflich eng spezialisierten Interessenvertretungen — allerdings auch nur grundsätzlich; denn es gibt freie Interessenvertretungen, deren Hauptzweck es ist, die speziellen Sonderinteressen ihrer Mitglieder, die von der zuständigen Kammer nicht wahrgenommen werden können, nach außen und insbesondere gegenüber der staatlichen Wirtschaftspolitik zur Geltung zu bringen. Zu diesen Ausnahmen gehört z. B. der Bundesverband der Weinbautreibenden, der sich vor allem

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die Aufgabe gestellt hat, auf die Wirtschaftspolitik Einfluß zu nehmen; mit den Fachfragen des Weinbaus und der Weinbereitung befassen sich nur seine Unterorganisationen. Andere spezialisierte freie Interessenvertretungen, wie z. B. der Zentralverband der Arbeitgeber in der Landwirtschaft und der Österreichische Apothekerverband, haben einen Schwerpunkt ihrer Tätigkeit auf dem Arbeitsmarkt und meistens einen zweiten auf dem Aktionsfeld Wirtschaftspolitik oder auf einem der beiden Innenfelder. Es gibt auch freie Interessenvertretungen, vornehmlich in der gewerblichen Wirtschaft und hier wieder insbesondere in der Geld- und Kreditwirtschaft, die die Arbeit auf dem Aktionsfeld Markt (d. h. gegebenenfalls auf dem Kreditmarkt) zu ihren Hauptaufgaben zählen; die freien Interessenvertretungen der Geld- und Kreditwirtschaft haben zudem noch besondere Beziehungen zur staatlichen Wirtschaftspolitik. Schließlich betätigen sich auch der Hauptverband der Haus- und Grundbesitzer, die Mieter- und die Familienverbände vorwiegend auf dem Aktionsfeld Wirtschaftspolitik; sie legen aber außerdem auch viel Gewicht auf die Innenarbeit. Das gleiche gilt für die „politischen Interessenvertretungen" in der gewerblichen Wirtschaft und in der Landwirtschaft.

Für die beiden großen freien Interessenvertretungen, die umfassende Quasi-Gruppen haben, spielt das Aktionsfeld Wirtschaftspolitik eine ähnliche hervorragende Rolle wie regelmäßig für die Kammern: Die Hauptaufgaben des Österreichischen Gewerkschaftsbundes bestehen darin, die Interessen der Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt und gegenüber der staatlichen Wirtschaftspolitik wahrzunehmen; deswegen haben auch die Arbeiterkammern das Schwergewicht ihrer Tätigkeit eher etwas zu den Innenfeldern hin verschoben. Die zweite der großen freien Interessenvertretungen, die Vereinigung Österreichischer Industrieller, wird in erster Linie auf dem Aktionsfeld Wirtschaftspolitik und auf dem ökonomischen Innenfeld tätig.

Die Kammern der Angehörigen freier Berufe sind bisher nur in relativ geringem Umfang auf dem Aktionsfeld Wirtschaftspolitik tätig geworden; das hängt damit zusammen, daß sie nur die Interessen relativ kleiner und wirtschaftlich nicht sehr bedeutender Bevölkerungsgruppen repräsentieren. Sie wollen aber in Zukunft mehr Einfluß auf die staatliche Wirtschaftspolitik gewinnen und haben sich deswegen vor einigen Jahren zur Bundeskonferenz der Kammern der freien Berufe Österreichs zusammengeschlossen. Gegenwärtig liegt das Schwergewicht ihrer Tätigkeit mehr auf den verbandsinternen Aktionsfeldern, besonders auf dem außerökonomischen Innenfeld. Von dieser Regel ausgenommen sind nur die Ärztekammern; zu ihren Hauptaufgaben gehört es, die Einkommensinteressen ihrer Mitglieder gegenüber den Sozialversicherungsträgern zu vertreten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

b) Die Zielsetzungen auf den vier Aktionsfeldern

Im folgenden soll zuerst ein Überblick über die Zielsetzungen auf dem außerökonomischen und dem ökonomischen Innenfeld gegeben werden; anschließend beschäftigen wir uns mit den Zielsetzungen auf den Aktionsfeldern Markt und staatliche Wirtschaftspolitik.

Auf dem *außerökonomischen Innenfeld* werden so gut wie alle österreichischen Interessenvertretungen tätig. Ihr Hauptziel auf diesem Aktionsfeld ist es, das Gruppenbewußtsein ihrer Mitglieder zu festigen und das Ansehen der Gruppe in der Öffentlichkeit zu heben. Diesem Ziel liegt ausgesprochen oder unausgesprochen der Glaube an die soziale Funktion der jeweils eigenen Gruppe zugrunde. Es ist anzunehmen, daß es nicht nur um seiner selbst willen verfolgt wird. Denn wenn das Bewußtsein der Zusammengehörigkeit innerhalb der Gruppe stark ist und die Gruppe in der Öffentlichkeit Ansehen genießt, kann der Verband sein ökonomisches Ziel, die Einkommenslage der Mitglieder zu verbessern, leichter erreichen; d. h. je geschlossener eine Gruppe ist und je mehr sie in der Öffentlichkeit gilt, desto größer ist die Schlagkraft des Verbandes, wenn er die Interessen seiner Mitglieder nach außen, insbesondere gegenüber der staatlichen Wirtschaftspolitik, durchzusetzen sucht.

Die Interessenvertretungen der Landwirtschaft sprechen ausdrücklich vom Glauben an die soziale Funktion des Bauernstandes. Sie wollen darauf hinwirken, daß die Bauern zusammenhalten und die bäuerliche Jugend zu landwirtschaftlichem Verantwortungsbewußtsein erzogen wird. Die bäuerliche Jugend sei, so wird argumentiert, durch die Reize, die Stadt und Industrie ausüben, gefährdet und müsse durch soziale Erziehung von der Landflucht, d. h. von der Flucht aus dem Bauernstand, abgehalten werden.

Das Standesbewußtsein und das Standesansehen zu wahren und zu mehren ist das Hauptziel der Interessenvertretungen der freien Berufe, insbesondere der Kammern der freien Berufe. Das läßt sich vor allem damit erklären, daß die Angehörigen der freien Berufe persönliche, hochqualifizierte Dienste leisten und daß es von diesen Berufen fest geprägte Leitbilder gibt, die in höherem Grade als die Leitbilder anderer Berufe auch praktisch gültig geblieben sind.

Die Interessenvertretungen der Arbeitnehmer lassen zwar das Wort „Klassenbewußtsein" kaum mehr hören; aber die solidarische Haltung der Arbeitnehmer zu stärken ist bis heute eines ihrer erklärten Ziele geblieben — wenn auch nicht sehr viel davon die Rede ist. Diese Zielsetzung ist wahrscheinlich auch der Hauptgrund dafür, daß die Interessenvertretungen der Arbeitnehmer den arbeitsrechtlichen Unterschied zwischen Angestellten und Arbeitern beseitigt sehen wollen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Das Standesbewußtsein und die Standesehre werden auch von den Interessenvertretungen der gewerblichen Wirtschaft gepflegt. Das gilt besonders für die traditionsreichen älteren freien Interessenvertretungen. Viele von ihnen sind gesellschaftlich unterbaut und haben oft sozusagen Klub-Charakter.

Die Interessenvertretungen der Haus- und Grundbesitzer und der Mieter sehen es als eine ihrer Hauptaufgaben an, das Bewußtsein der Zusammengehörigkeit zu fördern. Den Familienverbänden schließlich ist es in erster Linie darum zu tun, das Ansehen der Familie als Institution der Gesellschaft zu stärken.

Die allgemein angewandten Mittel zu dem Zweck, das Gruppenbewußtsein und das Gruppenansehen zu heben, sind gesellschaftliche Veranstaltungen, Einrichtungen zur Pflege von Tradition und Brauchtum, Ausstellungen und dergleichen. Dazu kommen aber noch andere Mittel. An erster Stelle sind die aus Verbandsmitteln gespeisten Unterstützungsfonds zu nennen. Es gibt diese Einrichtungen zur gegenseitigen finanziellen Hilfe der Verbandsmitglieder bei einer Reihe von Interessenvertretungen. Besonders ausgebildet sind sie beim Österreichischen Gewerkschaftsbund und bei einigen Interessenvertretungen Angehöriger freier Berufe.

Der interne Interessenausgleich, den Kammern und große freie Interessenvertretungen, besonders aber die Kammern der gewerblichen Wirtschaft, vornehmen müssen, erfüllt zumindest nebenbei auch den außerökonomischen Zweck, das Standesbewußtsein der Mitglieder zu fördern; denn durch den Interessenausgleich wird das allen Mitgliedern gemeinsame Interesse, d. h. das Berufs- oder Standesinteresse, hervorgekehrt.

Mittel zum Zweck, die Berufs- oder Standesehre zu wahren, sind die Disziplinar-, Schieds- und Ehrengerichte, die bei den Interessenvertretungen der freien Berufe eine große Rolle spielen, aber auch bei anderen Interessenvertretungen zu finden sind. Nach Ansicht der meisten Interessenvertretungen der freien Berufe tragen auch Honorar- und Gebührenordnungen sowie strenge Vorschriften über den Zugang zum Beruf dazu bei, daß das Standesansehen gewahrt bleibt.

Die kulturellen Zielsetzungen der österreichischen Interessenvertretungen sind eng mit dem Ziel, Gruppenbewußtsein und Gruppenansehen zu fördern, verbunden. Vor allem die Interessenvertretungen der Arbeitnehmer und der Landwirtschaft betrachten es als ihre Aufgabe, das allgemeine Bildungsniveau ihrer Mitglieder zu heben. Größere Interessenvertretungen veranstalten allgemeinbildende Kurse, beschaffen ihren Mitgliedern Karten für kulturelle Veranstaltungen, unterhalten Büchereien oder sind, wie z. B. der Österreichische Gewerkschaftsbund, Kollek-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tivmitglieder einer Büchergilde. Manche Interessenvertretungen arbeiten auch für ihre Mitglieder Urlaubsvorschläge aus oder verschaffen ihnen Urlaubsaufenthalte zu günstigen Preisen.

Bei den österreichischen Interessenvertretungen finden sich auch politisch-weltanschauliche Ziele wie z. B. „Erhaltung christlicher Volksart" oder „Festigung der Weltanschauung", auf die hier aber nicht eingegangen werden soll.

Die Zielsetzungen der österreichischen Interessenvertretungen auf dem zweiten verbandsinternen Feld, d. h. auf dem *ökonomischen Innenfeld* sind daraufhin ausgerichtet, das fachlich-berufliche Wissen und Können der Mitglieder zu fördern und sie in die Lage zu versetzen, ein höheres Einkommen zu erwerben.

An erster Stelle steht das Ziel, den Mitgliedern und dem Berufsnachwuchs eine gute fachlich-berufliche Ausbildung zu verschaffen und es ihnen darüber hinaus möglich zu machen, ihre beruflichen Kenntnisse zu erweitern oder sich fortzubilden. Die großen Interessenvertretungen haben zum Teil eigene Bildungsreferate oder -abteilungen eingerichtet. Viele Interessenvertretungen, insbesondere aber die großen Verbände, halten Vorträge, Lehrgänge und Berufswettbewerbe ab, unterstützen Schulen (z. B. Berufsschulen, Handelsschulen, Arbeitermittelschulen) und Lehrlingsheime, sind im Rundfunkprogrammbeirat vertreten, betreuen den Berufsnachwuchs, geben Fachpublikationen heraus und besitzen Fachbüchereien. Einige der großen Interessenvertretungen unterhalten sogar eigene Ausbildungsinstitute. So wird z. B. die Sozialakademie fachlich und organisatorisch von den Kammern für Arbeiter und Angestellte geleitet; die Landwirtschaftskammern führen zum Teil eigene Landwirtschaftsschulen und haben die Absicht, Ausbildungszentren für Bauern und Bäuerinnen aufzubauen; bei den Kammern der gewerblichen Wirtschaft sind Wirtschaftsförderungsinstitute eingerichtet, in denen sich die Mitglieder und der Berufsnachwuchs — also auch unselbständig Erwerbstätige — fachtechnische, juristische, betriebswirtschaftliche und volkswirtschaftliche Kenntnisse aneignen können. Die Kammern der gewerblichen Wirtschaft unterstützen auch Hotelfachschulen. Die großen Interessenvertretungen vergeben Stipendien für Mittel- und Hochschüler und sehen es als ihre Aufgabe an, auf die „Lehrpläne an den Schulen und Erziehungsanstalten aller Grade" Einfluß zu nehmen[41]. Vor allem die Interessenvertretungen der Arbeitnehmer fordern vom Staat, daß er bessere Schul- und Ausbildungsmöglichkeiten für alle, ungeachtet ihrer sozialen Herkunft, schafft, den sogenannten zweiten Bildungsweg ausbaut und die Einrichtungen zur Erwachsenenbildung vermehrt.

[41] Vgl. Vereinigung Österreichischer Industrieller, Jahresbericht 1963, Wien 1964, S. 16.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Eine große Rolle spielt auf dem ökonomischen Innenfeld die Informationstätigkeit und die individuelle Beratung und Betreuung der Mitglieder. Die Verbandsmitglieder werden — meistens laufend — über alle Vorgänge und Ereignisse unterrichtet, die ihre Interessen berühren und ihre wirtschaftlichen Entscheidungen beeinflussen können — also insbesondere über wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen, arbeits-, sozial- und steuerrechtliche Vorschriften und Entscheidungen, Lohnforderungen, Kollektivvertragsverhandlungen und fachtechnische Neuheiten. Vor allem die fachlich-beruflich spezialisierten freien Interessenvertretungen beraten außerdem ihre Mitglieder individuell in betriebswirtschaftlichen, kommerziellen, technischen und rechtlichen Fragen und vertreten sie auch gegebenenfalls unentgeltlich vor Ämtern und Behörden. Die fachlich-beruflich spezialisierten Interessenvertretungen können diese Aufgabe der individuellen Beratung und Betreuung regelmäßig besser erfüllen als die Kammern, weil der Kreis ihrer Mitglieder kleiner und homogener ist.

Die Interessenvertretungen der gewerblichen Wirtschaft und der Landwirtschaft im besonderen verfolgen noch andere Ziele. Sie wollen insbesondere dazu beitragen, daß in den Betrieben ihrer Mitglieder moderne, kostensparende — und in der Landwirtschaft vor allem auch arbeitssparende — Produktionsmethoden angewandt und die Betriebe rationell organisiert werden. Manche Interessenvertretungen richten ihre Tätigkeit außerdem auf das Ziel aus, die Qualität der Produkte zu erhöhen; so haben es sich z. B. die Vereinigung der Österreichischen Saatgutzüchter, die Tierzuchtverbände und die Landwirtschaftskammern zum Ziel gesetzt, darauf hinzuwirken, daß die Qualität der landwirtschaftlichen Erzeugnisse verbessert und die landwirtschaftliche Produktion darüber hinaus auch dem Wandel der Bedarfsstruktur angepaßt wird, der mit der Realeinkommenssteigerung einhergeht.

Zu den Mitteln, die von Interessenvertretungen der gewerblichen Wirtschaft und der Landwirtschaft angewandt werden, um diese Ziele zu erreichen, gehören Versuchs- und Forschungsarbeiten, die Untersuchung von Produktionsproblemen und Betriebsformen, die Förderung der technischen Forschung, die Pflege des innerverbandlichen Erfahrungsaustausches, Typenbereinigung, Normung und Gütekennzeichnung. Andere Mittel sind z. B. Leistungskontrollen, internationale Vergleiche von Produktionsergebnissen, Betriebsgrößenvergleiche, statistische Erhebungen und ihre Auswertung, die Veranstaltung von Studienreisen, die Zusammenarbeit mit ausländischen Verbänden und die Mitarbeit in internationalen Organisationen. Auch Kostenvergleiche und Preiskataloge sollen manchmal dazu beitragen, die Produktion zu rationalisieren; meistens sind sie aber Mittel zum Zweck, den Wettbewerb zwischen den Verbandsmitgliedern zu beschränken.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Interessenvertretungen der Landwirtschaft beschäftigen sich auch mit der Frage, wie sich ihre Mitglieder vor wirtschaftlichen Rückschlägen schützen können. Sie arbeiten außerdem mit Genossenschaften, Kreditinstituten und Versicherungen zusammen, weil sie es ihren Mitgliedern ermöglichen wollen, zu günstigen Preisen und Bedingungen Produktionsmittel einzukaufen, Produkte zu verkaufen, Kredite aufzunehmen und Versicherungen abzuschließen. Auch andere Interessenvertretungen — z. B. die Kammern der gewerblichen Wirtschaft, die Ärztekammern und die Rechtsanwaltskammern — führen Kreditaktionen durch, um ihre Mitglieder mit billigen Krediten zu versorgen.

Die Tätigkeit der österreichischen Interessenvertretungen auf dem *Aktionsfeld Markt* umfaßt zweierlei; sie besteht darin, die Wettbewerbsverhältnisse auf Waren-, Dienstleistungs- und Kreditmärkten zu beeinflussen und die Arbeits- und Lohnbedingungen auf den Arbeitsmärkten kollektivvertraglich zu regeln. Oberstes Ziel dieser Tätigkeit ist es, die Einkommensverteilung zugunsten der jeweils eigenen Gruppe zu beeinflussen.

Bei der Einflußnahme auf die Wettbewerbsverhältnisse gehen die österreichischen Interessenvertretungen verschiedene Wege.

Eine Anzahl von ihnen verfolgt das konkrete Ziel, die Stellung der Verbandsmitglieder als Anbieter oder Nachfragende von Waren und Dienstleistungen dadurch zu stärken, daß der Wettbewerb zwischen ihnen beschränkt oder ausgeschaltet wird; auf diese Weise sollen die Preise und damit die Erlöse oder die Kosten der Verbandsmitglieder beeinflußt werden.

In Österreich finden sich verbandsmäßige Wettbewerbsbeschränkungen aller Grade. Bei freien Interessenvertretungen der gewerblichen Wirtschaft sind verbindliche und — nach dem Kartellgesetz ebenfalls anmeldepflichtige — unverbindliche Preisabreden anzutreffen. Auch ein Teil der Kammerfachgruppen neigt dazu, Preisempfehlungen abzugeben oder andere kartellähnliche Praktiken zu pflegen, obwohl sich die Kammerleitungen offiziell dagegen aussprechen. Manche freie Interessenvertretungen erledigen für das jeweilige Branchenkartell die Büroarbeiten und besorgen ihm die notwendigen Informationen. Aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen der Unternehmungen einer Branche werden nicht selten dadurch erzielt, daß ihre Interessenvertretung Preiskataloge ausarbeitet oder Preis- oder Kostenvergleiche anstellt. Es kommt auch vor, daß Erzeugnisse zum Zweck der Wettbewerbsbeschränkung genormt oder Verbandsmarken geschaffen werden. Viele freie Interessenvertretungen der gewerblichen Wirtschaft, darunter z. B. die Vereinigung Österreichischer Industrieller, betreiben Gemeinschaftswerbung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Werbeaktionen von Interessenvertretungen können allerdings auch den Zweck haben, den Verbandsmitgliedern neue Märkte zu erschließen oder die Marktübersicht zu ihren Gunsten zu verbessern; das gleiche gilt für Exportaktionen, internationale Preisvergleiche, Messen, Ausstellungen und verbandseigene Versteigerungshallen, wie sie z. B. von einigen Tierzuchtverbänden betrieben werden.

Mehrere Interessenvertretungen der gewerblichen Wirtschaft (z. B. der Verband Österreichischer Eisenwaren- und Küchengerätehändler) und besonders der Landwirtschaft (z. B. der Verband landwirtschaftlicher Spiritusbrennereien und die Vereinigung der Tabakpflanzer) verabreden mit den Abnehmern (teilweise Staatsmonopole) oder Lieferanten ihrer Mitglieder oder mit den zuständigen Verbänden (z. B. auch Genossenschaften) die Lieferbedingungen, Absatzmengen und Preise. Dadurch entstehen in mehreren Fällen dem bilateralen Monopol ähnliche Marktformen.

Sonderfälle sind die verbandsmäßigen Wettbewerbsbeschränkungen auf den Kredit- und Versicherungsmärkten. Sie bestehen sozusagen auf zwei Ebenen. Die Verbände der Geld-, Kredit- und Versicherungswirtschaft schalten unter ihren Mitgliedern, d. h. unter den Angehörigen der jeweils repräsentierten Institutsgruppe (z. B. Hypothekenanstalten oder Sparkassen), die Konkurrenz weitgehend aus; darüber hinaus beschränken sie aber durch Absprachen auch den Wettbewerb zwischen den Institutsgruppen. Die Abkommen über Soll- und Habenzinsen, über Ausmaß und Verteilung der zur Verfügung stehenden Kredite, über Konditionen und Versicherungsprämien werden vom Staat als volkswirtschaftlich erwünscht angesehen und teilweise sogar gesetzlich gefordert und sanktioniert[42]. Der Staat hat ein Interesse daran, daß die Kreditmärkte nicht nur stabil, sondern auch einheitlich und von starken Verbänden kontrolliert sind; denn dann lassen sie sich wirtschaftspolitisch leichter beeinflussen.

Ein Einfluß auf die Wettbewerbsverhältnisse wird schließlich auch noch durch Konsumentenberatung und Konsumenteninformation ausgeübt. Konsumentenberatung und Konsumenteninformation haben den Zweck, die Marktübersicht auf den Konsumgütermärkten zu verbessern und auf die Verbraucher dahingehend einzuwirken, daß sie sich rational, d. h. als Nachfragekonkurrenten verhalten. Die individuelle Konsumentenberatung haben sich die beiden großen Interessenvertretungen der Arbeitnehmer zur Aufgabe gestellt. Im Verein für Konsumenteninformation, der seit Anfang 1961 besteht und eine eigene Zeitschrift herausgibt, sind außer den Kammern für Arbeiter und Angestellte und dem

[42] Vgl. A. *Nußbaumer*, Freie Verbände im Geld- und Kreditwesen, in diesem Band, S. 630.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Österreichischen Gewerkschaftsbund auch die Kammern der gewerblichen Wirtschaft vertreten; der Verein soll das Sachwissen über Qualitäten und Qualitätsunterschiede fördern, Gütekennzeichen einführen und dazu beitragen, daß das Angebot von Konsumgütern billiger und besser wird.

Der größte *Arbeitsmarktverband* auf der Seite der Arbeitnehmer, der Österreichische Gewerkschaftsbund, betonte noch 1959 in seiner offiziellen „Stellungnahme zur Wirtschaftspolitik, Sozialpolitik, Kulturpolitik": „Die Lohnpolitik des Österreichischen Gewerkschaftsbundes will dem unselbständig Erwerbstätigen einen wachsenden Anteil am Volkseinkommen sichern". In den letzten Jahren erklären aber Funktionäre des Österreichischen Gewerkschaftsbundes immer häufiger, daß der Österreichische Gewerkschaftsbund grundsätzlich nur eine Erhöhung der Einkommen im Rahmen der gesamtwirtschaftlichen Produktivitätssteigerung anstrebe[43]. Sie meinen dabei allerdings jenes Maß an gesamtwirtschaftlicher Produktivitätssteigerung, das nach Ansicht des Österreichischen Gewerkschaftsbundes erreichbar wäre, wenn geeignete wirtschaftspolitische Maßnahmen, vor allem zur Investitionslenkung ergriffen würden.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund läßt sich als Arbeitsmarktverband vom Grundsatz der „solidarischen Lohnpolitik" leiten. „Solidarische Lohnpolitik bedeutet", wie es in der „Stellungnahme zur Wirtschaftspolitik, Sozialpolitik, Kulturpolitik" heißt, „daß die Kraft der organisatorisch und wirtschaftlich starken Gruppen (d. h. Einzelgewerkschaften, d. Verf.) für die Unterstützung der schwachen Gruppen eingesetzt wird". Darüber hinaus werden als weitere Grundsätze genannt: Sicherung der Arbeitsplätze und strenge Selbstkontrolle hinsichtlich der Lohnforderungen.

Soweit die Landwirtschaftskammern auf dem Arbeitsmarkt tätig werden, befinden sie sich in einer Konfliktsituation. Einerseits setzen sie es sich zum Ziel, die Kosten der landwirtschaftlichen Produktion möglichst niedrig zu halten. Andererseits vertreten sie die Interessen der gesamten landwirtschaftlichen Bevölkerung und sehen es als ihre Aufgabe an, die Einkommenslage der selbständig wie der unselbständig Erwerbstätigen in der Landwirtschaft zu verbessern; sie können daher nicht darauf hinarbeiten, die Landarbeiterlöhne zu drücken. Dieser Zwiespalt ist wahrscheinlich mit ein Grund dafür, daß die Landwirtschaftskammern in erster Linie versuchen, über ihre Einflußnahme auf die staatliche Wirtschaftspolitik ein günstigeres Verhältnis zwischen Kosten und Erlösen der landwirtschaftlichen Produktion zu erreichen.

---

[43] Vgl. z. B. H. *Kienzl*, in: Solidarität, Zentralorgan des Österreichischen Gewerkschaftsbundes, Nr. 407 v. 9. 9. 1963.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Interessen der Arbeitgeber in der Industrie werden ebenso wie die Interessen fast aller anderen Arbeitgeber in der gewerblichen Wirtschaft auf dem Arbeitsmarkt von den Kammern der gewerblichen Wirtschaft vertreten. Um die Tätigkeit der Kammern zu unterstützen und zu ergänzen, hat aber die Vereinigung Österreichischer Industrieller ein „Grundsatzkomitee für Sozialpolitik" eingerichtet; es hat vor allem die Aufgabe, die Solidarität der Arbeitgeber zu stärken, damit sich die Arbeitgebervertretungen auf dem Arbeitsmarkt den Gewerkschaften gegenüber besser behaupten können.

Grundsätzlich verfolgen Interessenvertretungen auf dem Aktionsfeld Wirtschaftspolitik genau so wie auf dem Aktionsfeld Markt das Ziel[44], den Anteil der jeweils eigenen Gruppe am Sozialprodukt zu vergrößern.

Diese Zielsetzung hat sich bei den Interessenvertretungen in letzter Zeit gewandelt. Die großen, wirtschaftspolitisch einflußreichen Verbände sind mehr und mehr zu der Einsicht gelangt, daß die Realeinkommensverhältnisse ihrer Mitglieder auf die Dauer nur verbessert werden können, wenn das Sozialprodukt wächst. Aus diesem Grunde ist ihre Tätigkeit auf dem Aktionsfeld Wirtschaftspolitik heute eher darauf ausgerichtet, den Verbandsmitgliedern einen gleichbleibenden Anteil an einem steigenden Sozialprodukt zu sichern; nur bei den Interessenvertretungen der Landwirtschaft ist diese Tendenz noch relativ wenig entwickelt.

Die österreichischen Interessenvertretungen haben sich auf dem Aktionsfeld Wirtschaftspolitik ein doppeltes Ziel gesetzt: erstens wollen sie auf die Wirtschaftspolitik, soweit sie für die Einkommensverteilung von Bedeutung ist, im jeweiligen Sonderinteresse ihrer Mitglieder Einfluß nehmen; darüber hinaus bezeichnen sie es aber auch als ihre Aufgabe, die wirtschaftlich und sozial relevante Gesetzgebung und Vollziehung so zu beeinflussen, daß die Voraussetzungen für ein kräftiges und gleichmäßiges Wirtschaftswachstum geschaffen werden.

Die großen Interessenvertretungen haben zwar im einzelnen verschiedene Vorstellungen über die Mittel und Wege einer erfolgreichen Wachstumspolitik. Sie treten aber offiziell und miteinander übereinstimmend für eine Wirtschaftspolitik ein, die auf die Ziele Wirtschaftswachstum, Geldwertstabilität und dauernd hoher Beschäftigungsgrad ausgerichtet ist und deren Maßnahmen gut aufeinander abgestimmt sind. Allerdings handeln sie keineswegs immer dieser erklärten Einstellung entsprechend.

---

[44] Wir sprechen ausdrücklich nicht von wirtschaftspolitischen Zielsetzungen der Interessenvertretungen; denn Interessenvertretungen sind nicht Träger von Wirtschaftspolitik. Sie verfolgen keine wirtschaftspolitischen Ziele, sondern versuchen, durch Einflußnahme auf die staatliche Wirtschaftspolitik Verbandsziele zu erreichen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Davon abgesehen liegen die genannten Ziele der staatlichen Wirtschaftspolitik teilweise auch im Sonderinteresse bestimmter Gruppen: das Ziel eines dauernd hohen Beschäftigungsgrades in allen Landesteilen liegt im unmittelbaren Einkommensinteresse der Arbeitnehmer, das Ziel der Geldwertstabilität im erwerbswirtschaftlichen Interesse der Kreditinstitute. Die Interessenvertretungen der Geld- und Kreditwirtschaft unterstützen daher auch den Staat dabei, seine währungspolitischen Absichten auf den Kreditmärkten durchzusetzen — und zwar vor allem in der Weise, daß sie sich in Abkommen mit der Österreichischen Nationalbank und dem Finanzministerium für ihre Mitglieder verpflichten, das Kreditvolumen innerhalb jeweils bestimmter Grenzen zu halten.

Um zur Stabilisierung des Geldwertes und zur besseren Koordinierung der Wirtschaftspolitik beizutragen, arbeiten die vier größten Interessenvertretungen — nämlich die drei wirtschaftspolitisch einflußreichen Kammern und der Österreichische Gewerkschaftsbund — untereinander und mit der Regierung in der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen zusammen.

Soweit es sich darum handelt, den Anteil der Verbandsmitglieder am Sozialprodukt zu sichern, haben sich alle großen Interessenvertretungen die Aufgabe gestellt, auf die gesamte Wirtschafts- und Sozialpolitik Einfluß auszuüben; die fachlich-beruflich spezialisierten freien Interessenvertretungen nehmen dagegen die Sonderinteressen ihrer Mitglieder regelmäßig nur auf mehr oder weniger eng begrenzten Teilbereichen der Wirtschaftspolitik wahr. Für die Kammern der Angehörigen freier Berufe gilt, daß es ihnen bisher nicht gelungen ist, in anderen Angelegenheiten als solchen, die jeweils unmittelbar den Beruf betreffen — wie z. B. die Honorar- und Gebührenordnung oder die Regelung der Zulassung zum Beruf — auf die wirtschaftlich und sozial relevante Gesetzgebung und Vollziehung Einfluß zu gewinnen.

Allgemein kann man sagen: die Interessenvertretungen der Landwirtschaft und der gewerblichen Wirtschaft möchten durch ihre Einflußnahme auf die staatliche Wirtschaftspolitik — soweit sie für die Einkommensverteilung relevant ist — in erster Linie erreichen, daß die Verbandsmitglieder ein möglichst günstiges Verhältnis zwischen Erlösen und Kosten erzielen können; dagegen wollen die Interessenvertretungen der Arbeitnehmer vor allem dahin wirken, daß der arbeits- und sozialrechtliche Schutz der unselbständig Erwerbstätigen ständig weiter verbessert wird.

Um den Anteil der jeweils eigenen Gruppe am Sozialprodukt zu sichern, sind die österreichischen Interessenvertretungen bestrebt, die Ordnung der Preis- und Lohnbildung, die Arbeitsmarktverfassung, die Ordnung des Kapitalmarktes und die Entwicklung des Arbeits- und Sozialrechtes

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zu beeinflussen; darüber hinaus versuchen sie insbesondere auch auf die Ordnung des Verhältnisses zwischen Staat und Interessenvertretungen, auf die Steuerpolitik, die Geld- und Kreditpolitik, die Zollpolitik und die Preis-, Subventions- und Tarifpolitik einzuwirken. Die konkreten Ziele, die sie sich dabei stecken, werden in ihren Forderungen an die staatliche Wirtschaftspolitik sichtbar.

2. Die wirtschaftspolitischen Forderungen

Die Forderungen der österreichischen Interessenvertretungen an die staatliche Wirtschaftspolitik betreffen häufig sehr spezielle wirtschaftspolitische Maßnahmen; oft wechseln sie mit den tagespolitischen Fragen.

Wir beschränken uns in diesem Kapitel darauf, einen Überblick über die wichtigsten grundsätzlichen Forderungen zu geben, die in der letzten Zeit von den österreichischen Interessenvertretungen an die staatliche Wirtschaftspolitik gestellt worden sind.

Die großen Interessenvertretungen der Landwirtschaft — d. h. die Landwirtschaftskammern und der mit ihnen eng verbundene Österreichische Bauernbund — verlangen vor allem von der staatlichen Wirtschaftspolitik, daß die landwirtschaftliche Marktordnung nicht nur erhalten, sondern noch weiter ausgebaut wird; denn es ist ihr Ziel, den bäuerlichen Betrieben bei steigenden Produktionsmengen den Absatz zu „kostendeckenden" Preisen zu sichern. Sie treten für ein umfassendes System von behördlich regulierten Preisen auf den Agrarmärkten, ergänzt durch Absatzgarantien und Subventionen, ein — zumindest solange Österreich außerhalb der EWG verbleibt; daher fordern sie z. B. von der staatlichen Wirtschaftspolitik, daß auch Eier und Geflügel in die landwirtschaftliche Marktordnung einbezogen werden, ein Weinwirtschaftsfonds geschaffen wird und für Agrarprodukte, die nicht der Agrarpreisregelung unterliegen, Richtpreise bestimmt werden. Die Interessenvertretungen der Landwirtschaft wollen auch nicht, daß gewerbliche Betriebe wie z. B. Schweinemästereien oder Geflügelzuchtanstalten den landwirtschaftlichen, (d. h. den bäuerlichen) Betrieben Konkurrenz machen. Darüber hinaus möchten sie die inländische Landwirtschaft vor ausländischer Konkurrenz geschützt sehen — und zwar vor allem durch Einfuhrbeschränkungen, weniger durch Zölle. Der Export land- und forstwirtschaftlicher Produkte soll dagegen nicht nur frei sein sondern auch noch gefördert werden, ebenso der Import von landwirtschaftlichen Produktionsmitteln, insbesondere von Futtermitteln und Kunstdünger. Auf den inländischen Märkten für landwirtschaftliche Produktionsmittel wollen die Interessenvertretungen der Landwirtschaft einen möglichst scharfen Wettbewerb oder aber durch preispolitische Maßnahmen niedrig gehaltene Preise.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Interessenvertretungen der gewerblichen Wirtschaft, die wirtschaftspolitischen Einfluß haben, setzen sich zwar dafür ein, daß das freie Unternehmertum und die freie Marktpreisbildung erhalten bleiben. Sie sind aber kartellfreundlich eingestellt. Die Kammern der gewerblichen Wirtschaft verteidigen auch die geltende Gewerbeordnung, die viele Märkte schließt; der Zutritt zum Unternehmerberuf soll im Interesse der eingesessenen kleinen und mittleren Unternehmungen nicht erleichtert werden. Daher wenden sich die Kammern der gewerblichen Wirtschaft auch in ihren Gutachten an die Gewerbebehörde immer dann gegen die Erteilung einer beantragten Gewerbekonzession, wenn von der zuständigen Fachgruppe — d. h. von den schon bestehenden Unternehmungen dieses Wirtschaftszweiges in einem Bundesland — festgestellt wird, daß kein „Lokalbedarf" vorliegt. Die Interessenvertretungen der gewerblichen Wirtschaft sprechen sich weiter dafür aus, daß die inländische gewerbliche Wirtschaft, d. h. insbesondere die Industrie, vor ausländischer Konkurrenz durch Zölle und Einfuhrbeschränkungen soweit als möglich geschützt und der Export inländischer Erzeugnisse erleichtert wird; nur der Export wichtiger Rohstoffe, darunter z. B. auch Rohholz, soll unterbunden werden, damit sich die inländischen Verarbeiter diese Rohstoffe billig und in ausreichenden Mengen beschaffen können.

Die Kammern für Arbeiter und Angestellte und der Österreichische Gewerkschaftsbund treten im Interesse der Realeinkommensentwicklung ihrer Mitglieder dafür ein, daß die Preise für Grundnahrungsmittel behördlich geregelt bleiben, die Märkte offen sind und Wettbewerbsbeschränkungen durch ein strenges Kartellgesetz weitgehend verhindert werden. Sie verlangen, daß ihr Mitspracherecht in allen Angelegenheiten des Kartell- und Gewerberechtes gesetzlich gesichert wird. Die bestehenden Importhemmungen möchten sie zwar beseitigt sehen, jedoch nicht auf Kosten des inländischen Beschäftigungsgrades; deshalb plädiert der Österreichische Gewerkschaftsbund für eine elastische Zollpolitik.

Die Interessenvertretungen der Mieter verteidigen den Mieterschutz und die gesetzliche Mietenregelung (Mietenstopp) für Altwohnungen. Der Österreichische Haus- und Grundbesitzerbund fordert dagegen vor allem, daß die niedrigen Altbaumieten nachgezogen werden.

Auf dem Arbeitsmarkt möchten die Interessenvertretungen der gewerblichen Wirtschaft und der Landwirtschaft alle Beschränkungen für die Beschäftigung in- und ausländischer Arbeitskräfte beseitigt sehen. Umgekehrt wendet der Österreichische Gewerkschaftsbund seinen Einfluß dagegen auf, daß der Arbeitsmarkt liberalisiert und die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte in größerem Ausmaß bewilligt wird. Er möchte sogar — um seine Stellung als Arbeitsmarktpartner zu stär-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ken — erreichen, daß das Kollektivvertragsgesetz geändert wird: jeder einzelne Unternehmer soll kollektivvertragsfähig werden.

Eine Reform des Kapitalmarktes, d. h. insbesondere den Abbau der bestehenden Diskriminierungen, fordern die Interessenvertretungen der gewerblichen Wirtschaft. Auf der anderen Seite verlangen allerdings die Kammern der gewerblichen Wirtschaft selbst — so wie auch die Landwirtschaftskammern für ihre Mitglieder — Sonderkreditaktionen für den „Mittelstand".

Die Interessenvertretungen der Geld- und Kreditwirtschaft nehmen — obwohl sie auf dem Aktionsfeld Markt eng zusammenarbeiten, — auf die Wirtschaftspolitik Einfluß, um der jeweils eigenen Institutsgruppe auf den Kreditmärkten Wettbewerbsvorteile, wie z. B. den Zinsvoraus, zu verschaffen oder zu erhalten. Ihr gemeinsames Streben ist aber danach gerichtet, direkte kreditpolitische Eingriffe des Staates zu verhindern; vor allem aus diesem Grund schließen sie die erwähnten freiwilligen Kreditabkommen ab und regeln unter sich die Deckung des staatlichen Kreditbedarfes.

Zu den wichtigsten wirtschaftspolitischen Forderungen, die von den Interessenvertretungen der Arbeitnehmer erhoben werden, gehört die Forderung nach einem Ausbau der Sozialversicherungseinrichtungen und nach weiteren Verbesserungen des Arbeiter- und Angestelltenschutzes. Das Endziel, das der Österreichische Gewerkschaftsbund einmal verwirklicht sehen möchte, ist die „soziale Sicherheit für alle Staatsbürger". Der Österreichische Gewerkschaftsbund hat auch schon wiederholt verlangt, das Recht auf Arbeit als persönliches Grundrecht verfassungsgesetzlich zu verankern[45].

Die Interessenvertretungen der gewerblichen Wirtschaft begnügen sich regelmäßig mit einer sozusagen defensiven Einflußnahme auf das Arbeits- und Sozialrecht: sie stellen sich gegen arbeits- und sozialrechtliche Forderungen des „Sozialpartners", die ihnen zu weitgehend erscheinen. Bisher sind sie nur in Ausnahmefällen mit eigenen sozialrechtlichen Forderungen an den Staat herangetreten — so z. B. im Fall der Pensionsversicherung für Selbständige.

Auch die Interessenvertretungen der Landwirtschaft versuchen, Einfluß auf das Arbeits- und Sozialrecht auzuüben, doch ist das für sie eher nur eine Nebenaufgabe. Sie setzen sich vor allem dafür ein, daß die Zuständigkeit der Länder in den Angelegenheiten des Landarbeiterrechts — entgegen den Wünschen des Österreichischen Gewerkschaftsbundes erhalten bleibt. Die obligatorische bäuerliche Krankenversicherung (Bau-

[45] Diese Forderung ist im Aktionsprogramm von 1955 und in der „Stellungnahme zur Wirtschaftspolitik, Sozialpolitik, Kulturpolitik" von 1959 enthalten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ernkrankenkasse), die sie jahrelang gefordert haben, ist im Sommer 1965 gesetzlich begründet worden; sie verlangen aber außerdem noch, daß im Rahmen der Zuschußrentenversicherung eine Berufsunfähigkeitsrente für Bedürftige und eine Ausgleichszulage für Rentner ohne angemessenes Ausgedinge eingeführt wird. Weiter wollen sie, daß die Bergbauernbetriebe von der Verpflichtung befreit werden, Beiträge zur Arbeitslosenversicherung zu bezahlen. Darüber hinaus möchten sie vor allem erreichen, daß die landwirtschaftlichen Wohnungsverhältnisse verbessert werden und die Arbeitslast der Bäuerin vermindert wird. Der Arbeitsbauernbund im besonderen strebt soziale Maßnahmen zum Schutze der Kleinbauern an.

Auf das Sozialversicherungsrecht nimmt auch die Österreichische Ärztekammer Einfluß. Sozialrechtliche Forderungen stellen schließlich auch noch die Familienverbände; sie wollen einen besseren Familienlastenausgleich durchsetzen.

Alle Kammern möchten erreichen, daß ihre Selbstverwaltungsorganisationen und der autonome Bereich ihrer Tätigkeit nicht nur erhalten sondern noch erweitert wird. Einige freie Interessenvertretungen — insbesondere der Verband österreichischer Patentanwälte und der Österreichische Haus- und Grundbesitzerbund — verlangen vom Staat den Kammerstatus.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund sieht es als eine seiner Hauptaufgaben an, daraufhin zu wirken, daß neben der betrieblichen auch die überbetriebliche Mitbestimmung erweitert wird; d. h. er möchte sich ein umfangreiches wirtschaftspolitisches Mitspracherecht, ähnlich wie es die Kammern haben, sichern, dabei aber vom Staate unabhängig bleiben.

Auch die Landwirtschaftskammern fordern ein umfassenderes wirtschaftspolitisches Mitspracherecht, als sie es bisher schon besitzen. Sie wollen insbesondere Sitz und Stimme in allen Gremien verlangen, in denen die „Sozialpartner", d. h. die großen Arbeitnehmerverbände und die Kammern der gewerblichen Wirtschaft, vertreten sind.

Die Bundeskonferenz der Kammern der freien Berufe Österreichs wünscht, daß eine im Bundeskanzleramt neu einzurichtende Sektion damit betraut wird, die Interessen der freien Berufe auf ministerieller Ebene gegenüber Regierung und Parlament wahrzunehmen. Diese Sektion sollte sich mit allen Problemen der freien Berufe befassen und eng mit den Kammern der freien Berufe zusammenarbeiten.

Alle größeren österreichischen Interessenvertretungen stellen steuerrechtliche Forderungen und versuchen, diese Forderungen möglichst weitgehend durchzusetzen.

Die Landwirtschaftskammern versuchen insbesondere, die Ausgestaltung des Steuersystems und die Erhebungsmethoden zu beeinflussen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Interessenvertretungen der gewerblichen Wirtschaft wollen, daß die Kapitalbildung — und damit die Selbstfinanzierung — und die Investitionstätigkeit steuerlich erleichtert werden; sie verlangen vor allem ein unbefristet geltendes Investitionsbegünstigungsgesetz und Steuervorteile für nicht entnommene Gewinne. Die Interessenvertretungen der Arbeitnehmer setzen sich nicht nur dafür ein, daß die Lohnsteuer ermäßigt wird; sie möchten auch erreichen, daß Fiskalzölle und indirekte Steuern, soweit sie Güter des Massenkonsums belasten, gesenkt und die Umsatzsteuersätze nach der Bedeutung der besteuerten Güter für die Lebenshaltung gestaffelt werden. Die Umsatzsteuer steht auch im Mittelpunkt der steuerpolitischen Forderungen, die von den Interessenvertretungen der Angehörigen freier Berufe erhoben werden. Diese Interessenvertretungen verlangen für die Angehörigen freier Berufe eine „arteigene Besteuerung"; sie möchten vor allem durchsetzen, daß die persönlichen Dienstleistungen ihrer selbständig tätigen Mitglieder von der Umsatzsteuer befreit werden.

Über die bisher besprochenen Hauptforderungen hinaus stellen die österreichischen Interessenvertretungen noch eine Reihe weiterer Forderungen an die staatliche Wirtschaftspolitik.

Die Interessenvertretungen der Landwirtschaft verlangen von der staatlichen Wirtschaftspolitik, daß sie dazu beiträgt, die Qualität der landwirtschaftlichen Produkte zu verbessern und die Produktivität der Landwirtschaft zu erhöhen. Der Staat soll Meliorationen, Kommassierungen, Grundaufstockungen, Besitzfestigungen und die überbetriebliche Mechanisierung fördern und erleichtern, den Grundverkehr und das bäuerliche Erbrecht gesetzlich regeln, die Bergbauerngebiete dem Verkehr erschließen und sie weiter elektrifizieren, Forstwege bauen, Transportkostenzuschüsse bezahlen und den Weg vom Erzeuger zum Verbraucher landwirtschaftlicher Produkte rationalisieren. Außerdem soll er die landwirtschaftlichen Genossenschaften fördern, Vorratswirtschaft betreiben, Mittel für die Beratungs- und Aufklärungsarbeit der Interessenvertretungen, vor allem der Kammern, bereitstellen, die Beratungstätigkeit intensivieren und das landwirtschaftliche Bildungswesen ausbauen.

Die Interessenvertretungen der gewerblichen Wirtschaft fordern vom Staat, daß er den Sozialetat nicht im gleichen Umfang wie bisher ausdehnt, das „soziale Dumping" wirksam verhindert, verstaatlichte Unternehmungen reprivatisiert, das technische und ökonomische Wissen verbreitet und die Forschung unterstützt. Die Kammern der gewerblichen Wirtschaft im besonderen verlangen regionale Entwicklungsmaßnahmen zum Ausgleich des inneren Wohlstandsgefälles. Der Staat soll in den abgelegenen Landesteilen die Infrastruktur verbessern, d. h. Kraftwerke und Straßen bauen und die Ansiedlung von Industriebetrieben fördern; darüber hinaus soll er diese Gebiete dem Fremdenverkehr erschließen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Interessenvertretungen der Arbeitnehmer wollen, daß der Staat eine „aktive Arbeitsmarktpolitik" betreibt, um die friktionale, saisonale und regionale Arbeitslosigkeit herabzusetzen; er soll insbesondere die Mobilität der Arbeitskräfte erhöhen, indem er Übersiedlungs- und Umschulungshilfen gibt, und in den Notstandsgebieten Dauerarbeitsplätze schaffen. Die Interessenvertretungen der Arbeitnehmer setzen sich auch dafür ein, daß auf den öffentlichen Verkehrsmitteln Sozialtarife eingeführt werden.

Alle großen und viele der kleineren österreichischen Interessenvertretungen nehmen zur Frage der europäischen Integration Stellung. Sie fordern übereinstimmend vom Staat, daß er alle wirtschaftspolitischen Maßnahmen trifft, die notwendig sind, um die österreichische Wirtschaft auf einen Anschluß an die EWG — ganz gleich in welcher rechtlichen Form er sich vollzieht — vorzubereiten. Die Interessenvertretungen verlangen vor allem investitionsfördernde Maßnahmen, damit die Konkurrenzfähigkeit der Landwirtschaft und der gewerblichen Wirtschaft Österreichs erhöht wird und der Prozeß der Integration störungsfrei ablaufen kann — d. h. insbesondere ohne daß die Produktionsentwicklung und der Beschäftigungsgrad gefährdet werden.

3. Methoden und Wege der Einflußnahme auf die staatliche Wirtschaftspolitik

Die österreichischen Interessenvertretungen beeinflussen die wirtschaftspolitische Willensbildung vor allem im vorparlamentarischen und im administrativen Raum; sie wirken darüber hinaus auch in einem begrenzten Rahmen bei der Rechtsprechung mit. Die Einflußnahme auf den parlamentarischen Raum hat infolge der herrschenden politischen Verhältnisse eher nur formale Bedeutung. Viele österreichische Interessenvertretungen machen auch von der Möglichkeit Gebrauch, über eine gezielte Information der Öffentlichkeit und über die Beeinflussung der öffentlichen Meinung indirekt auf die Gesetzgebung und Vollziehung einzuwirken; nur die freien Interessenvertretungen der Geld- und Kreditwirtschaft verzichten ausdrücklich auf jede Öffentlichkeitsarbeit.

Grundsätzlich kann man in Österreich drei Wege der Einflußnahme auf die wirtschaftlich und sozial relevante Gesetzgebung und Vollziehung unterscheiden:

1. Die de lege institutionalisierte, d. h. gesetzlich begründete Einflußnahme auf die wirtschaftspolitische Willensbildung;

2. die nur de facto institutionalisierte, also gesetzlich nicht vorgesehene Einwirkung auf die Organe der Gesetzgebung und Vollziehung, die in vielen Formen vorkommt — z. B. als institutionalisierte Personal-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

union, als regelmäßige Mitarbeit von sachverständigen Verbandsvertretern in Parlamentsausschüssen, als ständiger Kontakt mit den Behörden oder als regelmäßige Stellungnahme zu allen die Interessen der Verbandsmitglieder betreffenden Fragen;

3. Die Beeinflussung wirtschaftspolitischer Entscheidungen über nichtinstitutionalisierte persönliche Verbindungen, d. h. über fallweise Interventionen bei Regierungsmitgliedern, Parteifunktionären, Abgeordneten und Beamten.

Den Kammern stehen alle drei Einflußwege offen. Die freien Interessenvertretungen dagegen haben regelmäßig kein gesetzlich begründetes Mitspracherecht. Eine nennenswerte Ausnahme ist nur der Österreichische Gewerkschaftsbund; seine Einflußnahme auf die staatliche Wirtschaftspolitik ist in einigen Fällen gesetzlich unterbaut[46]. Alle anderen freien Interessenvertretungen haben grundsätzlich zwei Möglichkeiten zur Einflußnahme auf die wirtschaftspolitische Willensbildung: Sie können erstens versuchen, die Interessen ihrer Mitglieder innerhalb der zuständigen Kammer zur Geltung zu bringen; diesen Weg gehen vor allem die meisten fachlich-beruflich eng spezialisierten freien Interessenvertretungen der gewerblichen Wirtschaft und auch viele freie Interessenvertretungen der Landwirtschaft. Der zweite mögliche Weg ist die direkte, gesetzlich nicht vorgesehene Einflußnahme auf die Organe der Gesetzgebung und Vollziehung; er wird seltener gewählt und kann auch nur von größeren Interessenvertretungen, die einen Informations- und Kontaktapparat besitzen, erfolgreich beschritten werden.

Alle Kammern nehmen das ihnen gesetzlich zustehende Recht in Anspruch, Gesetzes- und Verordnungsentwürfe, welche die Interessen der Kammerangehörigen berühren, zu begutachten. Das Begutachtungsrecht ist für sie ein wichtiges Mittel zur Einflußnahme auf die wirtschaftlich und sozial relevante Gesetzgebung und Vollziehung des Bundes und der Länder, obwohl die zuständigen Organe an die Gutachten nicht gebunden sind.

Die Kammern nehmen auch stets die Möglichkeit wahr, durch ihre Mitarbeit in Kommissionen, Fonds, Senaten usw., in denen sie von Gesetzes wegen Sitz und Stimme haben, auf die Verwaltung und die Gerichtsbarkeit Einfluß auszuüben. Das gilt analog auch für den Österreichischen Gewerkschaftsbund.

Die Vereinigung Österreichischer Industrieller und weitgehend auch der Österreichische Gewerkschaftsbund sind de jure auf das gesetzlich nicht verankerte wirtschaftspolitische Mitspracherecht angewiesen, das ihnen staatliche Instanzen freiwillig eingeräumt haben, oder das ihnen gegebenenfalls durch ihre Mitarbeit in gesetzlich nicht begründeten

[46] Vgl. die Ausführungen im ersten Kapitel des ersten Abschnittes, S. 12.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kommissionen, wie vor allem der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen, zugefallen ist. De facto besitzen sie viel weiter reichende Möglichkeiten zur Einflußnahme auf die staatliche Wirtschaftspolitik. Der Österreichische Gewerkschaftsbund ist so eng mit den Kammern für Arbeiter und Angestellte verbunden, daß er praktisch die gleichen Einflußmöglichkeiten hat wie sie. Auch die Vereinigung Österreichischer Industrieller kann infolge ihrer Beziehungen zu den Kammern der gewerblichen Wirtschaft faktisch die Einflußwege der Kammern benützen.

Die Kammern haben ebenso wie die freien Interessenvertretungen kein Recht zur Gesetzesinitiative. Wenn sie erreichen möchten, daß ein bestimmtes Gesetz erlassen wird, müssen sie entweder einen entsprechenden Antrag an die zuständige Behörde — d. h. an das zuständige Ressortministerium — stellen, oder sie müssen über Abgeordnete zum Nationalrat, die ihnen entweder nahestehen oder Kammerfunktionäre oder -angehörige sind, Gesetzesanträge im Parlament einbringen. Die Landwirtschaftskammern und die Kammern der gewerblichen Wirtschaft beschränken sich regelmäßig darauf, eine gewünschte Regierungsvorlage über einen Antrag an das zuständige Ressortministerium anzuregen. Dagegen gehen die Kammern für Arbeiter und Angestellte in den letzten Jahren zunehmend den Weg der mittelbaren Gesetzesinitiative über Abgeordnete zum Nationalrat. Sie arbeiten gemeinsam mit dem Österreichischen Gewerkschaftsbund die Initiativanträge aus, die dann von Abgeordneten, die de facto Vertreter des Österreichischen Gewerkschaftsbundes sind, dem Nationalrat vorgelegt werden.

Die Kammern und die großen freien Interessenvertretungen nehmen auf die wirtschaftlich und sozial relevante Gesetzgebung auch dadurch Einfluß, daß sie entweder Sachverständige in die Nationalratsausschüsse, die wirtschaftliche und soziale Fragen behandeln, entsenden, oder in diesen Ausschüssen durch Abgeordnete vertreten sind, die sie als ihre eigenen betrachten können.

Praktisch viel bedeutender als die nach außen deutlich sichtbare Einflußnahme der Kammern auf die Gesetzgebung und Vollziehung ist die institutionalisierte Zusammenarbeit von Kammern und Parteien im vorparlamentarischen Raum, die sich mehr im Hintergrund abspielt, und in die auch der Österreichische Gewerkschaftsbund und die Vereinigung Österreichischer Industrieller einbezogen sind. De facto ist es so, daß die Landwirtschaftskammern, die Kammern der gewerblichen Wirtschaft und die Vereinigung Österreichischer Industrieller über die Österreichische Volkspartei, die Kammern für Arbeiter und Angestellte und der Österreichische Gewerkschaftsbund über die Sozialistische Partei Österreichs die Gesetzgebung und auch die Vollziehung beeinflussen. Für die Interessenvertretungen, die über die Österreichische Volkspartei operieren, gilt: je größer die Hausmacht, über die der Verband innerhalb der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Partei verfügt, desto besser kann er seinen Willen im innerparteilichen Interessenausgleich, der in dieser Sammelpartei notwendig ist, durchsetzen.

Der Einfluß der Landwirtschaftskammern, der Kammern der gewerblichen Wirtschaft und der Vereinigung Österreichischer Industrieller auf die Österreichische Volkspartei ist nicht zuletzt auch deswegen sehr groß, weil diese Partei — anders als die Sozialistische Partei Österreichs, die Vermögen besitzt — finanziell weitgehend von den ihr nahestehenden Interessenvertretungen abhängig ist.

Für die Möglichkeiten der drei großen Kammern, des Österreichischen Gewerkschaftsbundes und der Vereinigung Österreichischer Industrieller, auf die Entscheidungen von Gesetzgebung und Verwaltung einzuwirken, spielen die institutionalisierten Personalunionen zwischen Parteien, Regierung und Interessenvertretungen eine große Rolle. Die Spitzenfunktionäre der Interessenvertretungen üben häufig auch Spitzenfunktionen in den Parteien aus.

Die Beziehungen zwischen dem Österreichischen Bauernbund, den Landwirtschaftskammern und dem Ministerium für Land- und Forstwirtschaft sind so eng, daß dieses Ministerium in dem Verdacht steht, bloßes Durchführungsorgan für die Beschlüsse des Österreichischen Bauernbundes und der praktisch vom Bauernbund beherrschten Landwirtschaftskammern zu sein. Der Österreichische Bauernbund ist ein Gliedverband der Österreichischen Volkspartei, der innerhalb der Partei großes Gewicht hat. Bisher sind alle Landwirtschaftsminister der zweiten Republik aus dem Österreichischen Bauernbund gekommen.

Das Ministerium für soziale Verwaltung ist eine Domäne der Kammern für Arbeiter und Angestellte und des Österreichischen Gewerkschaftsbundes. Der Österreichische Gewerkschaftsbund hat in den vergangenen 20 Jahren alle Sozialminister gestellt[47].

Die Kammern der gewerblichen Wirtschaft schließlich gelten als die Herren des Handelsministeriums. Seit 1945 ist der Handelsminister stets ein Repräsentant des Wirtschaftsbundes gewesen, dem die überwiegende Mehrheit der Kammerfunktionäre angehört und der ebenfalls ein Gliedverband der Österreichischen Volkspartei ist.

Die Beziehungen zwischen den Kammern und den ihnen jeweils fachlich entsprechenden Ministerien sind auch deshalb eng, weil diese Ministerien die Staatsaufsicht über die Kammern führen.

Praktisch wird die Arbeit des Gesetzgebers tatsächlich in vielen Fällen von den Kammern geleistet; die Kammern bereiten die Entwürfe vor, prüfen und beraten sie.

---

[47] Vgl. A. *Vodopivec*, a. a. O., S. 191 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die drei großen Kammern und der Österreichische Gewerkschaftsbund — und mit den Kammern der gewerblichen Wirtschaft de facto auch die Vereinigung Österreichischer Industrieller — nehmen über die Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen erheblichen Einfluß auf die Verwaltung.

Bemerkenswert und wichtig ist auch, daß Vertreter der großen Verbände dem Generalrat der Österreichischen Nationalbank angehören und daher unmittelbar Einfluß auf die Geld- und Kreditpolitik ausüben können.

Die drei großen Kammern haben in den Selbstverwaltungskörpern der Sozialversicherungseinrichtungen, soweit sie jeweils für ihre Mitglieder relevant sind, Sitz und Stimme; die Kammern für Arbeiter und Angestellte ernennen aber ihre Vertreter für diese Körperschaften auf Vorschlag des Österreichischen Gewerkschaftsbundes.

Die Kammern und alle größeren freien Interessenvertretungen nehmen auch noch dadurch auf die Verwaltung Einfluß, daß sie für ihre Mitglieder Eingaben an Behörden richten, aufgefordert oder unaufgefordert Gutachten erstatten und Stellungnahmen abgeben.

An der Gerichtsbarkeit wirken die großen Kammern in der Weise mit, daß sie Beisitzer und Sachverständige in verschiedene Senate entsenden — die Kammern für Arbeiter und Angestellte z. B. in die steuerlichen Rechtsmittel- und Strafsenate, in den arbeitsgerichtlichen Senat des Obersten Gerichthofes und in das Kartellgericht, in dem sie — so wie andere Interessenvertretungen auch — überdies Parteistellung haben.

Kleine Interessenvertretungen, die keine institutionalisierten Beziehungen zu Parteien oder Organen der Gesetzgebung und Vollziehung haben, können praktisch kaum auf die wirtschaftspolitische Willensbildung einwirken — es sei denn auf dem Umweg über die zuständige Kammer. Aus zwei Gründen ist die Beeinflussung wirtschaftspolitischer Entscheidungen über nichtinstitutionalisierte persönliche Verbindungen wenig erfolgversprechend. Erstens pflegen Regierungsmitglieder, Parteifunktionäre und einflußreiche Abgeordnete und Beamte vor allem die Meinung der großen Interessenvertretungen zu beachten; es ist wenig wahrscheinlich, daß sie bereit sind, sich für die Sonderinteressen kleiner, wirtschaftlich wenig bedeutsamer Bevölkerungsgruppen einzusetzen. Zweitens verlieren zufällige persönliche Kontakte und gelegentliche Interventionen um so mehr an Bedeutung, je sachlicher die Wirtschaftspolitik wird, d. h. je besser es gelingt, sie an einem einheitlichen und langfristigen Konzept auszurichten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

III. Die institutionalisierte Zusammenarbeit von Spitzenverbänden in der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen

Vorbemerkung

Unter den zahlreichen Kommissionen, Beiräten, Ausschüssen, Fonds und Senaten, in denen — wie im zweiten Abschnitt schon dargestellt wurde — die Zusammenarbeit der Verbände in Österreich institutionalisiert ist, nimmt die Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen eine Sonderstellung ein.

Die Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen ist dadurch charakterisiert, daß sie zwar de facto von der Regierung mit wirtschaftspolitischen Aufgaben betraut worden ist und darüber hinaus die Regierung in allgemeinen wirtschaftspolitischen Fragen berät, de jure aber nicht als wirtschaftspolitisches Ausführungs- und Beratungsorgan der Regierung konstituiert ist; sie existiert und handelt praeter legem.

Die Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen ist international einmalig; sie wird daher auch im Ausland beachtet und diskutiert. Entfernte Gegenstücke der österreichischen Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen sind z. B. der französische Conseil Economique, der Niederländische Sozial-Ökonomische Rat und der Schweizerische Stabilisierungsausschuß, der nur von Anfang 1948 bis Herbst 1949 bestand und der Nachkriegs-Wirtschaftslenkung entsprang.

Wegen ihrer Eigentümlichkeit und internationalen Einzigartigkeit soll die Paritätische Kommission in einem eigenen Abschnitt dieser Untersuchung ausführlich behandelt werden.

Die Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen ist 1957 gegründet worden. Sie existiert und arbeitet also erst seit ein paar Jahren. In ein paar Jahren kann man auch in unserer schnellebigen Zeit nicht viele Erfahrungen über eine neue Institution sammeln. Die Paritätische Kommission hat sich zudem in den wenigen Jahren ihres Bestehens ständig weiter entwickelt und es läßt sich gar nicht absehen, ob dieser Entwicklungsprozeß schon abgeschlossen ist. Man muß daher die Frage stellen, ob es nicht noch zu früh ist für den hier unternommenen Versuch, die Kommission und ihre Tätigkeit nicht nur zu beschreiben, sondern auch zu interpretieren und wirtschaftspolitisch zu beurteilen. Läuft man dabei nicht Gefahr, die Kommission lediglich in ihrer Bedeutung für tagespolitische Probleme zu sehen und zu würdigen?

Zwei Umstände sprechen dagegen: Erstens ermöglicht es die Stabilität der politischen Verhältnisse und der ökonomischen Entwicklung, die seit mehr als einem Jahrzehnt für Österreich kennzeichnend ist, das bewegte Leben der Kommission sozusagen auf einem ruhigen Hintergrund

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zu beobachten. Dazu kommt zweitens, daß auch die Informationen zur Verfügung stehen, die notwendig sind, um ein — vorläufiges — Bild dieser neuen Institution und ihrer wirtschaftspolitischen Bedeutung zu zeichnen; da die Kommission seit ihrer Gründung rege arbeitet und die Öffentlichkeit sich laufend mit ihr auseinandersetzt, hat sich schon viel Material angesammelt, das über die Entstehung und Entwicklung der Kommission, über ihre Arbeitsweise, ihre Erfolge und ihr Selbstverständnis Auskunft gibt, darüber hinaus aber auch ihre rechtliche, politische und wirtschaftliche Bedeutung beleuchtet.

Im folgenden soll zuerst versucht werden, die Geschichte der Kommission zu skizzieren. In den anschließenden Kapiteln wollen wir die Kommission und ihre Tätigkeit beschreiben. In einem weiteren Kapitel werden wir auf die Motive und historischen Gründe für die Zusammenarbeit der vier großen österreichischen Spitzenverbände in der Paritätischen Kommission eingehen. Die wirtschaftspolitische Bedeutung der Kommission als Organ zur Kontrolle von Preisen und Löhnen und als wirtschaftspolitisches Beratungsorgan soll zum Schluß untersucht werden.

1. Die Geschichte der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen

a) Die Vorgeschichte und die Entstehung der Kommission

Die Geschichte der österreichischen Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen[48] ist eng mit der österreichischen Währungspolitik verknüpft und läßt sich wie diese in mehrere Abschnitte gliedern.

Die Anfänge der Paritätischen Kommission reichen in die zweite Periode der österreichischen Nachkriegs-Währungspolitik zurück. Diese Periode dauerte von 1947 bis Ende 1951. In der vorangegangenen ersten Periode war die Schillingwährung wiedereingeführt und die Inflation mit den Mitteln der direkten Preis- und Mengenpolitik zurückgestaut worden. Die zweite Periode brachte nicht nur das Währungsschutzgesetz, das den Geldüberhang vermindern sollte, sondern auch eine Zunahme des Kreditvolumens auf mehr als das Fünffache, eine Geldentwertung von durchschnittlich 35 vH im Jahr und — vor allem — die Steuerung des inflatorischen Prozesses im Wege der sogenannten Preis-Lohn-Abkommen.

Zwischen 1947 und 1951 gab es fünf solcher Abkommen. Eine praeter legem tätige „Wirtschaftskommission" schloß sie ab. Diese „Wirtschaftskommission" muß als die Vorläuferin der Paritätischen Kommission

[48] Im folgenden nur mehr kurz „Paritätische Kommission" genannt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

angesehen werden, die zehn Jahre später errichtet wurde. Die „Wirtschaftskommission" stand unter dem Patronat der Regierung. Verhandlungspartner waren die mächtigsten der österreichischen Interessenvertretungen: Die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, die im Österreichischen Arbeiterkammertag zusammengeschlossenen Kammern für Arbeiter und Angestellte, der Österreichische Gewerkschaftsbund und die Landeslandwirtschaftskammern, die damals de jure noch keinen Dachverband besaßen.

Die Preis-Lohn-Abkommen hatten einen doppelten Zweck. Sie sollten die bestehenden Spannungen im Preis- und Lohngefüge beseitigen und dem inflatorischen Prozeß, der immer wieder der behördlichen Kontrolle zu entgleiten drohte, Zügel anlegen. Die Spannungen im Preis- und Lohngefüge gingen zum Teil auf die tiefgreifenden Veränderungen der Produktions- und Kostenstruktur seit 1938 zurück, teilweise waren sie aber erst unter dem inflatorischen Druck entstanden, und zwar deswegen, weil Bewirtschaftung und Preiskontrolle beträchtliche Lücken aufwiesen und der Preis- und Lohnstopp seit Anfang 1946 schrittweise gelockert worden war[49]. Die Abkommen zielten darauf ab, ein Preisgefüge wiederherzustellen, das den wirtschaftlichen Gegebenheiten entsprach und als sozial gerecht empfunden werden konnte. Der Inhalt der Vereinbarungen, zu denen die „Wirtschaftskommission gelangte, wurde regelmäßig von der Bundesregierung übernommen, in Form von Regierungsvorlagen im Nationalrat eingebracht und vom Nationalrat unverändert zum Gesetz erhoben.

Das erste Preis-Lohn-Abkommen unterzeichneten die großen Interessenvertretungen im Sommer 1947. Es ist „eine der kühnsten wirtschaftspolitischen Maßnahmen der Nachkriegszeit"[50] genannt worden. In dem Abkommen einigte man sich nicht nur über die Neufestsetzung der wichtigsten Preise, d. h. der Lebensmittel- und Kohlenpreise, der Mieten und der Tarife der öffentlichen Versorgungsunternehmen, sondern auch über die Höhe der wichtigsten Löhne, wobei man von den Lebenshaltungskosten ausging. Außerdem kam man überein, einerseits während der

[49] Ende 1946 waren die amtlich genehmigten Großhandelspreise für einzelne landwirtschaftliche Erzeugnisse (Wein, Kartoffeln, Zucker), für Kohle, verschiedene Werkzeuge, Elektroartikel u. a. weit mehr als doppelt so hoch wie 1937. Andere Preise wie z. B. die Preise für gewisse Eisenwaren und Drähte, hatten noch nicht einmal den Stand von 1937 erreicht. Dagegen waren die Preise für nicht unmittelbar rationierte, aber doch vielfach lebenswichtige Güter des täglichen Bedarfs im Einzelhandel bereits beträchtlich gestiegen. „So ergab eine Stichenquete des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Einzelhandel für zahlreiche Artikel Preiserhöhungen zwischen 200 und 600 vH, im einzelnen sogar noch größere Steigerungen." (Vgl. F. *Nemschak*, Hauptprobleme der österreichischen Wirtschaftspolitik. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Vorträge und Aufsätze, Heft 1, Wien 1947, S. 9.)

[50] Vgl. F. *Nemschak*, Zehn Jahre österreichische Wirtschaft 1945—1955, Wien 1955, S. 71.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nächsten drei Monate auf Lohnerhöhungen zu verzichten, andererseits aber auch diese Preise wichtiger Gebrauchsgüter zu kontrollieren und festzulegen; dabei sollte streng auf die Kosten geachtet werden.

Die währungspolitische Wirksamkeit des ersten Preis-Lohn-Abkommens hielt nicht lange vor, obwohl das Währungsschutzgesetz, das der Nationalrat Ende 1947 als zusätzliche anti-inflationspolitische Maßnahme verabschiedet hatte, die Geldmenge zunächst um rund 40 vH verminderte. Die angestrebte Stabilisierung des Geldwertes gelang nicht. Die Geldmenge nahm sehr bald wieder laufend zu; die Hauptursache dafür war die Kreditexpansion. In der Folge gerieten auch die Preise und Löhne wieder in Bewegung. Neue Verzerrungen und Spannungen im Preis-Lohn-Gefüge entstanden.

Dem ersten Preis-Lohn-Abkommen folgte daher im Oktober 1948 ein zweites: Preise und Löhne mußten auf ein höheres Niveau gehoben werden. Im Juni 1949, Oktober 1950 und Juli 1951 wurden weitere Abkommen notwendig. Der Hauptzweck jedes dieser Abkommen war es, die immer wieder und mit zunehmender Schnelligkeit auftretenden Disparitäten zwischen Produktionskosten und Preisen einerseits, Löhnen und Lebenshaltungskosten anderseits zu beseitigen. Es ging aber auch darum, die Produktion der Güter des dringendsten Bedarfes — deren Preise der behördlichen Preisregelung unterworfen waren und, teilweise tief, unter dem Gleichgewichtspreis lagen — nicht absinken zu lassen. Und schließlich sollten die Abkommen auch dazu beitragen, Staatsausgaben und Staatseinnahmen möglichst im Gleichgewicht zu halten.

Die durch die Preis-Lohn-Abkommen gesteuerte Inflation hat aber letzten Endes den Wiederaufbau der österreichischen Wirtschaft doch sehr gefördert. Denn die sozialen und wirtschaftlichen Folgen einer unkontrollierten Inflation blieben weitgehend aus, die stimulierende Wirkung des inflatorischen Prozesses konnte sich aber sehr wohl entfalten: die gesteuerte Inflation regte Produktion und Investition an, erleichterte die Investitionsfinanzierung und erzwang den Konsumaufschub, der notwendig war, um die Investitionen real zu alimentieren.

Mit dem ersten Preis-Lohn-Abkommen wurde nicht nur der erste Schritt zur Ausbildung einer neuen, unkonventionellen währungspolitischen Methode — der institutionellen Inflationssteuerung — getan; das erste Preis-Lohn-Abkommen leitete vor allem auch eine Entwicklung ein, deren verfassungsrechtliche Problematik sehr schnell erkannt wurde, deren politische und grundsätzlich wirtschaftspolitische Tragweite aber vorerst noch von den existenziellen Problemen der Nachkriegszeit verdeckt blieb: es begründete eine neue Form der Zusammenarbeit von Regierung und Verbänden in Österreich. Zu den hervorstechendsten Merkmalen der österreichischen Wirtschaftspolitik der Nachkriegszeit gehört, daß es immer wieder gelungen ist, die auseinanderstreben-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den Interessen der sozialen Gruppen nicht nur aufeinander abzustimmen, sondern auch weitgehend mit den Inventionen der Regierung in Einklang zu bringen; im Laufe der Zeit haben dabei freilich auch die Einflüsse der Interessenvertretungen auf die Regierung zugenommen, d. h. die Intentionen der Regierung sind in wachsendem Ausmaß von den Wünschen und Forderungen der Interessenvertretungen zumindest mitbestimmt worden. Die Abstimmung der divergierenden Interessen untereinander und mit den Absichten der Regierung fand in der „Wirtschaftskommission", in der die Preis-Lohn-Abkommen zustande kamen, ihre erste institutionelle Form.

Verfassungsrechtlich gesehen waren die Preis-Lohn-Abkommen und die „Wirtschaftskommission" deshalb nicht unbedenklich, weil die österreichische Rechtsordnung den gesetzlichen Interessenvertretungen — d. h. den bestehenden Kammern — und in neueren Gesetzen auch dem österreichischen Gewerkschaftsbund nur einzeln das Recht einräumt, einschlägige Gesetzentwürfe zu begutachten; für die Beratung der Regierung durch ein ständiges Kollegialorgan, dem Vertreter der Kammern und des Gewerkschaftsbundes angehören, oder das nur aus Vertretern dieser Organisationen zusammengesetzt ist, fehlt die gesetzliche, d. h. in diesem Falle die notwendige verfassungsrechtliche Grundlage.

Zur Verteidigung der „Wirtschaftskommission" hat man u. a. vorgebracht, sie habe juristisch nicht den Charakter eines ständigen Kollegialorganes gehabt, weil sie nur fallweise zusammengetreten ist. Formalrechtlich läßt sich gegen diese Argumentation kaum etwas einwenden. Verfassungsjuristen weisen aber darauf hin, daß die Preis-Lohn-Abkommen mit Vorgängen verbunden waren, die dem beabsichtigten Sinn der österreichischen Bundesverfassung widersprachen; es wurde nämlich „die entscheidende politische Willensbildung aus dem Forum, dem sie allein vorbehalten bleiben sollte, in Wirklichkeit in ein Gremium von Vertretern der wirtschaftlichen Interessen, das freilich auch stark politisch beeinflußt war, verlagert..."[51]. Diese Feststellung gilt, auch wenn es „außer Zweifel (steht), daß diese Vorgangsweise vielen Differenzen vorgebeugt und Österreich in den schweren Jahren nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges vor sonst unausbleiblichen Erschütterungen durch Wirtschaftskämpfe bewahrt hat"[52].

Die problematische Tatsache, daß die „Wirtschaftskommission" gesetzlich nicht verankert war, führte im Frühjahr 1951, als die währungspolitische Periode der gesteuerten Inflation schon ihrem Ende zuging, zu dem Versuch, ein „Wirtschaftsdirektorium der Bundesregierung" gesetz-

[51] s. L. *Adamovich* — H. *Spanner*, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts, 5. Auflage Wien 1957, S. 124.
[52] s. ebd.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lich einzuführen. Am 4. April 1951 (BGBl. Nr. 104/1951) beschloß der Nationalrat auch tatsächlich die Errichtung dieses Organs.

Das „Wirtschaftsdirektorium" bestand aus dem Bundeskanzler, dem Vizekanzler, den Bundesministern für Inneres, für Soziale Verwaltung, für Finanzen, für Verkehr und verstaatlichte Betriebe und für Auswärtige Angelegenheiten. Ohne Sitz und Stimme, mit bloß beratender Funktion, gehörten dem „Wirtschaftsdirektorium" außerdem an: die Präsidenten der Österreichischen Nationalbank, der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft und des Österreichischen Gewerkschaftsbundes, dazu je ein Vertreter der Landwirtschaftskammern und des Österreichischen Arbeiterkammertages.

Dieses „Wirtschaftsdirektorium" existierte nur kurze Zeit. Denn der Verfassungsgerichtshof erkannte am 17. Juni 1952[53], das „Wirtschaftsdirektorium der Bundesregierung" sei ein verfassungsrechtlich nicht vorgesehenes Kollegialorgan; eine Bindung der Minister an seine Beschlüsse ließe sich nicht mit der Ministerverantwortlichkeit vereinbaren. Das „Gesetz über die Errichtung eines Wirtschaftsdirektoriums der Bundesregierung" sei daher verfassungswidrig. Infolge dieses Erkenntnisses trat das Gesetz am 30. Juni 1954 wieder außer Kraft. Die „Wirtschaftskommission" bestand aber formell weiter.

Die Vermutung liegt nahe, daß die Initiatoren des „Wirtschaftsdirektoriums" unter anderem auch geleitet waren von mehr oder weniger bewußten Reminiszenzen an die ständisch-autoritäre Verfassung Österreichs von 1934; diese Verfassung kannte „vorbereitende Organe", zu denen auch ein „Bundeswirtschaftsrat" gehörte.

Auch in der währungspolitischen Periode der Geldwertstabilisierung, die auf die Periode der gesteuerten Inflation folgte, arbeiteten die Interessenvertretungen mit der Regierung zusammen.

Zur Politik der Geldwertstabilisierung mußte sich die Regierung in der zweiten Hälfte des Jahres 1951 entschließen. Damals zeigte sich, daß die Preis-Lohn-Abkommen nicht mehr funktionierten. Nach dem fünften Abkommen im Juli 1951 begannen die Preise gleich wieder zu steigen, weil die Öffentlichkeit nicht mehr auf eine weitere Wirksamkeit der Abkommen vertraute, bereits mit einem weiteren Abkommen rechnete und die zu erwartenden neuen Preis- und Lohnerhöhungen spekulativ antizipierte.

Das war vor allem deswegen ein Alarmzeichen, weil gerade zu dieser Zeit die Marshallplanhilfe für Österreich zu versiegen begann, und Österreich sich daher gezwungen sah, in Zukunft den größten Teil seiner Einfuhren selber zu bezahlen, d. h. seine laufende Zahlungsbilanz fast

[53] Erk. Slg. 2323.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ganz aus eigenen Kräften auszugleichen. Da es den meisten Außenhandelspartnern bereits gelungen war, den Geldwert zu stabilisieren, stand Österreich vor der Alternative, entweder den weiteren inflatorischen Preisauftrieb auf den Binnenmärkten zu stoppen, oder aber auf die Vorteile einer Eingliederung der österreichischen Wirtschaft in den neu entstehenden internationalen Wirtschaftsverkehr zu verzichten.

Die ersten währungspolitischen Maßnahmen zur Stabilisierung des Geldwertes in Österreich waren Diskonterhöhungen, die Begrenzung der Rediskontmöglichkeiten und Liquiditätsvorschriften. Im Oktober 1951 trafen dann die Kreditinstitute mit der Nationalbank und im Einvernehmen mit dem Finanzministerium ein „freiwilliges Kreditabkommen", in dem sie sich verpflichteten, die Kreditausweitung quantitativ zu begrenzen. Eine „harte" Budgetpolitik ergänzte die geld- und kreditpolitischen Maßnahmen: Die Ausgaben, vor allem für öffentliche Investitionen, wurden eingeschränkt, Steuern und Tarife erhöht. Im Jahre 1952 gelang es, das Defizit des Staatshaushaltes unter den vorgesehenen Betrag von 2 Milliarden Schilling herabzudrücken.

Von außen trug zum Erfolg der österreichischen Stabilisierungspolitik bei, daß die Koreakonjunktur abflaute und im Zusammenhang damit die Preise auf den Weltmärkten sanken. Als vorteilhaft erwies sich auch, daß die ERP-Hilfe kleiner geworden war; denn infolgedessen flossen sehr viel weniger Counterpartmittel neu zu. Damit war eine bisher recht ergiebige Quelle der Geldmengenexpansion so gut wie verstopft.

Zu einem guten Teil ist der Erfolg der Stabilisierungsmaßnahmen aber der Disziplin und Zusammenarbeit der Interessengruppen zuzuschreiben. Schon im Herbst 1951 empfahlen die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft und die Vereinigung Österreichischer Industrieller eine Preissenkungsaktion; tatsächlich gingen kurz darauf wichtige Preise um durchschnittlich 5 vH zurück. Die Gewerkschaften unterstützten diese Aktion, indem sie zusagten, keine Lohnforderungen zu stellen; praktisch dauerte dieser Lohnforderungsstopp bis Ende 1953. Hervorzuheben ist, daß dieses Verhalten der Interessenvertretungen primär nur die psychologischen und politischen *Bedingungen* dafür setzte, daß die geld-, kredit- und fiskalpolitischen Maßnahmen zur Stabilisierung des Geldwertes wirksam werden konnten. Ohne die energischen Restriktionsmaßnahmen von Notenbank und Regierung, die verhinderten, daß der inflatorische Prozeß weiterhin monetär genährt wurde, wäre die Stabilisierung des inneren Geldwertes sicher nicht gelungen. Es ist — umgekehrt — allerdings auch sehr fraglich, ob eine so konsequente und verhältnismäßig radikale Restriktionspolitik überhaupt möglich gewesen wäre, wenn die günstigen psychologischen und politischen Voraussetzungen nicht bestanden hätten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Infolge der Stabilisierungsmaßnahmen sanken 1952 sowohl die Großhandelspreise als auch die Lebenshaltungskosten. Das Defizit der laufenden Zahlungsbilanz verwandelte sich in einen Überschuß. 1953 stimmte der Internationale Währungsfonds einem neuen Wertverhältnis zwischen Schilling und Dollar zu; noch im selben Jahr begann Österreich seinen Außenhandel zu liberalisieren.

Auch in den folgenden Jahren blieb der Geldwert im großen und ganzen stabil. Von 1953 bis 1957 stieg der Index der Verbraucherpreise II[54] im jährlichen Durchschnitt nur um rund 2 ½ vH. In den einzelnen Jahren nahmen die Lebenshaltungskosten allerdings unregelmäßig zu, sie erhöhten sich einmal weniger, einmal mehr. Der kräftige und weit überdurchschnittliche Preis- und Lohnauftrieb, den der konjunkturelle Aufschwung der Jahre 1955 und 1956 mit sich brachte, wurde bereits als bedenklich empfunden: Der Verbraucherpreisindex II ging im Laufe eines Jahres von 104 (Jahresdurchschnitt 1955) auf 108 (Jahresdurchschnitt 1956) hinauf, der Index der Arbeiternettotariflöhne im gleichen Zeitraum von 109 auf 115 (1953 = 100).

Anfang 1957, als die binnenwirtschaftlichen Auftriebskräfte schon nachgelassen hatten, zeigte sich die Öffentlichkeit dadurch besonders beunruhigt, daß eine Anzahl von Preisen, auf die man vor allem zu achten pflegt („optische Preise"), wie z. B. die Zeitungspreise, der Bierpreis, verschiedene Tarife öffentlicher Versorgungsunternehmungen (Bahn-, Straßenbahn-, Strom-, Gastarife) u. a. m., teilweise schon gestiegen waren, teilweise noch hinaufgesetzt werden sollten. Dazu kam, daß die verstaatlichte Industrie ebenfalls ankündigte, sie werde ihre Preise erhöhen. Man befürchtete daher eine neue Welle von Preis- und Lohnsteigerungen.

In dieser Situation beschloß die Österreichische Bundesregierung in der Ministerratssitzung vom 12. März 1957, an die vier großen Spitzenverbände (Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, Präsidentenkonferenz der Landeslandwirtschaftskammern, Österreichischer Arbeiterkammertag und Österreichischer Gewerkschaftsbund) „das dringende Ersuchen zu richten, in ihrem Bereich alle Vorkehrungen zu treffen, um im laufenden Jahr die Aufrechterhaltung eines stabilen Preisgefüges zu gewährleisten". Der Ministerrat faßte diesen Beschluß ausdrücklich „auf Grund eines Berichtes des in der Vorwoche von der Wirtschaftskommission eingesetzten Unterkomitees". In dem Beschluß hieß es weiter, „der Ministerrat würde es begrüßen, wenn der bereits konstituierte Unterausschuß der Wirtschaftskommission dazu übergeht, die Notwendigkeit von Preiserhöhungen vor ihrem allfälligen Wirksamwerden unter gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten zu prüfen"; der Unterausschuß sollte

[54] Auf der Grundlage des Verbrauchs eines vierköpfigen städtischen Arbeitnehmerhaushalts berechnet.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

darauf Bedacht nehmen, daß „Preiserhöhungen nach Meinung des Ministerrates nur dann gerechtfertigt erscheinen, wenn wesentliche Kostenveränderungen eingetreten sind, die durch den Effekt von Rationalisierungsmaßnahmen, Produktivitätssteigerungen usw. nicht ausgeglichen werden können“[55]. Die Bundesregierung erklärte, sie sei entschlossen, „bei Verletzung der geforderten freiwilligen Disziplin“ geeignete zoll-, handels- und sonstige wirtschaftspolitische Maßnahmen zur „Aufrechterhaltung des Preisgefüges“ zu ergreifen. Sie erwarte auch von den Gewerkschaften, daß diese in Zukunft Lohn- und Gehaltsforderungen erst von einer paritätischen Kommission überprüfen und genehmigen lassen, bevor sie mit den Arbeitgeberorganisationen darüber verhandeln.

Mit diesem Ministerratsbeschluß sanktionierte die Bundesregierung eine persönliche Absprache zwischen Bundeskanzler *Raab* und dem Präsidenten des Gewerkschaftsbundes, *Böhm,* die schon einige Monate zurücklag, und in der *Raab* und *Böhm* übereingekommen waren, eine Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen einzurichten.

Präsident *Böhm* ist mit Recht der „geistige Vater“ der Paritätischen Kommission genannt worden. Denn *Böhm* schrieb schon am 14. März 1956 an den Präsidenten der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft und an den Vorsitzenden der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern einen Brief, in dem er verlangte — so wie es vorher schon der dritte Bundeskongreß des Österreichischen Gewerkschaftsbundes gefordert hatte — eine „gemeinsame Institution der Kammern und des Gewerkschaftsbundes auf Landes- und Bundesebene zur Ausarbeitung von Vorschlägen und Beratung der öffentlichen Körperschaften in Wirtschaftsfragen“ zu gründen. Ein zweiter Brief, der im Mai 1956 folgte, enthielt auch den „Entwurf des Ausbaues und der Arbeitsgebiete einer Kommission für Wirtschafts- und Sozialfragen der Kammern und des Österreichischen Gewerkschaftsbundes“, den Fachreferenten des Gewerkschaftsbundes ausgearbeitet hatten[56].

In der Öffentlichkeit wurde der Plan, eine Kommission für Wirtschafts- und Sozialfragen nach den Wünschen des Gewerkschaftsbundes zu schaffen, rege diskutiert. Es kam dann zu der erwähnten Vereinbarung zwischen *Raab* und *Böhm,* die dazu führte, daß am 16. Oktober 1956 die „Wirtschaftskommission“, die seinerzeit die Preis-Lohn-Abkommen getroffen hatte, wieder zusammentrat. In dieser Sitzung vom 16. Oktober beschloß die „Wirtschaftskommission“, einen Unterausschuß einzusetzen, der die Ursachen der jüngsten Preiserhöhungen ermitteln und herausfinden sollte, wie diese Preiserhöhungen praktisch wieder rück-

[55] s. „Wiener Zeitung“ vom 13. März 1957.

[56] Vgl. Oberste Wirtschaftskommission — Projekte und Probleme, in: Wirtschaftspolitische Blätter, 7. Jg. Nr. 2, April 1960 (Wien), S. 129.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gängig zu machen wären. Erst später erfuhr die Öffentlichkeit davon, daß die „Wirtschaftskommission" auch den Text des Ministerratsbeschlusses vom 12. März nicht nur vorbereitet, sondern sogar formuliert hatte.

Eine Bekanntmachung vom 23. März 1957 unterrichtete schließlich die Öffentlichkeit davon, daß sich die Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen konstituiert hätte. In der Meldung hieß es, daß sich Bundeskanzler *Raab* und Präsident *Böhm* über die Zusammensetzung der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen, die auf Grund eines Ministerratsbeschlusses zu bilden war, geeinigt hätten; die Kommission bestehe aus dem Bundeskanzler, den Bundesministern für Inneres, für Handel und Wiederaufbau und für Soziale Verwaltung und je zwei Vertretern der drei Wirtschaftskammern und des Österreichischen Gewerkschaftsbundes.

Die Paritätische Kommission, die zustande gekommen war, entsprach nur annähernd dem Konzept einer Kommission für Wirtschafts- und Sozialfragen, von dem Präsident Böhm ausgegangen war. Präsident Böhm hatte eine Wirtschaftskommission angestrebt, deren Aufgabenbereich viel größer sein sollte als jener, den die Paritätische Kommission zugeteilt erhielt. Die Paritätische Kommission war das Produkt eines typisch österreichischen Kompromisses. *Böhms* Konzept erwies sich nicht nur aus gewichtigen verfassungsrechtlichen Gründen als undurchführbar; es konnte auch wegen des partei- und interessenpolitischen Machtgleichgewichtes, das für Österreich kennzeichnend ist — und das immer wieder zum Kompromiß als der bewährten und konformen Lösung drängt —, nicht verwirklicht werden.

Der Gewerkschaftsbund gab sich freilich mit dem, was erreicht worden war, nicht zufrieden. Er ging von seinem Wunsch nach einer Kommission für Wirtschafts- und Sozialfragen nicht ab und forderte immer wieder, die Paritätische Kommission in eine solche umfassende „Oberste Wirtschaftskommission" zu verwandeln.

Unter dem Druck dieser gewerkschaftlichen Forderung, auf die *Raab* mit bemerkenswerter Bereitwilligkeit einging, entwickelte sich die Paritätische Kommission weiter und näherte sich dabei mehr dem ursprünglichen Konzept des Gewerkschaftsbundes an.

b) Die Umgestaltung und der Ausbau der Kommission

Von der Entwicklung des Geldwertes her bot sich in der ersten Zeit nach der Gründung der Paritätischen Kommission kein Anlaß, nach einer Reform dieser neuen Institution zu rufen. Im Jahre 1957 blieben die Preissteigerungen bescheiden. Der Verbraucherpreisindex stieg von 1956

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bis 1957 nur von 108 auf 110 (Jahresdurchschnitte). Die internationale Konjunkturabschwächung, sinkende Weltmarktpreise und die gute Obst- und Gemüseernte im Inland trugen zweifellos zu dieser günstigen Entwicklung bei[57]. Aber auch 1958 und 1959 hielten sich die Erhöhungen der Preisindices in engen Grenzen; sie waren schwächer als in der Bundesrepublik Deutschland und etwa gleich stark wie in Belgien und Italien[58].

Eine breitere öffentliche Diskussion über die Frage, ob man die Paritätische Kommission reformieren sollte, kam erst in Gang, als der 4. Bundeskongreß des Österreichischen Gewerkschaftsbundes im September 1959 eine ihm vorgelegte „Stellungnahme zur Wirtschaftspolitik, Sozialpolitik, Kulturpolitik“[59] zur „Richtschnur für die Handlungsweise der Zukunft“ erklärte. Diese „Stellungnahme“ behandelte und begründete auch den gewerkschaftlichen Wunsch, die Paritätische Kommission auszubauen. „Die wichtigsten Aufgaben dieser Wirtschaftskommission“, heißt es in der „Stellungnahme“, „wären die Vorberatung aller gesamtwirtschaftlich wesentlichen Entscheidungen und die Ausarbeitung von Empfehlungen an das Parlament und die Regierung“[60].

Die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft wandte sich sehr energisch gegen die gewerkschaftlichen Wünsche; sie lehnte es rigoros ab, der Paritätischen Kommission mehr Kompetenzen als bisher zu erteilen. Diese Haltung der Bundeskammer ging nicht zuletzt darauf zurück, daß sich die Landwirtschaftskammern dem gewerkschaftlichen Vorschlag, eine Wirtschaftskommission einzurichten, geneigt gezeigt hatten; die Landwirtschaftskammern hofften nämlich, als Preis für ihre Zustimmung die Billigung des geplanten Landwirtschaftsgesetzes einhandeln zu können[61].

Verschiedene Vorschläge zur Reform der Paritätischen Kommission wurden in die Diskussion geworfen. Sie betrafen vorwiegend die Arbeitsweise der Kommission, ihre Sanktionsmöglichkeiten und — soweit sie radikaler waren — auch ihren Aufgabenkreis.

Mitbestimmend für den weiteren Gang der Ereignisse war, daß sich schon Ende 1959 die gesamtwirtschaftliche Lage zu ändern begann und

---

[57] Vgl. W. *Weber* und K. *Socher*, Inflation und Inflationsbekämpfung in Österreich seit 1945, in: Stabile Preise in wachsender Wirtschaft. Das Inflationsproblem. Festschrift für Erich Schneider. Herausgegeben von Gottfried Bombach. Tübingen 1960, S. 70 f.

[58] Vgl. E. *John*, Zur Preis-, Lohn- und Stabilisierungspolitik in der Verbandswirtschaft, in: Wiener Studien zur Wirtschafts- und Sozialpolitik, Heft 4, Wien 1961, S. 68. Der Verbraucherpreisindex stieg 1958 um 1,6 vH, 1959 um 2,9 vH.

[59] Erschienen im Verlag des Österreichischen Gewerkschaftsbundes, Wien 1959.

[60] s. a. a. O., S. 30.

[61] Vgl. Oberste Wirtschaftskommission — Projekte und Probleme, a. a. O.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

das Jahr 1960 einen steilen konjunkturellen Aufschwung brachte. Die Beschäftigung stieg auf eine bisher nicht erreichte Höhe und die Produktion gelangte stellenweise an die Kapazitätsgrenzen. Das kommerzielle Kreditvolumen nahm im Laufe des Jahres 1960 um 7,7 Milliarden Schilling zu, d. h. um mehr als 20 vH. Die Ausgaben des Bundes waren um 2,8 Milliarden Schilling höher als die Einnahmen und die Zahlungsbilanz wurde, wenn auch nur leicht, passiv. Der Preisauftrieb blieb, soweit er sich in den Preisindices niederschlug, noch verhältnismäßig schwach und konzentrierte sich auf die ersten acht Monate des Jahres. Die Löhne bewegten sich aber das ganze Jahr hindurch nach oben. Die Arbeiternettotariflöhne gingen von Jänner bis Dezember zwar nur um rd. 4,4 vH hinauf, der Index der Arbeiter-Netto-Wochenverdienste hob sich aber im gleichen Zeitraum um rund 10,6 vH. Die Reallöhne waren 1960 um 15,7 vH höher als 1953.

Bereits im Januar 1960 wiesen die „Mitteilungen des Direktoriums der Österreichischen Nationalbank" darauf hin, daß „auf dem Gebiete der Preise und Löhne... ein konjunkturbedingt günstiges Klima für die Durchsetzung verschiedener Wünsche der Sozialpartner nicht zu verkennen" sei. „Diese Tendenz kommt zwar", heißt es dort weiter, „in den maßgeblichen Indices vorerst nur wenig zum Ausdruck, doch läßt die allgemeine Entwicklung vom währungspolitischen Standpunkt aus eine aufmerksame Beobachtung des Preis-Lohngefüges geboten erscheinen"[62].

Die Auftriebstendenzen verstärkten sich dann im Februar, und im Februarheft der „Mitteilungen des Direktoriums der Österreichischen Nationalbank" fand sich der Vorwurf, die „zum Interessenausgleich zwischen den Wünschen der Sozialpartner berufene Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen" nehme „in der letzten Zeit eine immer nachgiebigere Haltung ein; ihre Tätigkeit" habe „sich mehr in eine verzögernde als in eine prohibitive eingespielt, zum Teil werden ihre Entscheidungen sogar ignoriert"[63].

Zuerst versuchte man, der Lage mit milden wirtschaftspolitischen Mitteln Herr zu werden: Maßgebliche Persönlichkeiten ermahnten die Sozialpartner dazu, Disziplin zu halten. Dann ging man zu schärferen Mitteln über: Die österreichische Nationalbank erhöhte am 17. März 1960 den Diskontsatz und die Mindesteinlagensätze.

Die Paritätische Kommission setzte ein Komitee ein, dem Vertreter der drei Kammern und des Gewerkschaftsbundes angehörten; es sollte sich über die notwendigen Maßnahmen gegen den Preisauftrieb einigen. Am 3. Juni beschloß dann die Paritätische Kommission nach langen Be-

[62] s. Mitteilungen des Direktoriums der Österreichischen Nationalbank, Januar 1960, S. 5.

[63] s. Mitteilungen des Direktoriums der Österreichischen Nationalbank, Februar 1960, S. 66.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ratungen, die Preisentwicklung mit erhöhter Aufmerksamkeit zu verfolgen und bei Anträgen auf Freigabe von Lohnverhandlungen vor allem dann besonders zurückhaltend zu sein, wenn sich die gewünschten Lohnerhöhungen nicht ohne nennenswerte Preissteigerungen verwirklichen ließen. Sie warnte die Unternehmer vor Verstößen gegen die Preisdisziplin und drohte mit dem Preistreibereigesetz; der Bundesregierung aber empfahl sie, „zoll- und handelspolitische Maßnahmen zu erwägen".

Die Regierung beschränkte sich jedoch vorläufig darauf, aus ihrer Mitte ein „Wirtschaftliches Ministerkomitee" zu bilden, das ein Programm zur Bekämpfung der anhaltenden leichten Inflation entwerfen sollte.

Die Maßnahmen der Nationalbank und der Paritätischen Kommission zeigten sich wenig wirksam. Ende 1960 bewegte sich das Preisniveau wieder stärker nach oben und 1961 hob es sich mehr als in irgendeinem Jahr seit der Stabilisierung des Geldwertes im Jahr 1951. Die monetäre Grundlage dieser Entwicklung war die kräftige Geld- und Kreditausweitung in den Jahren 1958 und 1959, die sich erst mit einem „lag" auf die Nachfrage auswirkte; sie ging ihrerseits auf die Zahlungsbilanzüberschüsse von 1957 bis 1959 zurück, hing aber auch mit den hohen Budgetdefiziten der Jahre 1958 und 1959 zusammen.

Die Preisindices stiegen allerdings in einem nicht unbeträchtlichen Ausmaß auch deswegen, weil einige bisher niedriggehaltene Tarife und Festpreise erhöht wurden.

Erst jetzt, 1961, versucht die Regierung, dem anhaltenden Preisauftrieb vorerst mit budget- und zollpolitischen Mitteln entgegenzuwirken. Geld- und kreditpolitische Maßnahmen blieben noch aus.

Der zunehmende Druck auf den Geldwert in den Jahren 1960 und 1961 brachte es mit sich, daß der Ruf nach einer Reform der Paritätischen Kommission lauter erscholl und auf geneigtere Ohren als bisher traf. Das sollte nicht ohne Folgen bleiben.

In aller Stille kam Ende Dezember 1961 jene Abmachung zustande, die dann unter dem Namen „Raab-Olah-Abkommen" bekannt und in der Öffentlichkeit lebhaft diskutiert wurde: *Raab* — der als Regierungschef abgetreten und wieder in seine alte Position als Präsident der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft eingerückt war — vereinbarte mit dem Nachfolger des verstorbenen Präsidenten *Böhm*, *Olah*, die Paritätische Kommission gesetzlich zu fundieren und auszubauen, um ihr einen größeren Einfluß auf die Preise und Löhne zu verschaffen. Die Initiative war von Präsident *Olah* ausgegangen, der kurz vorher, während der Budgetverhandlungen, aus dem Koalitionsausschuß aus-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

getreten war und sein Nationalratsmandat — zusammen mit seiner Stelle als Obmann des Klubs der sozialistischen Abgeordneten — zurückgelegt hatte.

Das Abkommen überraschte auch die Leitungen der Regierungsparteien; *Raab* und *Olah* hatten sie, trotz ihrer engen Parteibindungen, von ihrem Vorhaben nicht unterrichtet.

Wie sich *Olah* eine Reform der Paritätischen Kommission vorstellte, wußte man, seit er dem sogenannten „Sechs-Punkte-Programm" des Gewerkschaftsbundes vom Sommer 1961 vier Punkte angefügt hatte, von denen zwei die Aufgaben und die Arbeitsweise der Paritätischen Kommission betrafen: *Olah* wollte die Paritätische Kommission zu einer „Koordinierungsstelle" ausgebaut sehen, in der alle wirtschaftspolitischen Maßnahmen vorberaten werden sollten; außerdem trat er dafür ein, häufiger als bisher Kommissionssitzungen abzuhalten, damit die Preis- und Lohngenehmigungen zeitlich mehr auseinandergezogen werden könnten.

Im „Raab-Olah-Abkommen" kamen die Präsidenten der beiden großen Interessenvertretungen dann auch tatsächlich überein, die Organisation und die Arbeitsweise der Kommission zu verändern, ihr bessere Sanktionsmöglichkeiten zu verleihen und sie zu einem wirtschaftspolitischen Beratungsorgan der Regierung zu erheben.

Das Abkommen sah vor allem vor, der Kommission außer dem schon bestehenden Unterausschuß für Preisfragen auch einen solchen für Lohnfragen anzugliedern, der ebenfalls regelmäßig zusammentreten sollte. Dazu kamen Bestimmungen über eine Neuregelung des Verfahrens bei der Behandlung von Anträgen auf Genehmigung von Preis- und Lohnerhöhungen. Das Abkommen enthielt aber auch eine verfassungsrechtlich und wirtschaftsordnungspolitisch sehr problematische Vereinbarung darüber, wie in Zukunft vorgegangen werden sollte, wenn ganze Wirtschaftszweige oder aber Unternehmungen oder Unternehmungsgruppen mit marktbeherrschendem Einfluß ohne Bewilligung der Kommission Preise erhöhten: dann hätte der Innenminister die betreffenden Preise — allerdings nur unter bestimmten Voraussetzungen — in die behördliche Preisregelung einzubeziehen.

Schließlich sollte die Paritätische Kommission nach dem Willen von *Raab* und *Olah* in Zukunft der Regierung Vorschläge darüber unterbreiten, wie „durch den kombinierten Einsatz der Budget-, Investitions-, Kredit-, Handels-, Arbeitsmarkt-, Zoll- und Wettbewerbspolitik" die Stabilität des Geldwertes „wirksam gesichert und eine gleichmäßige Entwicklung der österreichischen Wirtschaft gewährleistet werden" könnte.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Über diese Vereinbarungen hinaus enthielt das Abkommen auch einen Passus über die mehr tagespolitische Frage der Zulassung ausländischer Arbeitskräfte. Das Zugeständnis, 47 000 Ausländer in Österreich arbeiten zu lassen, war wohl der Preis, den Gewerkschaftsbundpräsident *Olah* für die Bereitwilligkeit *Raabs* zahlen mußte, die alten Wünsche des Gewerkschaftsbundes zu unterstützen.

Das „Raab-Olah-Abkommen" war nur ein Forderungsprogramm; ob und inwieweit dieses Programm erfüllt werden sollte, darüber mußten die Paritätische Kommission, die Regierung und das Parlament entscheiden.

Die Regierung und die Parteien reagierten auf das Abkommen zunächst merklich kühl. In der Öffentlichkeit sprach man vom „Alleingang" und von den „einsamen Entschlüssen" der beiden Präsidenten — die damals tatsächlich beide nicht im besten Einvernehmen mit ihren Parteien standen; hie und da hörte man den Vorwurf, Altbundeskanzler *Raab* und Präsident *Olah* wollten nichts anderes als eine Nebenregierung bilden.

Die Diskussion über das Abkommen, die nun einsetzte, erwies sich als sehr nützlich und aufschlußreich. Die Öffentlichkeit wurde sich viel mehr als bisher der verfassungsrechtlichen und wirtschaftspolitischen (insbesondere wirtschaftsordnungspolitischen) Problematik der Paritätischen Kommission bewußt. Die Gründe und Hintergründe der Zusammenarbeit von Interessenverbänden und Staat traten schärfer hervor. Die Beziehungen zwischen Parteien und Verbänden, vor allem aber die Grenzen der Verflechtungen und gegenseitigen Durchdringung von Parteien und Verbänden wurden deutlicher sichtbar. Die Stellungnahmen der Interessenvertretungen zu dem Abkommen, die nicht immer widerspruchslos waren und sich teilweise sogar im Verlauf der Diskussion wandelten, brachten schließlich auch bisher verborgene Handlungsmotive und Verhaltensweisen der Verbände ans Licht.

In der Diskussion kamen auch andere Pläne und Vorschläge zur Sprache, die von verschiedenen Seiten stammten und dem „Raab-Olah-Abkommen" entgegengehalten wurden. Sie wichen stark voneinander ab. Vom Ausbau der Paritätischen Kommission zu einem „Verbänderat", der neben oder an die Stelle des Bundes-(Länder-)rates zu treten hätte[64], war ebenso die Rede wie von der Umwandlung der Kommis-

[64] Das schlug R. *Marcic* vor, in einem Artikel: „Zweite Kammer — Verbänderat", der in den „Salzburger Nachrichten" vom 19. I. 1962 erschien. Vgl. auch die Stellungnahme von H. *Klecatsky* zu dieser Frage: Die kollektiven Mächte im Arbeitsleben und die Bundesverfassung, in: H. *Floretta*, und R. *Strasser* (Herausgeber), Die kollektiven Mächte im Arbeitsleben, Wien 1963, insbesondere S. 38 ff., und den Diskussionsbeitrag von R. Marcic ebendort, S. 41 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sion in ein Beratungsorgan, dem keine Regierungsmitglieder, dafür aber Fachwissenschaftler angehören sollten.

Im Verlauf der Diskussion fiel wiederholt und auf verschiedenen Seiten das Wort, man müsse auf jeden Fall den „Strukturwandlungen von Wirtschaft und Gesellschaft" dadurch „gerecht werden", daß man entsprechende Institutionen schaffe.

Unmittelbar nachdem *Raab* und *Olah* das Abkommen geschlossen hatten, standen sie vor einer Font von Gegnern; sie bestand aus Verfassungsjuristen, aus den Landeskammern und Fachgruppen der Organisation der gewerblichen Wirtschaft, aus der Regierung und aus starken Kräften innerhalb der Parteien. Aber diese Front bröckelte sehr schnell ab:

Innerhalb der Volkspartei hatte zwar der wenig marktwirtschaftlich-liberale Geist des Abkommens vor allem im Wirtschaftsbund auch ideologische Bedenken ausgelöst; dennoch konnte sich *Raab* in der Sitzung der Obmänner dieses Bundes[65] am 10. Januar 1962 ohne große Schwierigkeiten durchsetzen. Der Bauernbund und mit ihm die Landwirtschaftskammern fügten sich ebenfalls. Der dritte Bund der Volkspartei, der Arbeiter- und Angestelltenbund, der weitgehend identisch mit der Fraktion christlicher Gewerkschafter im Gewerkschaftsbund ist, hatte sich — begreiflicherweise — von Anfang an nicht gegen das Abkommen gestellt.

Der Parteivorstand der Sozialistischen Partei — in der ideologische Widerstände höchstens gegen eine Intensivierung der Zusammenarbeit mit dem „Klassengegner" vorhanden sein konnten — beschloß am 11. Januar 1962, „die Durchführung dieser Vereinbarung (d. h. des ‚Raab-Olah-Abkommens', d. Verf.) in Regierung und Parlament voll zu unterstützen". Auch der Widerstand der Regierung schwand dahin. Nur jener der Verfassungsjuristen blieb — und wirkte sich aus. Die Paritätische Kommission stimmte schließlich dem Abkommen zu und setzte es, soweit sie dafür zuständig war, in die Tat um. Was aber Reggierung und Parlament darüber hinaus verwirklichten, das war nur ein modifiziertes Rudiment der Reformen, die im „Raab-Olah-Abkommen" vorgesehen gewesen waren. Das Parlament novellierte im April 1962 (BGBl. 104/1962) das Preisregelungsgesetz, indem es die Bestimmung einfügte, der Innenminister könne unter ganz bestimmten Voraussetzungen auf gemeinsame Empfehlung der vier großen Interessenvertretungen hin auch die Preise solcher Sachgüter und Leistungen befristet

---

[65] Vgl. die Ausführungen von Th. *Pütz* über die bündische Gliederung der Österreichischen Volkspartei im II. Teil dieses Bandes, S. 142 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

behördlich regeln, die nicht in der Anlage zum Preisregelungsgesetz vom 21. Mai 1957 (BGBl. 151/1957) taxativ aufgezählt sind[66].

Die Kompetenzen — insbesondere die Sanktionsmöglichkeiten — der Paritätischen Kommission so zu erweitern, wie *Raab* und *Olah* es vereinbart hatten, ließ, von anderen Gründen abgesehen, die österreichische Bundesverfassung nicht zu. Funktionen, die über die Abgabe unverbindlicher Empfehlungen hinausgehen, konnten der Paritätischen Kommission nicht zuerkannt werden; denn es wäre sonst vor allem — wie schon im Fall des Wirtschaftsdirektoriums der Bundesregierung — das verfassungsmäßige Recht der Minister auf freie Entscheidung, d. h. das Prinzip der Ministerverantwortlichkeit, verletzt worden[67].

Die Monate, die auf die „Reform" der Kommission folgten, waren nicht nur gekennzeichnet durch eine sinkende Wachstumsrate und ein Nebeneinander von restriktiver Kreditpolitik und — im Effekt — expansiver Budgetpolitik; es nahmen auch die Lebenshaltungskosten weiter kräftig zu. Obwohl *Raab* und *Olah* die Paritätische Kommission auch in der Absicht umgeformt hatten, aus der Preis- und Lohnkontrolle der Kommission ein wirksameres anti-inflationspolitisches Instrument zu machen, stieg das Preisniveau 1962 sogar ebenso wie 1961 überdurchschnittlich stark: der Verbraucherpreisindex II lag im Jahresdurchschnitt 1962 um annähernd 5 vH höher als 1961; das war zum Teil allerdings durch schlechte Ernten verursacht[68].

Die Paritätische Kommission schaltete sich noch vor der Jahresmitte ein. Sie bestellte ein Spezialkomitee, das vom Mai 1962 ab laufend die Obst- und Gemüsepreise beobachtete und Vorschläge über Obst- und Gemüseimporte machte. Im Juni empfahl die Paritätische Kommission der Regierung währungs-, budget-, handels- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und betonte ihre Auffassung, daß Lohnerhöhungen dem Wirtschaftswachstum angepaßt sein müßten. Zu diesem Zeitpunkt war schon deutlich sichtbar, daß für das Jahr 1962 nur mit einer geringen Wachstumsrate und einem dementsprechend kleinen Spielraum für Lohnerhöhungen gerechnet werden konnte. Tatsächlich stellte sich am Ende des Jahres heraus, daß das Brutto-Nationalprodukt 1962 real nur um rund 1,5 vH zugenommen hatte.

---

[66] Gleichzeitig novellierte das Parlament auch das Preistreibereigesetz vom 31. März 1950 (BGBl. Nr. 92/1950), indem es eine 1958 (BGBl. 107/1958) eingeführte Bestimmung über die Mitwirkung der Interessenvertretungen an der Feststellung des Tatbestandes der Preistreiberei wieder aufhob. Vgl. auch die Ausführungen über die beiden Novellen im übernächsten Kapitel (Die Rechtsgrundlagen und die Sanktionsmöglichkeiten . . .) dieses Beitrages.

[67] Vgl. hierzu das Rechtsgutachten Nr. 24 der Sozialwissenschaftlichen Arbeitsgemeinschaft: Der Plan zur Umgestaltung der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen vom 27. Dezember 1961, Wien 1962.

[68] Vgl. hierzu und zum folgenden F. *Nemschak*, Probleme der österreichischen Konjunkturpolitik im Herbst 1962. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Vorträge und Aufsätze, Heft 19, Wien 1962.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Entwicklung der Preise und der Produktion in der ersten Jahreshälfte führte dazu, daß die in der Paritätischen Kommission vertretenen Spitzenverbände im Sommer 1962 miteinander ein „Stillhalteabkommen" schlossen, das einem freiwilligen Preis- und Lohnstopp gleichkam; es sollte zunächst bis zum 30. September 1962 gelten, wurde aber am 26. September auf unbestimmte Zeit verlängert.

In der zweiten Jahreshälfte erhöhte sich das Preisniveau weniger stark als in der ersten. Es entstanden aber infolge des „Stillhalteabkommens" Spannungen im Preis- und Lohngefüge. Diese Spannungen lösten sich später — Anfang 1963 — in einer neuen Welle von Preis- und Lohnsteigerungen.

Regierung und Nationalbank versuchten mit verschiedenen geld-, kredit- und handelspolitischen Maßnahmen dem inflatorischen Preisauftrieb beizukommen; aber im Budgetvoranschlag für 1963 stand — im Widerspruch dazu — das erhebliche Defizit von 3,35 Milliarden Schilling. In der Öffentlichkeit mehrten sich im Laufe des Jahres 1962 die Stimmen, die nach einer „koordinierten Wirtschaftspolitik" riefen[69]; trotz mancher skeptischen Äußerung festigte sich die Vorstellung, daß die Paritätische Kommission es übernehmen — oder daß sie mindestens maßgeblich dazu beitragen — könnte, der österreichischen Wirtschaftspolitik ein einheitlicheres Konzept zu geben und die wirtschaftspolitischen Maßnahmen besser als bisher aufeinander abzustimmen. „Es wäre sehr schade", schrieb im Herbst der Leiter des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung, wenn die Paritätische Kommission „in täglichen, wenig aussichtsreichen Kämpfen gegen Preis- und Lohnerhöhungen diskreditiert würde. Sie sollte vielmehr auf höherer Ebene die Wirtschaftspolitik der Sozialpartner koordinieren helfen und die staatliche Wirtschaftspolitik ergänzen"[70].

In der ersten Hälfte des Jahres 1963 stiegen die Lebenshaltungskosten zwar beträchtlich weniger als im Vorjahr und auch das Sozialprodukt begann wieder kräftiger zu wachsen. Aber die Öffentlichkeit hörte nicht auf, die punktuellen und zu wenig aufeinander abgestimmten Maßnahmen der staatlichen Wirtschaftspolitik zu bemängeln. Im Gegenteil — das allgemeine Unbehagen nahm noch zu, vor allem weil sich auch nicht mehr verschweigen ließ, daß die Preis- und Lohnkontrolle der Paritätischen Kommission auf die Dauer gesehen nur ein unzulängliches „Kurieren am Symptom" sein konnte.

---

[69] Vgl. z. B. die Diskussion „Mehr Planung in der Wirtschaftspolitik?", die in den Wirtschaftspolitischen Blättern, 9. Jg., Nr. 6, Wien 1962, ausgetragen wurde.

[70] s. F. *Nemschak*, a. a. O., S. 13.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dieses Unbehagen verdichtete sich schließlich zu dem schlagwortartigen Ruf nach einem neuen „Stil" in der Wirtschaftspolitik. Wie dieser „neue Stil" aber aussehen sollte, darüber gingen die Meinungen nicht wenig auseinander.

In der Diskussion, die sich entspann, standen sich schließlich vor allem drei grundsätzlich voneinander abweichende Auffassungen gegenüber[71]:

Die Vertreter der ersten Auffassung sprachen sich dafür aus, die Wirtschaftspolitik auf ein längerfristig geltendes, grundsätzlich marktwirtschaftliches Konzept auszurichten und insbesondere die Budgetpolitik langfristig zu planen, jedoch auf zentrale wirtschaftliche Planung zu verzichten und auch keine „Koordinationsbehörde" oder ähnliches einzurichten: es solle aber zur wirtschaftspolitischen Beratung der Regierung ein wissenschaftlicher Beirat gebildet werden, in den ausschließlich unabhängige Fachleute zu berufen seien.

Andere Diskussionsteilnehmer — darunter von Anfang an die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft — gingen zwar von der gleichen Auffassung aus wie die Verfechter der ersten Meinung, hielten es aber für notwendig, eine Institution zur Koordination der wirtschaftspolitischen Maßnahmen zu schaffen; in dieser Institution sollten — nach vorherrschender Überzeugung — auch die Sozialpartner mitreden können.

Der Gewerkschaftsbund und der Arbeiterkammertag vertraten die dritte Auffassung. Im Mai 1963 richteten sie eine gemeinsame Denkschrift an das Wirtschaftliche Ministerkomitee, in der sie ihre Meinung darüber äußerten, wie der Mangel an einer wirkungsvollen Koordination in der österreichischen Wirtschaftspolitik zu beheben sei. Die beiden Arbeitnehmerorganisationen brachten in dieser Denkschrift vor, es sei notwendig, langfristige Rahmenpläne aufzustellen und die privaten Investitionen nach Umfang und Richtung — wenn auch nicht detailliert — zu lenken. Daher solle die Regierung einen „Programmierungsbeirat" einsetzen, der aus Vertretern der vier großen Spitzenverbände, der Nationalbank, der Kreditinstitute, der Wirtschaftsforschungsinstitute und der Wirtschaftswissenschaft zu bestehen hätte; außerdem müßten der Paritätischen Kommission „Branchenkommissionen" angegliedert werden, „deren Aufgabe es wäre, Branchenuntersuchungen und gemeinsame Beratungen durchzuführen, die sich mit Problemen der Strukturverbesserung, der Investitionsplanung und Finanzierung befassen".

Die gemeinsame Denkschrift des Gewerkschaftsbundes und des Arbeiterkammertages wurde, kaum bekanntgegeben, scharf kritisiert. Die Vereinigung Österreichischer Industrieller wandte ein, es gelte, die

[71] Vgl. „Um einen neuen Stil in der Wirtschaftspolitik", in: Creditanstalt-Bankverein, Wien, Monatsberichte, 17. Jg. 1963, Nr. 171, S. 1 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Marktwirtschaft in Österreich „zu stärken, nicht aber sie auszuhöhlen"; die Denkschrift unterscheide nicht „zwischen Beratung der Bundesregierung, Programmierung, wirtschaftspolitischer Mitbestimmung und berufsständischer Selbstverwaltung"[72]. Aber schon bald darauf zeigte sich die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, an ihrer Spitze Präsident *Raab*, kompromißbereit. Sie schlug vor — und veröffentlichte diesen Vorschlag Ende August in einer Denkschrift — bei der Paritätischen Kommission einen dritten Unterausschuß einzurichten, der nach dem Willen *Raabs* für allgemeine wirtschaftspolitische Fragen zuständig sein sollte.

Die Regierung blieb untätig; sie war durch eine Koalitionskrise gelähmt.

Die Entscheidung fiel, für die breitere Öffentlichkeit überraschend, am 7. Oktober 1963: Präsident *Raab*, der neue Präsident des Gewerkschaftsbundes, *Benya*, — (*Olah* war Innenminister geworden) — und der Präsident des Arbeiterkammertages, *Maisel*, einigten sich darauf, als dritten Unterausschuß der Paritätischen Kommission einen „Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen" einzusetzen; Aufgabe dieses Beirats sollte es sein, wirtschaftspolitische Empfehlungen der Paritätischen Kommission an die Regierung vorzubereiten und sich dabei an den wirtschaftspolitischen Zielen „stetiges Wirtschaftswachstum", „Stabilität des Geldwertes" und „Vollbeschäftigung" zu orientieren. Der Beirat sollte aus je zwei Vertretern (Fachreferenten) der drei Wirtschaftskammern und des Gewerkschaftsbundes bestehen und mit dem Institut für Wirtschaftsforschung, der Nationalbank, dem Statistischen Zentralamt und fallweise auch mit Wirtschaftstheoretikern und Wirtschaftspraktikern zusammenarbeiten.

Der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen konstituierte sich am 18. November 1963. Bereits auf dieser seiner ersten Sitzung lag ihm ein umfangreiches erstes Arbeitsprogramm vor; dieses Programm gab ihm auf, ein Gutachten über die Lohn- und Preisentwicklung in den wichtigsten Wirtschaftszweigen zu erstatten, verläßliche Grundlagen für eine Wachstumsprognose und ein längerfristiges Budgetkonzept zu erarbeiten, die Voraussetzungen für einen funktionierenden Kapitalmarkt zu untersuchen und die Zusammenhänge zwischen Preis- und Lohnpolitik einerseits und Geldwertstabilität anderseits zu analysieren. Zu diesen Aufgaben kamen bald noch andere hinzu.

Der Beirat begann unverzüglich zu arbeiten. Da er sein Arbeitsprogramm allein nicht bewältigen konnte, wurden Spezial-Arbeitsgruppen gebildet und dazu — wie von Anfang an vorgesehen — Mitarbeiter aus Wirtschaftswissenschaft und Wirtschaftspraxis herangezogen.

[72] Vgl. „Die Marktwirtschaft stärken", in: Die Industrie, Nr. 22, Wien, 1963, S. 4.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die erste Arbeit, die der Beirat — Ende Februar 1964 — fertigstellte, war eine Untersuchung über die Preis- und Einkommensentwicklung in den wichtigsten Wirtschaftsbereichen[73]. Kurz darauf lag der Paritätischen Kommission ein „Stabilisierungsprogramm"[74] vor, in dem der Beirat die wirtschaftspolitischen Folgerungen aus seiner Preis- und Einkommensuntersuchung zog. Nachdem dieses Programm mit der Nationalbank abgestimmt worden war, leitete es die Paritätische Kommission, nur geringfügig verändert und ergänzt, als wirtschaftspolitische Empfehlung an die Bundesregierung weiter. Die Bundesregierung nahm die Empfehlung an; sie erklärte das Programm zu ihrem eigenen.

Im Juni 1964 veröffentlichte der Beirat die Untersuchung über die Möglichkeit einer Neugestaltung der Budgetpolitik[75], einen Monat später Vorschläge zur Kapitalmarktpolitik[76]. Im Herbst 1964 wurden Vorschläge zur Koordinierung und Stabilisierung im Bauwesen und ein zweites, konkreter gefaßtes Stabilisierungsprogramm ausgearbeitet[77].

Bei den Budgetverhandlungen im Herbst 1964 berief sich der Finanzminister — der, bevor er sein Amt übernahm, der erste Vorsitzende des Beirats gewesen war — mit Erfolg auf die einschlägigen wirtschaftspolitischen Empfehlungen, die der Beirat ausgearbeitet und die Kommission genehmigt hatte.

Mit der Gründung des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen war der letzte Schritt getan, der de lege in der Macht der vier großen Interessenvertretungen lag, um eine „Oberste Wirtschaftskommission", ein „wirtschaftspolitisches Beratungs- und Koordinierungsorgan der Sozialpartner" zu verwirklichen.

Eine Befürchtung, die schon geäußert wurde, als die Diskussion um einen dritten Unterausschuß der Paritätischen Kommission noch im Gange war, erwies sich bisher als unbegründet. Die Tätigkeit des Beirates hat bis heute nicht dazu geführt, daß die Freiheit der Investitionsentscheidungen beschränkt und das marktwirtschaftliche Element in der österreichischen Wirtschaft weiter geschwächt wurde. Eher ist das Gegen-

---

[73] Vgl. Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Untersuchung über die Preis- und Einkommensentwicklung in den wichtigsten Wirtschaftsbereichen, Wien 1964.

[74] Vgl. ders., Stabilisierungsprogramm, Wien 1964.

[75] Vgl. ders. Vorschläge zur Neugestaltung der Budgetpolitik, Wien 1964. (Ausgearbeitet von der Arbeitsgruppe Budgetpolitik.)

[76] Vgl. ders., Vorschläge zur Kapitalmarktpolitik, 1. Teil, Wien 1964. (Ausgearbeitet von der Arbeitsgruppe Kapitalmarkt.)

[77] Diese beiden Vorschläge, von denen der zuerst genannte von der Arbeitsgruppe Bauwirtschaft ausgearbeitet wurde, sind bis zum Herbst 1965 nicht im Druck erschienen. 1965 publizierte der Beirat das Studienergebnis der Arbeitsgruppe „Fragen des Arbeitskräftepotentials und seine Entwicklung". (Vgl. Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Vorausschätzung des österreichischen Arbeitskräftepotentials bis 1980, Wien 1965).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

teil eingetroffen, denn der Beirat hat sich ganz anders entwickelt, als ursprünglich beabsichtigt war. Davon wird weiter unten noch ausführlicher die Rede sein.

2. Die Organisation und die Arbeitsweise der Paritätischen Kommission

Die Paritätische Kommission besteht, wie schon erwähnt, aus dem Bundeskanzler, den drei Bundesministern, deren Ministerien für die meisten wirtschaftspolitischen Maßnahmen zuständig sind, — d. h. den Ministern für Innere Angelegenheiten, für Handel und Wiederaufbau und für Soziale Verwaltung —, den Präsidenten der drei Wirtschaftskammern und des Gewerkschaftsbundes und je einem weiteren Vertreter — oder auch mehreren weiteren Vertretern — dieser Spitzenverbände. Dazu kommen nicht stimmberechtigte Sachberater. Den Vorsitz in der Kommission führt der Bundeskanzler oder der Innenminister.

Ein eigenes Sekretariat hat die Kommission nicht. Die Sitzungsprotokolle führt das Bundeskanzleramt.

Die Paritätische Kommission hat heute drei Unterausschüsse:

Den Unterausschuß für Preisfragen bilden ein Vertreter der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, der den Vorsitz führt, je ein Vertreter der Bundesministerien für Inneres und für Finanzen und je ein Vertreter des Arbeiterkammertages, der Landwirtschaftskammern und des Gewerkschaftsbundes. Als Geschäftsstelle fungiert praktisch die wirtschaftspolitische Abteilung der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft. Zu den Beratungen wird der jeweils zuständige Fachverband eingeladen, in Fällen, in denen es sich nicht um Branchenanträge handelt, auf ihren Wunsch auch die Unternehmung, die Preise erhöhen will und um die Genehmigung dazu angesucht hat.

Der Unterausschuß für Lohnfragen ist nur aus Vertretern der vier großen Spitzenverbände zusammengesetzt und zwar aus je zwei Vertretern der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft und des Gewerkschaftsbundes und je einem Vertreter des Arbeiterkammertages und der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern; wenn es erforderlich ist, können aber zu den einzelnen Beratungen Vertreter der betroffenen Fachgewerkschaften und der fachlichen Gliedverbände der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft beigezogen werden. Vorsitzender ist abwechselnd ein Vertreter der Bundeshandelskammer oder ein Vertreter des Gewerkschaftsbundes. Geschäftsführung und Sekretariat sind in der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft untergebracht.

Der dritte Unterausschuß, der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen hat 14 Mitglieder. Vier davon sind Ersatzmitglieder. Aus jeder der vier großen Interessenvertretungen kommen zwei Mitglieder und ein Ersatzmitglied. Die restlichen zwei sind die Geschäftsführer. Einen davon stellt

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, den anderen der Arbeiterkammertag. Der Vorsitz geht insofern reihum, als alle sechs Monate eine andere der vier beteiligten Interessenvertretungen den Vorsitzenden zu bestimmen hat. Ein eigenes Büro hat der Beirat nicht; das Büro des jeweiligen Vorsitzenden erledigt mit nur zwei zusätzlichen Angestellten alle anfallenden Arbeiten.

Der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen begann gleich nach seiner Gründung damit, sich Arbeitsgruppen anzugliedern. Ende 1964 waren bereits sieben Arbeitsgruppen eingesetzt. Zwei davon, die „Arbeitsgruppe für vorausschauende volkswirtschaftliche Gesamtrechnung" und die Arbeitsgruppe für Integrationsangelegenheiten, unterstehen dem Institut für Wirtschaftsforschung. In den Arbeitsgruppen Budgetpolitik und Integration führen derzeit beamtete Universitätsprofessoren den Vorsitz, in der Arbeitsgruppe Wettbewerbsfragen ein Universitätsprofessor, der hauptberuflich wirtschaftspolitischer Referent einer Landeskammer der gewerblichen Wirtschaft ist. Die Arbeitsgruppe Kapitalmarkt leitet der Generaldirektor-Stellvertreter der Österreichischen Nationalbank, die Arbeitsgruppe Bauwirtschaft der Generaldirektor einer Hoch- und Tiefbauunternehmung.

Einschließlich der Arbeitsgruppen hat der Beirat heute ungefähr 200 Mitglieder. Davon sind die meisten Vertreter (Angestellte) von Interessenverbänden. Die anderen kommen hauptsächlich aus den Kreditinstituten, aus der Nationalbank, aus Behörden (Ministerien), dem Statistischen Zentralamt und dem Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung; eine der zahlenmäßig kleinsten Gruppen ist die der Universitätslehrer. Von wenigen Ausnahmen abgesehen leben und arbeiten die Mitglieder des „erweiterten Beirats" in Wien.

Die Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen ist insofern paritätisch zusammengesetzt, als ihr außer den vier Regierungsmitgliedern vier Vertreter der Arbeit*nehmer*organisationen und vier Vertreter der zwei größten Arbeit*geber*kammern angehören; die Landwirtschaftskammern können allerdings nur mit einer Einschränkung, auf die wir gleich zurückkommen, als Arbeitgeberverband gelten.

Wie in allen anderen wirtschaftspolitisch wichtigen Gremien in Österreich — dem Koalitionsausschuß, dem wirtschaftlichen Ministerkomitee und praktisch auch dem Generalrat der Österreichischen Nationalbank — herrscht in der Paritätischen Kommission zudem der Koalitionsproporz: Von den vier Regierungsmitgliedern stellt zwei die Volkspartei, zwei die Sozialistische Partei; die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft und die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern sind mit der Österreichischen Volkspartei verflochten, der Arbeiterkammertag und der Gewerkschaftsbund haben dagegen enge Beziehungen zur Sozialistischen Partei.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

In der Paritätischen Kommission ist also das interessenpolitische und das parteipolitische Gleichgewicht gewahrt. Das hat der Kommission — zumal sie auch noch ihre Beschlüsse einstimmig faßt — gelegentlich in der Presse den Vorwurf eingetragen, sie sei das gerade Gegenteil von Demokratie, denn es könne sich hier kein Mehrheitswille bilden[78].

In den drei Unterausschüssen halten sich die „Sozialpartner" ebenfalls die Waage und im Unterausschuß für Preisfragen ist auch noch jede Regierungspartei durch einen Minister vertreten.

Der unbefangene Beobachter wird dennoch finden, daß es der Paritätischen Kommission an Symmetrie fehlt: Drei Kammerorganisationen — die gesetzliche Interessenvertretungen und Körperschaften öffentlichen Rechts sind[79] — arbeiten mit einem privaten Verein, dem Gewerkschaftsbund, zusammen. Dazu kommt, daß sich die Tätigkeitsbereiche von Gewerkschaftsbund und Arbeiterkammern weitgehend decken; die beiden Arbeitnehmerorganisationen haben nur intern miteinander abgesprochen, daß und wie sie sich in ihre gemeinsamen Aufgaben teilen. Man möchte meinen, daß es konsequenter gewesen wäre, wenn anstelle der Landeslandwirtschaftskammer die einflußreiche Vereinigung Österreichischer Industrieller in die Paritätische Kommission hineingenommen worden wäre[80], oder wenn man statt des Gewerkschaftsbundes die Landarbeiterkammern hätte zum Zuge kommen lassen. Aber das eine wie das andere wäre politisch nicht opportun und daher praktisch nicht möglich gewesen. Im einen Fall wäre die Interessenvertretung der Landwirtschaft, die in der Volkspartei noch immer mächtig ist, ausgeschlossen gewesen, im anderen Fall hätte man gegen das Proporzprinzip verstoßen, weil in den Landarbeiterkammern nicht die Sozialistische Partei dominiert. Hier wäre allerdings noch eine andere Schwierigkeit aufgetreten: Es gibt nicht in allen Bundesländern eigene Landarbeiterkammern; denn die landwirtschaftlichen Interessenvertretungen sind nicht bundeseinheitlich organisiert[81]. In einigen Bundesländern gliedern sich die Landeslandwirtschaftskammern in eine Arbeitgeber- und eine Arbeitnehmersektion; sie vertreten dort also nicht nur die Landwirte, sondern auch die Landarbeiter.

---

[78] Vgl. K. *Graber*, Ungleiche Geschwister, in der Wiener Tageszeitung „Die Presse" vom 14. 1. 1962.

[79] Die *Präsidentenkonferenz* der Landeslandwirtschaftskammern ist zwar nur ein Verein, aber die *Landes*landwirtschaftskammern selbst sind wie die anderen Kammern Körperschaften öffentlichen Rechts. Vgl. den Beitrag von *Meihsl* zu diesem Band, S. 273 und 274.

[80] Sie ist wie der Gewerkschaftsbund kollektivvertragsfähig. Vgl. den Beitrag von K. *Wenger* und H. *Seidel*, in diesem Band S. 592.

[81] Laut Artikel 11 und 15 des österreichischen Bundesverfassungsgesetzes sind die Landwirtschaftskammern in Gesetzgebung und Vollziehung nicht Bundes- sondern Landessache.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Viel problematischer als diese Unsymmetrie ist aber, daß der Kommission — wenn man von den Regierungsmitgliedern absieht — überhaupt nur Vertreter der vier größten und politisch einflußreichsten Wirtschaftsverbände angehören; denn das bedeutet, daß alle anderen organisierten Gruppen — man denke nur an die freien Berufe — in diesem „Forum der Sozialpartner zur Aussprache und zur gemeinsamen Beratung der Regierung" ihre Interessen nicht zur Geltung bringen können.

Die Paritätische Kommission übt heute zwei Funktionen aus: sie ist das Organ einer freiwilligen Selbstkontrolle von Preisen und Löhnen; und sie gibt der Regierung — ebenso freiwillig — wirtschaftspolitische Empfehlungen.

Die freiwillige Selbstkontrolle von Preisen und Löhnen besteht darin, eingebrachte Anträge auf Genehmigung von Preiserhöhungen zu prüfen und dann entweder zu bewilligen, abzuweisen oder zurückzustellen, Anträge auf die Zulassung von Tarifverhandlungen ebenso zu behandeln und schließlich — ebenfalls auf Antrag — die Ergebnisse von Lohnverhandlungen, d. h. die neuvereinbarten Tarife, zu bestätigen oder abzulehnen. Seit dem Raab-Olah-Abkommen untersucht die Kommission auch die Möglichkeit von Preissenkungen. Um Preis- und Lohnerhöhungen, die unvermeidlich erscheinen, möglichst hinauszuschieben, tendiert die Kommission besonders in den letzten Jahren dazu, eingebrachte Anträge zunächst einmal zurückzustellen.

Auf die Abweichungen der tatsächlich gezahlten Löhne (Effektivlöhne) von den Tariflöhnen hat die Komission keinen Einfluß. Sie kontrolliert auch nur einen Teil der Preise; alle Preisbewegungen zu erfassen wäre ihr schon aus praktisch-administrativen Gründen unmöglich.

Von der Preiskontrolle durch die Paritätische Kommission ausgenommen[82] sind alle Preise, die auf Grund des Preisregelungsgesetzes amtlich geregelt sind, ferner alle Preise, Gebühren und Tarife, die von gesetzgebenden Organen oder Gemeinden beschlossen oder von Behörden genehmigt werden, darüber hinaus aber auch die meisten Preise für Dienstleistungen, die von solchen Betrieben und Personen erbracht werden, die nicht (Zwangs-)Mitglieder der Kammer der gewerblichen Wirtschaft sind; den saisonalen Preisschwankungen läßt die Kommission in der Regel ebenfalls freien Lauf und schließlich befaßt sie sich unter bestimmten Voraussetzungen auch nicht mit solchen Preiserhöhungen, die zu keiner Vergrößerung der „Spanne", d. h. der Differenz zwischen Ein- und Verkaufspreis führen — wie es z. B. bei Importpreisveränderungen der Fall sein kann.

---

[82] Vgl. „Die Preiskontrolle der Paritätischen Preis-Lohn-Kommission", in: Monatsberichte des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung, Mai 1964 (XXXVII Jg.) S. 173 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Arbeitsweise der Paritätischen Kommission und ihrer Unterausschüsse hat sich erst nach und nach herausgebildet.

Die Kommission selber tritt zwölfmal im Jahr zusammen. Es hat sich die Übung eingespielt, daß der Bundeskanzler auf Antrag des Gewerkschaftsbundes die Sitzungen einberuft.

Der Unterausschuß für Preisfragen tagt mindestens einmal in der Woche, der Unterausschuß für Lohnfragen in Abständen von 14 Tagen; der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen hält keine regelmäßigen Sitzungen ab.

In der Paritätischen Kommission gibt es, wie erwähnt, nur einstimmige Beschlüsse; das war von Anfang an so vereinbart. Regierungsmitglieder dürfen seit der Reform der Kommission dann *nicht* mitstimmen, wenn der Gegenstand des Beschlusses in ihren Zuständigkeitsbereich fällt. Das Prinzip der Ministerverantwortlichkeit wird jetzt also de jure streng beachtet; ob damit de facto viel gewonnen ist, bleibt fraglich.

Der Unterausschuß für Preisfragen und der Unterausschuß für Lohnfragen müssen ebenfalls einstimmig beschließen. Der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen soll sich zwar auch an diese Regel halten, Minderheitsvoten sind dort aber möglich; grundsätzlich könnte der Beirat jeweils zwei oder mehrere voneinander abweichende wirtschaftspolitische Empfehlungen abgeben[83]. Bisher ist es aber nur vorgekommen, daß einstimmig beschlossene Empfehlungen durch nicht einhellig gutgeheißene Vorschläge der einen oder anderen Seite ergänzt und als solche bezeichnet wurden[84].

Vor der Reform der Kommission wurden Anträge auf Bewilligung von Preiserhöhungen schon rein äußerlich-formal anders behandelt als Anträge auf Freigabe von Tarifverhandlungen und Anträge auf Bestätigung neu vereinbarter Tarife. Für Anträge, die Preiserhöhungen betrafen, war der Unterausschuß für Preisfragen zuständig; mit den Lohnfragen beschäftigt sich die Kommission selber.

Anfang 1962 wurden die beiden Verfahren — dem Raab-Olah-Abkommen entsprechend — äußerlich-formal einander angeglichen. Seitdem besteht der Unterausschuß für Lohnfragen und seitdem werden alle Anträge, soweit sie nicht volkswirtschaftlich besonders wichtige Preise oder Löhne betreffen, im jeweils zuständigen Unterausschuß beraten und entschieden. Nur die wichtigen Fälle behandelt die Kommission selber. Eine weitere Verfahrensvorschrift, die das Raab-Olah-Abkommen gebracht hatte, galt praktisch nur eine kurze Zeit lang, nämlich bis

---

[83] Vgl. „Der Beirat — ein hoffnungsvolles Experiment", Auszug aus einem Vortrag von A. *Klose*, in: Die Industrie, Nr. 45, 1964, S. 8.

[84] So im Stabilisierungsprogramm vom Herbst 1964.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zum Stabilisierungsabkommen im Sommer 1963. Diese Vorschrift lautete, die Unterausschüsse sollten einen Fall dann an die Kommission selber weitergeben, wenn es ihnen nicht gelänge, darüber innerhalb von 6 Wochen einstimmig zu entscheiden; komme die Kommission innerhalb von weiteren 5 Wochen auch zu keinem einstimmigen Beschluß, gelte der betreffende Antrag als genehmigt. Seit dem Stabilisierungsabkommen einigt man sich in strittigen Fällen darauf, den Antrag zurückzustellen. Dadurch wird verhindert, daß sich ausgerechnet die schwierigen Fälle, die nicht einvernehmlich gelöst werden können, nach 11 Wochen von selbst erledigen und sozusagen automatisch die Entscheidung gerade *für* das fällt, was die Kommission nach Möglichkeit verhindern will — nämlich für Preis- und Lohnerhöhungen.

Materiell-inhaltlich unterscheiden sich die Verfahren der Preis- und der Lohnkontrolle nach wie vor beträchtlich voneinander.

Die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft richtete schon im März 1957 an die Bundessektionen (das sind die Bundesfachverbände für Gewerbe, Handel, Industrie, Verkehr, Fremdenverkehr, Geld-, Kredit- und Versicherungswesen) ein Rundschreiben, in dem sie den Weg beschrieb, den die Kammermitglieder in Zukunft einhalten sollten, wenn sie beabsichtigten, Preise hinaufzusetzen. Firmen, die Preise erhöhen wollten, hieß es in diesem Rundschreiben, sollten das ihrem zuständigen Branchenverband (Innung, Fachverband, Gremium) melden; dieser habe seinerseits die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft zu benachrichtigen, die dann den Unterausschuß für Preisfragen verständigen werde. Solange das Verfahren im Unterausschuß bzw. in der Kommission noch laufe, sollten, schärfte die Bundeskammer ihren Mitgliedern ein, die fraglichen Preise auf keinen Fall hinaufgesetzt werden; das gleiche gelte auch, wenn der Unterausschuß bzw. die Kommission einer gewünschten Preiserhöhung nicht zustimme.

Viele Kammermitglieder haben sich bisher an diese Aufforderung ihrer gesetzlichen Interessenvertretung gehalten. Die Paritätische Kommission und der Unterausschuß haben in der Zeit vom März 1957 bis zum September 1963 insgesamt rund 1071 Anträge auf Bewilligung von Preiserhöhungen behandelt und in der Regel genehmigt — wenn auch nicht immer in vollem Umfang und unverzüglich; in 64 Fällen ist zur Kenntnis genommen worden, daß Preise gesenkt wurden. Rund 80 vH aller Anträge betrafen Preise von Industrieprodukten[85].

Folgendes Verfahren hat sich eingespielt: Der Branchenverband übermittelt den Antrag auf Bewilligung von Preiserhöhungen — den er entweder von einem seiner Mitglieder bekommen hat oder als Branchen-

[85] Vgl. „Die Preiskontrolle der Paritätischen Preis-Lohn-Kommission", a. a. O.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

antrag selbst stellt — der Geschäftsstelle des Unterausschusses für Preisfragen, die sich bei der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft befindet. Etwa ein Drittel aller Anträge betrifft Branchenpreiserhöhungen.

Alle Anträge werden mit Kostensteigerungen begründet. Das Bundesministerium für Inneres und der Österreichische Arbeiterkammertag bekommen von der Bundeshandelskammer je eine Kopie und entscheiden, ob der Antrag ausreichend begründet ist und in der nächsten Sitzung des Unterausschusses behandelt werden kann, oder ob er noch ergänzt werden muß[86].

Weder die Anträge von Firmen noch die der Branchenverbände enthalten vollständige Kalkulationen. Die Arbeitnehmerorganisationen haben zwar schon mehrmals versucht, zu erreichen, daß vollständige Kalkulationen vorgelegt werden müssen, aber die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft hat sich dagegen noch jedes Mal erfolgreich gewehrt; denn sie will verhindern, daß die Gewerkschaften die Bücher von Unternehmungen einsehen können.

Um nachzuweisen, daß die Kosten gestiegen sind und daher die Preise der Produkte erhöht werden müssen, genügt es, darzulegen, um wieviel sich die Kosten seit der letzten Preiskorrektur *verändert* haben; d. h. die den Antrag stellende Unternehmung oder Branche muß angeben, welche Kostenarten sich um welche absoluten Beträge erhöht oder vermindert haben, um wieviel daher die Kosten per Saldo zugenommen haben und im welchem Verhältnis diese Kostensteigerung zu den Gesamtkosten des betreffenden Erzeugnisses steht. Im Antrag eines Branchenverbandes ist stets angeführt, wie sich die Kosten je eines repräsentativen Klein-, Mittel- und Großbetriebes des betreffenden Wirtschaftszweiges verändert haben.

In der Regel berücksichtigt weder der Antragsteller noch der Unterausschuß (oder die Paritätische Kommission), in welchem Ausmaß die Produktionskapazität der Unternehmung oder der Branche ausgenützt ist, wie die allgemeine konjunkturelle Lage und wie die spezielle Marktlage des Wirtschaftszweiges ist. Grundsätzlich nimmt der Unterausschuß an, daß die Zusammensetzung der Kosten gleich geblieben ist; sofern jedoch damit gerechnet wird, daß sich die Kostenstruktur verschoben hat, wirkt sich das auf die Entscheidung der Kommission darüber aus, um wieviel der fragliche Preis erhöht werden darf.

Kostensteigerungen sind zwar die Voraussetzung dafür, daß Anträge auf Preiserhöhungen bewilligt werden; aber der Unterausschuß hat stets auch „gesamtwirtschaftliche Gesichtspunkte" zu beachten.

---

[86] Vgl. zu dieser Darstellung des Verfahrens vor allem K. *Wenger*, Die Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen. Entstehung — Organisation — Praktische Arbeitsweise, in: Wiener Studien zur Wirtschafts- und Sozialpolitik, Heft 4, Wien 1961.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Es kommt häufig vor, daß der Unterausschuß bzw. die Kommission Anträge auf Preiserhöhungen zurückstellt oder nur geringere als die beantragten Preiserhöhungen bewilligt.

Das Ergebnis jeder Sitzung wird in einem Protokoll festgehalten. Arbeiterkammertag und Gewerkschaftsbund melden jeweils ihren Landesstellen, wie über die vorliegenden Anträge entschieden wurde, und die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft benachrichtigt sowohl die Bundessektionen als auch die Länderkammern; der jeweils zuständige Branchenverband unterrichtet dann die antragstellende Firma bzw. — wenn es sich um einen Branchenantrag handelt — seine Mitglieder. Bis zur Novellierung des Preistreibereigesetzes im April 1962 verständigte der Innenminister auch die Preisbehörden der Länder.

Bei der Kontrolle der Lohnbewegungen wird heute grundsätzlich gleich verfahren wie zu der Zeit, als es noch keinen Unterausschuß für Lohnfragen gab.

Wenn Fachgewerkschaften höhere Löhne durchsetzen und zu diesem Zweck Kollektivverhandlungen aufnehmen wollen, so gilt folgende Regel: Die Fachgewerkschaften haben ihren Wunsch nach einem neuen Kollektivvertrag dem Gewerkschaftsbund mitzuteilen. Den Antrag auf Freigabe von Lohnverhandlungen stellt der Gewerkschaftsbund. Er übermittelt vor der nächsten Sitzung des Lohnunterausschusses, oder in besonders wichtigen Fällen der Kommission selbst, den anderen Mitgliedern des Unterausschusses oder der Kommission schriftlich den Antrag, die gewünschten Lohn-(Kollektivvertrags-)verhandlungen freizugeben. Die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft und die Präsidentenkonferenz der Landeslandwirtschaftskammern besprechen diesen Antrag mit ihren jeweils zuständigen Fachorganisationen, d. h. mit den Kollektivvertragspartnern jener Fachgewerkschaften, die höhere Löhne vereinbaren möchten. Hat der Unterausschuß bzw. die Kommission dem Antrag des Gewerkschaftsbundes zugestimmt, verhandeln die Kollektivvertragspartner über die neuen Tarif-(Kollektiv-)verträge. Die Ergebnisse dieser Verhandlungen werden wieder dem Unterausschuß bzw. der Kommission vorgelegt; es ist schon vorgekommen, daß diese Genehmigung verweigert wurde und neuerlich verhandelt werden mußte.

Bei den Anträgen, die Lohnerhöhungen betreffen, gibt es kein Gegenstück zu dem Nachweis von Kostensteigerungen, mit dem die Anträge auf Genehmigung von Preiserhöhungen zu begründen sind. Seit 1960 gilt nur, wie schon erwähnt, der Grundsatz, daß gegenüber Lohnerhöhungen, die nicht ohne Preissteigerungen verwirklicht werden können, „besondere Zurückhaltung" zu üben ist.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bevor über einen Antrag entschieden wird, untersucht die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft regelmäßig, ob in dem betreffenden Wirtschaftszweig die Löhne vergleichsweise zurückgeblieben sind, und wie sich eine Lohnerhöhung vermutlich auswirken würde; je nachdem, was diese Untersuchung ergibt, spricht sie sich für oder gegen den Antrag aus. Daher neigt sie z. B. zu einer ablehnenden Haltung dann, wenn es um Lohnerhöhungen geht, die in lohnintensiven Exportindustriezweigen zu einer Beeinträchtigung der internationalen Konkurrenzfähigkeit führen könnten.

Der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen arbeitet nicht nach einem bestimmten Verfahrensschema; er geht vielmehr pragmatisch vor und wählt die jeweils zweckmäßigste Arbeitsweise.

Im Beirat und seinen Arbeitsausschüssen werden Vorschläge zur Lösung aktueller wirtschaftspolitischer Probleme ausgearbeitet; diese Vorschläge bilden die Grundlage für die wirtschaftspolitischen Empfehlungen der Paritätischen Kommission an die Bundesregierung. Die Themen, die der Beirat behandelt, werden nicht von der Regierung bestimmt, sondern von der Paritätischen Kommission, genauer gesagt von den Präsidenten der drei Wirtschaftskammern und des Gewerkschaftsbundes, die auch die Arbeit des Beirats überwachen. Der Beirat hat aber das Recht, auch aus eigener Initiative Probleme aufzugreifen und zu untersuchen.

Die Fragen, mit denen sich der Beirat beschäftigt, werden regelmäßig in den Büros der großen Spitzenverbände vorberaten.

Dem Beirat ist ausdrücklich aufgetragen worden, bei seiner Arbeit stets die Gesamtwirtschaft und die allgemein anerkannten wirtschaftspolitischen Zielstellungen Wirtschaftswachstum, Vollbeschäftigung und Geldwertstabilität im Auge zu behalten. Er soll auf diese Weise dazu beitragen, daß die österreichische Wirtschaftspolitik auf ein einheitlicheres, längerfristiges Konzept ausgerichtet wird und die wirtschaftspolitischen Maßnahmen besser als bisher aufeinander abgestimmt werden.

Hat der Beirat einen Vorschlag fertiggestellt, übergibt er ihn den Präsidenten der vier Spitzenverbände. Der Vorschlag wird dann in der nächsten Sitzung der Paritätischen Kommission besprochen und gegebenenfalls auch verändert und ergänzt. Erst die von der Paritätischen Kommission beschlossene endgültige Fassung wird der Regierung als wirtschaftspolitische Empfehlung der Kommission überreicht und veröffentlicht. Die Änderungen und Zusätze der Paritätischen Kommission sind jedoch bisher in den publizierten Empfehlungen stets ausdrücklich als solche gekennzeichnet worden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

3. Die Rechtsgrundlagen und die Sanktionsmöglichkeiten der Paritätischen Kommission

Über den Rechtscharakter der Paritätischen Kommission und ihrer Unterausschüsse sind in der österreichischen Öffentlichkeit falsche Vorstellungen weit verbreitet. Man stößt in der Presse immer wieder auf Formulierungen, in denen die Paritätische Kommission als Behörde erscheint, oder der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen einem Regierungsorgan gleichgestellt wird oder sogar einem Organ, das wirtschaftspolitische Maßnahmen zu beschließen hat.

In Wirklichkeit ist die Paritätische Kommission mit allen ihren Unterausschüssen kein Verwaltungsorgan; sie hat keine hoheitlichen Funktionen. Sie ist zwar durch den Ministerrat sanktioniert worden und vier der Kommissionsmitglieder gehören der Regierung an; sie fällt dennoch nicht in den Bereich des öffentlichen Rechts. Die Paritätische Kommission ist das Ergebnis eines freiwilligen Übereinkommens; sie läßt sich mit den Kreditkontrollabkommen vergleichen, die jeweils zwischen Kreditinstituten, der Nationalbank und dem Finanzminister abgeschlossen werden. Die Paritätische Kommission ist der Vereinbarung entsprungen, eine Institution zu schaffen, die auf Preise und Löhne Einfluß nimmt, indem sie auf Mäßigung bei den Preisforderungen dringt und die Sozialpartner dazu veranlaßt, mit Lohnerhöhungen zurückzuhalten.

Es ist versucht worden, zuerst aus der Novelle vom 21. Mai 1958 (BGBl. Nr. 107/1958) zum Preistreibereigesetz (BGBl. Nr. 92/1950) und dann, nach der neuerlichen Novellierung dieses Gesetzes im April 1962 (BGBl. Nr. 104/1962), aus der Novelle vom 5. April 1962 (BGBl. 103/1962) zum Preisregelungsgesetz (wiederverlautbart BGBl. Nr. 151/1957) eine gesetzliche Grundlegung der Paritätischen Kommission herauszulesen. Aber nach herrschender Meinung ist das nicht zulässig. Keines der beiden Gesetze nennt die Paritätische Kommission oder einen ihrer Unterausschüsse. Die zitierte Novelle zum Preistreibereigesetz brachte eine — 1962 wieder rückgängig gemachte — Ergänzung des § 1 Abs. 3 des Gesetzes, die folgendermaßen lautete: „Als jeweils üblich gilt jedenfalls ein Preis, der gemeinsam von der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, dem Österreichischen Arbeiterkammertag, dem Österreichischen Gewerkschaftsbund und der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs als solcher bezeichnet und den Unternehmungen im Einzelfall mitgeteilt oder allgemein durch die zuständigen gesetzlichen Interessenvertretungen den in Betracht kommenden Mitgliedern bekanntgemacht worden ist." Damit wollte der Gesetzgeber — wie auch aus dem Bericht des Justizausschusses hervorgeht — den Interessenvertretungen die Funktion von Sachverständigen bei der Feststellung des „ortsüblichen Preises" zuerkennen; es sollte „das den Interessenvertre-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tungen zustehende Begutachtungs- und Vorschlagsrecht in diesem Zusammenhang unmittelbar wirksam werden"[87]. Daß man dabei aber doch auch die Paritätische Kommission im Auge hatte, ist wenig zweifelhaft; denn die Verfassung ließ es nicht zu, ihr expressis verbis und eindeutig gesetzliche Aufgaben zuzuweisen.

Als man sich im Anschluß an das Raab-Olah-Abkommen zur Novellierung des Preisregelungsgesetzes entschloß, verzichtete man gleichzeitig auf die zitierte Bestimmung des Preistreibereigesetzes. Man hob sie auf[88]. Ein gemeinsames Begutachtungs- und Vorschlagsrecht der vier größten Interessenvertretungen wurde jetzt im Preisregelungsgesetz verankert. Durch die Novelle wurde in dieses Gesetz (in der Fassung BGBl. 310/1961) folgender Passus eingefügt: „Das Bundesministerium für Inneres kann ferner volkswirtschaftlich gerechtfertigte Preise für Sachgüter und Entgelte für Leistungen im Sinne des § 3 Abs. 2 dieses Bundesgesetzes für die Dauer von höchstens 6 Monaten bestimmen, wenn die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs, der Österreichische Arbeiterkammertag und der Österreichische Gewerkschaftsbund dem Bundesministerium für Inneres übereinstimmend mitteilen, daß der Preis für ein bestimmtes Sachgut oder das Entgelt für eine bestimmte Leistung erhöht wurde; eine solche Preisbestimmung ist nur zulässig, wenn die Preiserhöhung in einem ganzen Wirtschaftszweig (Branche) oder von einem Unternehmen (einer Unternehmergruppe) mit marktbeherrschendem Einfluß vorgenommen wurde."

Da auch diese Gesetzstelle nur die vier Interessenvertretungen nennt, die Paritätische Kommission aber aus Vertretern dieser Interessenvertretungen *und* Regierungsmitgliedern besteht, kann sie nicht als Rechtsgrundlage der Paritätischen Kommission interpretiert werden; das gilt auch dann, wenn man darauf hinweist, daß die Regierungsmitglieder in der Kommission bei Beschlüssen, die Angelegenheiten ihrer Ressorts betreffen, nicht mitwirken dürfen.

Die Frage, ob sich die Paritätische Kommission mit der Verfassung vereinbaren läßt, ist heikel, wird aber regelmäßig bejaht. Die vielleicht etwas konstruiert anmutende Argumentation der Verfassungsjuristen läuft darauf hinaus, daß die Beschlüsse der Kommission selbstverständlich weder Gesetzgebung noch Vollziehung binden, und daß die Kommission keineswegs ein ständiges Kollegialorgan ist, das nach der Verfassung gesetzlich begründet sein müßte. Denn erstens fänden nur fallweise Sitzungen der Kommission statt, wenn auch mit einer gewissen Regel-

[87] Vgl. K. *Wenger*, a. a. O., S. 55.

[88] Laut Stenographischem Protokoll deswegen, weil sie nicht benutzt wurde, da die Bundeshandelskammer sich nie habe entschließen können, „über ihren Schatten zu springen".

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mäßigkeit; zweitens hätten Regierungsmitglieder in der Kommission nicht nur Sitz und Stimme, sondern es sei sogar ein Regierungsmitglied der Vorsitzende; drittens schließlich fehle der Kommission auch ein eigenes Sekretariat. Es handle sich daher, so wird argumentiert, bei den Kommissionssitzungen lediglich um die gesetzlich vorgesehene Beratung der Regierung durch die *einzelnen* Interessenvertretungen[89].

Da die Paritätische Kommission kein gesetzlich verankertes Verwaltungsorgan, sondern eine Institution ist, die auf eine freiwillige Vereinbarung zurückgeht, fehlen ihr behördliche Befugnisse. Die Beschlüsse der Paritätischen Kommission verpflichten nach herrschender Meinung unmittelbar nur die drei Kammern und den Gewerkschaftsbund. Die Gliedverbände und die Mitglieder der vier Spitzenverbände können allenfalls nur aus dem jeweiligen Verbands-Innenverhältnis heraus an die Beschlüsse der Kommission gebunden werden; de jure wird aber durch die Existenz und die Tätigkeit der Paritätischen Kommission jedenfalls weder die Autonomie der Fachgewerkschaften und ihrer Kollektivvertragspartner bei den Lohnverhandlungen, noch diejenige der Unternehmer bei der Preisbildung berührt oder gar beschränkt[90]. Juristen charakterisieren heute die Verpflichtungen, die die Mitglieder der Kommission eingehen, als privatrechtliche „Verwendungszusagen" (nach § 88 a ABGB): Die Kommissionsmitglieder — die Vertreter der drei Kammern und des Gewerkschaftsbundes ebenso wie die Regierungsmitglieder — gehen die vertragliche Verpflichtung ein, sich in ihrem Einfluß- bzw. Wirkungsbereich *persönlich* dafür einzusetzen, (d. h. „zu verwenden"), daß den Beschlüssen der Kommission Geltung verschafft wird[91]. Eine solche Verwendungszusage war schon die bloße Übereinkunft der vier großen Spitzenverbände, auf ihre Mitglieder bzw. ihre Gliedverbände dahingehend einzuwirken, daß weder Preise erhöht noch Tarifverhandlungen aufgenommen und rechtswirksam abgeschlossen werden, bevor die Kommission sich damit einverstanden erklärt hat.

Aus dem Rechtscharakter der Paritätischen Kommission als einer privatrechtlich begründeten Institution folgt, daß sie keinen Rechtszug kennt und de jure auch nicht selbst Sanktionen im Sinne behördlicher Sanktionen verhängen kann, d. h. keine Exekutivgewalt hat.

Daß ein Rechtszug fehlt, hat insofern eine gewisse Bedeutung, als die Regelung, alle Beschlüsse einstimmig zu fassen, nicht unproblematisch

[89] Vgl. H. *Reiger*, Wirtschaftskommission — eine weitere Aushöhlung der Verfassung, in: Wirtschaftspolitische Blätter, 7. Jg., Nr. 2, April 1960, S. 134. Inwieweit dieses Beratungsrecht auch dem Gewerkschaftsbund zusteht, der keine öffentlich-rechtliche Körperschaft ist, ist umstritten.

[90] Vgl. Oberste Wirtschaftskommission — Projekte und Probleme, a. a. O., S. 121 f.

[91] Diejenigen Kommissionsmitglieder, die Spitzen von Verwaltungsorganen sind, geraten dadurch in eine eigenartige Doppelstellung, die außerordentlich interessante juristische Fragen aufwirft.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ist. Es besteht nämlich dadurch die Gefahr, daß bei den Entscheidungen auch „Gefühl und Leidenschaft" mitsprechen, daß es von der guten Laune oder dem Unmut eines Kommissionsmitgliedes, von seinen guten Beziehungen oder seiner negativen Einstellung zu einem Antragsteller abhängt, wie ein Beschluß ausfällt; auch das Prestige des Antragstellers kann eine Rolle spielen. Kurz gesagt, es ist infolge der menschlichen Unzulänglichkeit möglich, daß nicht immer nur sachliche Erwägungen die Entscheidungen bestimmen[92].

Eine mittelbare und nur sehr schwache Sanktionsmöglichkeit hatte die Paritätische Kommission von 1958 bis 1962 dadurch, daß, wie oben schon ausgeführt, die vier Spitzenverbände gemeinsam einen Preis als den „ortsüblichen Preis" gemäß Preistreibereigesetz bestimmen konnten; d. h., genauer gesagt, das Gesetz räumte den vier großen Interessenvertretungen — und nur diesen, nicht etwa der Paritätischen Kommission als solcher — das Recht ein, gemeinsam ein Sachverständigen-Gutachten über die Höhe des „ortsüblichen Preises" abzugeben, das, wie alle Sachverständigen-Gutachten, juristisch nur den Charakter eines Beweismittels hatte. Ob ein „ortsüblicher Preis" erheblich überschritten und damit der im Preistreibereigesetz geahndete Tatbestand erfüllt ist, konnte (und kann) nur eine Verwaltungsbehörde oder ein Gericht entscheiden; dabei besteht das Recht der freien Beweiswürdigung. Da die Interessenvertretungen während der Geltungsdauer der diesbezüglichen gesetzlichen Bestimmungen ein Sachverständigen-Gutachten über die Höhe eines „ortsüblichen Preises" nie abgegeben haben, kann nichts darüber ausgesagt werden, wie sich ein solches Gutachten praktisch-juristisch ausgewirkt hätte. Es spricht jedoch einiges für die Vermutung *Wengers*, daß im Falle eines konkreten Preises bereits dann der Tatbestand einer erheblichen und strafbaren Preisüberschreitung festgestellt worden wäre, wenn dieser Preis höher gewesen wäre als der von den Interessenvertretungen bestimmte übliche Preis[93] De facto hat die Paritätische Kommission bis 1962 dabei mitgewirkt, den ortsüblichen Preis zu ermitteln: ihre Sitzungsprotokolle — bzw. diejenigen des Unterausschusses für Preisfragen — gingen wie schon erwähnt auch an die Preisbehörden der Bundesländer; dort wurden dann an Hand dieser Protokolle und in Übereinstimmung mit den Beschlüssen der Kommision bzw. des Unterausschusses die „ortsüblichen Preise" bestimmt. Die Landespreisbehörden verständigten auch die Paritätische Kommission, wenn ohne Einverständnis der Kommission Preise erhöht wurden.

---

[92] Vgl. A. *Gratz*, Sprungbrett oder Vorbild? Was lehrt die bisherige Tätigkeit der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen? in: Wirtschaftspolitische Blätter, 7. Jg., Nr. 2, April 1960, S. 145.

Gratz meint, die Gewerkschaften hätten es leichter, Lohnforderungen durchzusetzen als die Unternehmer, Preissteigerungen bewilligt zu erhalten, weil die Gewerkschaften mit Streik und passiver Resistenz drohen könnten.

[93] Vgl. K. *Wenger*, a. a. O., S. 56.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die schon zitierte Novelle zum Preisregelungsgesetz (BGBl. 103/1962) hat der Paritätischen Kommission ebenfalls nur eine mittelbare und beschränkte Sanktionsmöglichkeit verschafft. Sie gibt wiederum nur den vier großen Spitzenverbänden — und nicht expressis verbis der Paritätischen Kommission — das Recht, dem Innenminister unter bestimmten Voraussetzungen einvernehmlich zu *empfehlen,* einen bestimmten Preis befristet amtlich zu regeln. Die Voraussetzungen sind die folgenden: es muß sich um einen Preis handeln, der eigenmächtig erhöht und für den auch keine Genehmigung beantragt worden ist, nachdem die Kommission eine Nachfrist gewährt hat; darüber hinaus muß der Preis ein Branchenpreis sein oder aber ein Preis, der von einer Unternehmung oder einer Unternehmensgruppe mit marktbeherrschendem Einfluß hinaufgesetzt worden ist.

Der Bundesminister für Inneres darf nicht mitstimmen, wenn die Kommission eine solche Empfehlung beschließt. Es steht ihm frei, der Empfehlung zu folgen, oder sie unbeachtet zu lassen. Er muß aber gegebenenfalls davon abstehen, den betreffenden Preis behördlich zu regeln, wenn die Kommission feststellt, daß im vorliegenden Fall eine marktbeherrschende Position nicht zum Nachteil der Konsumenten ausgenützt wird.

Aus dieser Rechtslage ergibt sich eine Frage: Warum unterwerfen sich Unternehmer und Gewerkschaften seit Jahren, wenn auch mehr oder weniger widerstrebend, der Quasi-Jurisdiktion der Paritätischen Kommission? Gesetzlich sind sie dazu nicht gezwungen. Es müssen also andere als juristische Gründe dafür vorhanden sein.

Einer dieser Gründe ist zweifellos die Furcht vor durchgreifenden wirtschaftspolitischen Maßnahmen der Regierung, insbesondere vor zoll- und anderen einfuhrpolitischen Maßnahmen, die dazu geeignet sind, die Konkurrenz zu verschärfen. Dazu kommt — soweit das Verhalten der Unternehmer in Frage steht — daß die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft einen relativ großen Einfluß auf die Gliedverbände und ihre Mitglieder ausübt. Dieser Einfluß ist zunächst historisch und psychologisch zu erklären: Die Handelskammern haben in Österreich eine lange Tradition. Sie haben auch schon in der Zwischenkriegszeit und dann in der Kriegs- und Nachkriegszeit bei der behördlichen Preisregelung mitgewirkt. Der österreichische Unternehmer neigt infolgedessen dazu, in seiner Interessenvertretung eine Autorität zu sehen, der man zu gehorchen hat. Ein zweites kommt hinzu: Die Unternehmer sind sich der Tatsache bewußt, daß ihnen ihre Interessenvertretung von großem Nutzen ist; sie legen daher Wert darauf, sich ihr gegenüber loyal zu zeigen.

Ein weiterer Grund für die Bereitwilligkeit der Unternehmer und Fachverbände, sich der Paritätischen Kommission zu fügen, ist folgender: viele Unternehmen — z. B. solche, die öffentliche Aufträge haben wollen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

oder Einfuhrgenehmigungen brauchen — sind von Behörden abhängig; sie wollen daher nicht durch mangelnde Preisdisziplin auffallen. Ähnliches gilt für Unternehmen und Unternehmensgruppen, die monopolistische oder oligopolistische Machtstellungen haben[94]. Manche Unternehmer scheuen aber auch deshalb davor zurück die Paritätische Kommission zu umgehen, weil sie verstaatlichte Betriebe beliefern; denn die verstaatlichten Betriebe verlangen grundsätzlich von ihren Lieferanten, daß die berechneten Preise von der Paritätischen Kommission oder vom Unterausschuß für Preisfragen bewilligt worden sind.

Die bemerkenswerte Disziplin der Fachgewerkschaften hat ihren Hauptgrund darin, daß der Österreichische Gewerkschaftsbund — dank der straffen zentralistischen Organisation der österreichischen Gewerkschaften — eine sehr starke Stellung hat und in der Regel das Verhalten der Fachgewerkschaften maßgeblich beeinflußt.

Schließlich hat sich die Paritätische Kommission auch deswegen Beachtung verschaffen können, weil die gesamte Öffentlichkeit von Anfang an bereit war, in ihr eine behördliche Autorität zu sehen. Der Kommission gehören Bundesminister und sogar der Bundeskanzler an; daher sind sich Unternehmer, Fachverbände und Fachgewerkschaften vielfach gar nicht recht bewußt, daß die Kommission keine öffentlich-rechtliche Institution ist und über keine gesetzlichen Zwangsmittel verfügt.

4. Die Motive und historischen Gründe für die Zusammenarbeit der großen Spitzenverbände in der Paritätischen Kommission

Die Paritätische Kommission ist aus der Anti-Inflationspolitik der Nachkriegszeit heraus entstanden; sie wurde als Gegenmittel gegen die permanente leichte Inflation der fünfziger Jahre konzipiert. Anlaß und unmittelbarer Grund dafür, die Paritätische Kommission einzurichten, war also die „schleichende Inflation". Damit ist aber nicht viel ausgesagt; die wichtigste Frage bleibt dabei ungeklärt — nämlich die Frage, warum man in Österreich den neuen und ungewöhnlichen Weg über die Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen einschlug, als es galt, das Inflationsproblem zu lösen.

Die Antwort auf diese Frage heißt: Erstens hatten und haben die vier großen Interessenvertretungen eine Reihe von Beweggründen dafür, untereinander und mit der Regierung in der Paritätischen Kommission zusammenzuarbeiten; zweitens aber besitzt Österreich aus politischen, historischen, soziologischen und psychologischen Gründen eine besondere Veranlagung zur „Verbandsdemokratie" oder, wie man oft sagen hört, zum „Kammerstaat".

---

[94] Vgl. E. *John*, Zur Preis-, Lohn- und Stabilisierungspolitik in der Verbandswirtschaft, a. a. O. (vgl. Fußnote 58) S. 72.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Offizielle Erklärungen der Interessenvertretungen und der Regierung nennen als Motiv dafür, daß die Paritätische Kommission eingerichtet wurde und praktisch tätig ist, den Willen der „Sozialpartner", ihrer gemeinsamen wirtschaftspolitischen Verantwortung gerecht zu werden, d. h. Selbstdisziplin zu üben. Tatsächlich liefern die Zusammenarbeit der Interessenvertretungen von 1945 bis heute und der die ganze Zeit über herrschende soziale Friede den Beweis, daß in den Interessenvertretungen das Bewußtsein der Verantwortung gegenüber der Gesamtwirtschaft wach ist. Dieses Verantwortungsbewußtsein ist auch zweifellos eines der Motive für die Bereitschaft der Interessenvertretungen, in der Paritätischen Kommission zusammenzuarbeiten; es ist vielleicht sogar das entscheidende Motiv. Aber man darf nicht übersehen, daß es die primäre Aufgabe jeder Interessenvertretung ist, die Interessen ihrer Mitglieder gegenüber dem Staat, der Öffentlichkeit und den jeweils anderen Interessengruppen zur Geltung zu bringen. Die Interessenvertretungen haben daher sehr wohl auch noch andere Beweggründe für die Zusammenarbeit in der Kommission; diese Beweggründe liegen mehr oder weniger offen zutage und haben — teilweise deutlich sichtbar — gruppenegoistischen Charakter.

Das primäre dieser gruppenegoistischen Motive ist wohl folgendes: die Interessengruppen der Arbeiter und Arbeitnehmer haben nicht nur in Österreich sondern überall eine ausgeprägte Abneigung gegen wirksame anti-inflationspolitische Maßnahmen und trachten sie möglichst zu verhindern; denn wirksame anti-inflationspolitische Maßnahmen der Regierung und der Notenbank pflegen stets einschneidend zu sein, d. h. Gruppeninteressen zu verletzen. Zoll- und andere einfuhrpolitische Maßnahmen, die die Konkurrenz verschärfen, sind, wie schon erwähnt, Industriellen, Gewerbetreibenden und Landwirten außerordentlich unerwünscht. Begreiflicherweise werden auch die geld-, kredit- und fiskalpolitischen Maßnahmen nicht gern gesehen, die zur Folge haben, daß Kredite schwieriger oder nur mehr teurer zu beschaffen sind, die öffentlichen Aufträge zurückgehen oder Subventionen wegfallen. Noch viel weniger willkommen sind preispolitische und vor allem auch wettbewerbspolitische Maßnahmen (wie z. B. Verschärfung des Kartellgesetzes). Bei den Arbeitnehmern steht die Befürchtung im Vordergrund, wirksame geld-, kredit- und fiskalpolitische Restriktionsmaßnahmen und eine liberalere Außenhandels- und Arbeitsmarktpolitik könnten die Lage auf dem Arbeitsmarkt verschlechtern und den Beschäftigungsgrad herabsetzen[95].

Aus einem weiteren gruppenegoistischen Motiv heraus waren und sind die Interessenvertretungen bereit, in der Paritätischen Kommission

[95] Vgl. zu diesen Motivationen J. *Kaiser*, Die Repräsentation organisierter Interessen, a. a. O. (vgl. Fußnote 1), insbes. S. 198 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zusammenzuarbeiten. Dieses Motiv, das wohl bei allen Spitzenverbänden, die der Kommission angehören, im verborgenen mitspielt, ist in der Diskussion um das Raab-Olah-Abkommen hie und da zum Vorschein gekommen: Es ist die Erwartung oder sogar Überzeugung, daß die Tätigkeit der Paritätischen Kommission der jeweils eigenen Interessengruppe einen Vorteil gegenüber den anderen Gruppen verschafft. So werden sich z. B. die Arbeitgeberverbände zweifellos und mit Recht sagen, daß Löhne — zumindest soweit die Tariflöhne in Frage stehen — leichter zu kontrollieren sind als Marktpreise, und daß es der Kommission eher gelingen kann, Lohnforderungen zu zügeln als Preissteigerungen auf freien Märkten längerfristig zu verhüten; sie werden daher im geheimen damit rechnen, daß die Preis- und Lohnkontrolle der Kommission zum Vorteil der Unternehmer ausschlägt, d. h. das Verhältnis von Kosten und Erlösen zugunsten der Unternehmer verschiebt. Die Arbeitnehmerverbände hingegen werden deswegen ein besonderes Interesse an der Kommission haben, weil sie durch ihre Mitarbeit in der Kommission ihre Chance verbessert sehen, auf die Einkommensverteilung Einfluß zu nehmen — sei es über die Preis- und Lohnkontrolle, sei es über die wirtschaftspolitische Beratung der Regierung. Für den Gewerkschaftsbund insbesondere ist zudem die Paritätische Kommission ein willkommenes Instrument zur Intensivierung seiner wirtschaftspolitischen Mitsprache, vor allem seit der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen existiert. Wenn der Gewerkschaftsbund stets dafür eingetreten ist, die Paritätische Kommission zu einer umfassenden Wirtschaftskommission auszubauen, so geschah das nicht zuletzt deswegen, weil er sich davon einen größeren Einfluß auf die wirtschaftspolitischen Entscheidungen des Staates und insbesondere auf die Beschäftigungs- und Einkommensverteilungspolitik versprach.

Zwei andere Motive mit gruppenegoistischem Charakter haben vorwiegend parteipolitische Hintergründe; es ist schwer abzuschätzen, inwieweit sie das Verhalten der großen Interessenvertretungen tatsächlich mitbestimmen, d. h. inwieweit sie für die Existenz und die Tätigkeit der Paritätischen Kommission nicht nur von theoretischer, sondern auch von praktischer Bedeutung sind.

Das erste dieser Motive besteht darin, daß sich die Mitarbeit in der Kommission propagandistisch auswerten läßt. Jede Seite — sei es die der Arbeitgeber- oder jene der Arbeitnehmerverbände — kann sich dessen rühmen, was sie selbst unternommen hat, um den Geldwert stabil zu erhalten, und jeweils die Gegenseite dafür verantwortlich machen, daß der inflatorische Prozeß weitergeht. Solche gegenseitigen Beschuldigungen sind schon vorgekommen.

Bei dem zweiten dieser Motive handelt es sich darum, daß die Interessenvertretungen sich vorstellen oder erwarten, mit der Paritätischen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kommission so etwas wie einen Freipaß für Forderungen an den Staatshaushalt zu besitzen. Der Gedankengang ist der, daß es ja Aufgabe der Paritätischen Kommission sei, inflatorische Preis- und Lohnsteigerungen zu verhindern, und daß daher den Ausgabenwünschen der Interessenvertretungen (und Parteien) nicht mehr das Argument entgegengehalten werden könne, sie seien unerfüllbar, weil sie den Geldwert gefährdeten. Auch bei diesem Motiv spielt die parteipolitische Propagandawirkung von Forderungen an den Staatshaushalt, eventuell auch in Form von Wünschen nach Steuersenkungen, eine erhebliche Rolle. Es ist allerdings heute insofern in den Hintergrund getreten, als die Interessenvertretungen und eine breitere Öffentlichkeit sich bewußt geworden sind, daß man mit preis- und lohnpolitischen Mitteln eine Inflation höchstens zurückstauen, nicht aber in ihren Ursachen bekämpfen kann. Man wird freilich noch zu der weiteren Erkenntnis kommen müssen, daß auch der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen keinesfalls so etwas wie ein wirtschaftspolitisches Allheilmittel ist, unter dessen Schutz die Interessenvertretungen zu steigenden und defizitären Staatsausgaben beitragen können, ohne inflatorische Auswirkungen gewärtigen zu müssen.

Eine letzte Gruppe von Motiven entspricht taktischen Erwägungen der Verbandsleitung, und zwar solchen, die sich auf das Innenverhältnis der Verbände richten: die anerkannte Autorität der Paritätischen Kommission stärkt die Stellung der Verbandsspitzen gegenüber ihren Gliedverbänden. Vor allem der Gewerkschaftsbund steht auch deswegen so fest zur Paritätischen Kommission, weil sie ihm gute Dienste dabei leistet, Fachgewerkschaften, die gegen seine Intentionen handeln wollen, zur Raison zu bringen; er kann diese Fachgewerkschaften sozusagen unter „moralischen Druck" setzen, indem er sich einerseits auf die Autorität der Paritätischen Kommission beruft, andererseits aber auf den Einfluß pocht, den er durch seine Vertreter in der Kommission nicht nur auf die Preise und damit auf die Reallöhne ausübt, sondern auch — über die Empfehlungen des Beirates — auf die gesamte Wirtschaftspolitik[96].

Die Kenntnis der angeführten Motive für die Bereitschaft der großen Spitzenverbände zur gemeinsamen Preis- und Lohnkontrolle und zu einvernehmlicher wirtschaftspolitischer Beratung der Regierung trägt zwar einiges dazu bei, die Existenz der Paritätischen Kommission zu erklären; sie reicht aber zum Verständnis dieser eigenartigen Institution noch nicht aus. Denn die Motive der Interessenvertretungen sind wie die Kommission selbst nur das Ergebnis einer ganz bestimmten Konstellation von ökonomischen und politischen Verhältnissen und Tendenzen, die ihrerseits wieder historisch, soziologisch und psychologisch zu erklären sind.

[96] Vgl. Oberste Wirtschaftskommission — Projekte und Probleme, a. a. O., S. 130.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wir haben in Österreich, wie in allen parlamentarischen Demokratien des „Westens", eine weit fortgeschrittene Tendenz zur pluralistischen Gesellschaft und zu der Entwicklung, die man mit dem Schlagwort „Aushöhlung der parlamentarischen Demokratie" zu bezeichnen pflegt. Wie überall ist auch in Österreich die Tendenz zu einem stärkeren Einfluß der Interessengruppen auf den Staat in der Zeit der direkten Wirtschaftslenkung gefördert worden; denn damals wurden vielfach die Interessenvertretungen vom Staat damit betraut, die staatlichen Lenkungsmaßnahmen auszuführen.

In Österreich wird die allgemeine Tendenz zur pluralistischen Gesellschaft noch dadurch verstärkt, daß Österreich eine besondere Prädisposition zur Verbandsdemokratie hat, die historisch begründet ist und sich in bestimmten Zügen des politischen und gesellschaftlichen Lebens, in der ständischen Tradition und in der Eigenart des vorherrschenden Unternehmertyps äußert[97].

Die Paritätische Kommission sichert jeder der beiden Koalitionsparteien von heute, unabhängig von Verschiebungen der Machtverhältnisse in Parlament und Regierung, den gleich großen politischen Einfluß, den sie derzeit hat — nämlich jeder die „Hälfte". Es ist kein Zufall, daß sich Raab und Benya zu einer Zeit darauf einigten, den Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen zu schaffen, als die große Koalition gefährdet war und die Sozialistische Partei damit drohte, eine kleine Koalition mit der Freiheitlichen Partei einzugehen; und zweifellos hatten die Arbeitnehmerverbände, als sie auf den Ausbau der Paritätischen Kommission zur Wirtschaftskommission drängten, auch den angedeuteten politischen Vorteil einer solchen Institution mit im Auge: sollte eine der großen Parteien einmal in Parlamentswahlen deutlich unterliegen, bliebe ihr über das „Wirtschaftspolitische Beratungs- und Koordinierungsorgan der Sozialpartner" ein größerer Einfluß auf die Wirtschaftspolitik erhalten, als ihrer Stärke in Parlament und Regierung entspräche.

5. Die wirtschaftspolitische Bedeutung der Paritätischen Kommission

Die Paritätische Kommission hat es einerseits übernommen, auf die Preis- und Lohnentwicklung Einfluß zu nehmen, andererseits hat sie sich die Aufgabe gestellt, die Regierung wirtschaftspolitisch zu beraten. Das sind zwei Tätigkeiten, die, wirtschaftspolitisch gesehen, ganz verschieden geartet sind. Sie müssen daher auch getrennt auf ihre wirtschaftspolitische Bedeutung hin betrachtet werden.

---

[97] Vgl. die Ausführungen von Th. *Pütz* über den politischen und gesellschaftlichen Hintergrund des gegenwärtigen österreichischen Verbandswesens in diesem Band, S. 135 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

a) Die wirtschaftspolitische Bedeutung der „freiwilligen Selbstkontrolle von Preisen und Löhnen"

Die Frage nach der wirtschaftspolitischen Bedeutung der Paritätischen Kommission als Organ der vier großen Spitzenverbände zur Kontrolle der Preis- und Lohnentwicklung läßt sich in drei Unterfragen gliedern. Sie lauten: Welche Stellung und welche Funktionen hat die Paritätische Kommission innerhalb der österreichischen Wirtschaftspolitik, d. h. welches sind ihre wirtschaftspolitischen Kompetenzen? Wie ist diese Tätigkeit der Kommission ordnungspolitisch zu beurteilen? Und wie steht es mit ihrer anti-inflationspolitischen Wirksamkeit?

α) Die wirtschaftspolitischen Kompetenzen der Paritätischen Kommission als Organ zur Kontrolle von Preisen und Löhnen

Will man die Frage beantworten, welche Stellung und welche Funktionen die Preis- und Lohnkontrolle der Paritätischen Kommission innerhalb der österreichischen Wirtschaftspolitik hat, muß man davon ausgehen, daß oberster Träger der Wirtschaftspolitik stets der Staat ist. Nur der Staat in Gestalt der arbeitsteilig differenzierten Wirtschaftsverwaltung kann autonom wirtschaftspolitisch tätig werden. Denn erstens hat allein der Staat die Macht, zwingende Normen zu erlassen, d. h. die Staatsbürger gesetzlich zu einem bestimmten wirtschaftlichen Verhalten zu verpflichten. Zweitens kommt es nur dem Staat zu, Gemeinschaftsaufgaben zu erfüllen; denn niemand anderer als der Staat kann Anspruch darauf erheben, legitimer Vertreter des Gemeinwohles zu sein, d. h. des Allgemeininteresses, das mit keinem Sonderinteresse zusammenfällt und auch nicht mit dem koordinierten Gruppeninteresse einiger oder aller Interessengruppen identisch ist. Gerade weil der Staat oberster Träger der Wirtschaftspolitik ist, hat er aber die Möglichkeit, wirtschaftspolitische Aufgaben zu delegieren, d. h. auch Verbänden zu übertragen.

Für die Frage nach der Stellung und den Funktionen der Paritätischen Kommission ergibt sich aus diesem Sachverhalt, daß die Kommission nicht autonomer Träger wirtschaftspolitischer Kompetenzen sein kann. Das zieht aber die weitere Frage nach sich, ob die Kommission vom Staat mit wirtschaftspolitischen Kompetenzen betraut worden ist, oder ob sie nur als Instrument der staatlichen Wirtschaftspolitik fungiert.

Die Antwort auf diese Frage findet man, wenn man sich vor Augen führt, wie die Kommission zusammengesetzt ist, wie es um ihre Rechtsgrundlagen bestellt ist und aus welchen Gründen sie hauptsächlich entstanden ist.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Es stellt sich dann heraus, daß die Paritätische Kommission einen eigenartigen Doppelcharakter hat: Sie enthält Elemente eines Selbstverwaltungsorgans mit wirtschaftspolitischen Kompetenzen, hat aber auch etwas von einem Regierungsinstrument an sich; sie erscheint, wie man vielleicht sagen kann, als ein „pseudo-administratives Organ".

Der ambivalente Charakter der Kommission geht schon daraus hervor, daß ihr sowohl Vertreter der vier großen Spitzenverbände als auch Regierungsmitglieder angehören. Dazu kommt, daß die Kommission, juristisch gesehen, zwar eine institutionalisierte Form der Zusammenarbeit von Regierung und Interessenvertretungen, aber kein gesetzlich vorgesehenes Organ ist.

Noch deutlicher wird das Nebeneinander von Selbstverwaltungsorgan und Regierungsinstrument aber, wenn man sich folgendes klarmacht:

Die Kommission ist das Ergebnis einer freiwilligen Übereinkunft der großen Interessenvertretungen, und die Beschlüsse der Kommission sind dementsprechend freiwillige Vereinbarungen; es kennzeichnet die Kommission, daß sich in ihr „Gruppen mit gleichgerichteten oder heterogenen Interessen vereinigen, um unter eigener Verantwortung Aufgaben zu lösen, die andernfalls verwaltungsrechtliche oder legislative Hoheitsakte herausfordern würden[98]".

Auch das Motiv, das nach J. *Kaiser* der stärkste Impuls für ein solches freiwilliges Zusammengehen ist, findet sich, wie im vorigen Kapitel ausgeführt, unter den Beweggründen für die Zusammenarbeit der vier großen Spitzenverbände in der Paritätischen Kommission — nämlich „die vielschichtige Abneigung gegen staatliche Einmischung[99]", konkret gesagt: die Absicht, anti-inflationspolitische Maßnahmen der Regierung, die den Gruppeninteressen zuwiderlaufen, zu verhindern.

In der öffentlichen Meinung wird diese Einstellung der Interessenvertretungen regelmäßig anerkannt und begrüßt: „Solange die Sozialpartner Fragen des Allgemeininteresses — zu denen sicherlich bedeutsame Lohn-Preis-Probleme zu zählen sind — im eigenen Wirkungsbereich zu lösen willens und imstande sind, ist es nicht nötig, nach Parlament, Regierung, Preispolizei usw. zu rufen[100]."

Diesen Selbstverwaltungselementen in der Paritätischen Kommission stehen auf der anderen Seite Eigenschaften gegenüber, die ihr — und zwar in höherem Grade — den Charakter eines wirtschaftspolitischen Instruments der Regierung verleihen. Das gilt allerdings nicht ohne Einschränkungen.

---

[98] s. J. *Kaiser*, a. a. O., S. 198.
[99] s. ebd.
[100] s. W. F. *Czerny*, in der Wochenzeitung „Die Furche" vom 13. 1. 1962.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Paritätische Kommission hat vor allem deshalb wirtschaftspolitisch-instrumentalen Charakter, weil sie offiziell auf Ersuchen der Regierung gebildet wurde. Die Kommission geht zwar, wie wir wissen, de facto auf eine Initiative des verstorbenen Gewerkschaftsbundpräsidenten *Böhm* zurück und ist einer persönlichen Vereinbarung zwischen *Böhm* und dem damaligen Bundeskanzler *Raab* entsprungen. Aber das ändert an diesem Sachverhalt nichts; es erklärt nur, warum die Regierung die Interessenvertretungen aufgefordert hat, die Paritätische Kommission zu errichten. *Raab* war der Regierungschef und die Regierung ließ keinen Zweifel daran, daß sie in einer Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen ein geeignetes Mittel gegen die schleichende Inflation sah und es benützen wollte.

Man kann also sagen, daß die Regierung über die Paritätische Kommission direkte Preis- und Lohnpolitik betreibt. Dabei muß man aber beachten, daß die Kommission nicht weisungsgebunden ist, und daß darüber hinaus auch die Regierungsmitglieder, die der Kommission angehören, bei den Beratungen und Entscheidungen nicht als Träger von staatlicher Hoheitsgewalt auftreten können. Die Regierungsmitglieder können das Interesse der Regierung nicht gegen den Willen der Interessenvertreter durchsetzen, d. h. in keinem Fall das Ergebnis von Beratungen und Beschlüssen zwingend bestimmen. Da alle Beschlüsse einstimmig gefaßt werden müssen, ist es allerdings auch nicht möglich, daß die Regierungsmitglieder von den Vertretern der vier Spitzenverbände majorisiert werden. Aufgabe der Regierungsmitglieder in der Kommission kann es daher nur sein, in koordinierendem Sinne Einfluß auf die Beschlüsse der Kommission zu nehmen, d. h. darauf hinzuwirken, daß sie möglichst nicht den wirtschaftspolitischen Intentionen der Regierung widersprechen. Diese Vorstellung ist freilich insofern etwas „idealisiert", als die wirtschaftspolitischen Absichten der Regierung in Österreich wieder maßgeblich von den großen Interessenvertretungen mitbestimmt werden.

Die Paritätische Kommission ist also kein ausführendes Organ der staatlichen Wirtschaftspolitik wie eine Behörde; sie ist aber insofern ein Instrument der Regierung, als sie in einem eigenen Wirkungsbereich direkte Preis- und Lohnpolitik mit dem Ziel betreibt, die staatliche Wirtschaftspolitik — d. h. konkret die Anti-Inflationspolitik — zu unterstützen.

Bei dieser direkten Preis- und Lohnpolitik der Paritätischen Kommission handelt es sich allerdings nicht um zwingende, sondern nur um führende direkte Preis- und Lohnpolitik; denn der Paritätischen Kommission fehlen Sanktionsmöglichkeiten. Aber auch die Regierung bzw. die zuständigen Behörden verfügen im Bereich der frei gebildeten

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Marktpreise und Löhne — abgesehen von der Möglichkeit, wirtschaftspolitischen Druck auszuüben — regelmäßig nicht über die gesetzlichen Mittel, den Empfehlungen der Kommission Geltung zu verschaffen. Die praktisch einzige Ausnahme ist in der Novelle 1962 zum Preisregelungsgesetz festgelegt.

Die Tätigkeit der Paritätischen Kommission läuft somit der Absicht nach darauf hinaus, das Marktverhalten der Anbieter auf den Gütermärkten und der Anbieter und Nachfragenden auf den Arbeitsmärkten direkt zu bestimmen, und zwar so, daß im Ergebnis Preise und Löhne möglichst nicht steigen. Das bedeutet aber nichts anderes, als daß die Kommission dazu tendiert, Marktentscheidungen durch Entscheidungen der Spitzenverbände zu ersetzen[101]. Sie gerät dadurch, wie es schon formuliert worden ist, in die Nähe eines „Superkartells mit Höchstpreisen".

Das gilt nicht nur für die Gütermärkte, sondern auch für die Arbeitsmärkte; und zwar deshalb, weil sich auf den Arbeitsmärkten die jeweils zuständigen Fachgewerkschaften und Fachverbände der Kammern als Kollektivvertragspartner gegenüberstehen und nicht die Spitzenverbände, die in der Kommission vertreten sind.

Als Schlußfolgerung ergibt sich, daß die Paritätische Kommission deswegen mehr den Charakter eines Ausführungsorgans, eines Instruments der staatlichen Wirtschaftspolitik, und weniger den eines Selbstverwaltungsorgans mit wirtschaftspolitischen Kompetenzen hat, weil es in der Kommission zu keiner eigenen wirtschaftspolitischen Willensbildung kommt. Die Kommission erfüllt nur den wirtschaftspolitischen Willen der Regierung, führende Preis- und Lohnpolitik in Form einer „freiwilligen Selbstkontrolle der Preise und Löhne" als Mittel der Anti-Inflationspolitik einzusetzen.

Damit ist nicht gesagt, daß die Kommission, im ganzen gesehen, keinen Einfluß auf die wirtschaftspolitische Willensbildung nehmen kann. Bis zur Gründung des Beirates für Wirtschafts- und Sozialfragen war ein solcher Einfluß allerdings nicht zu erkennen. Das läßt sich vor allem damit erklären, daß sich die großen Interessenvertretungen anderer Mittel und Wege bedienten, um die wirtschaftspolitischen Entscheidungen der Regierung zu beeinflussen. Als einzige Ausnahme könnte man vielleicht den Beschluß der Kommission vom Jänner 1962 nennen, in dem das Raab-Olah-Abkommen angenommen wurde; denn damals hat die Kommission offen versucht, die Gesetzgebung zu beeinflussen, d. h. zu erreichen, daß jene Gesetze erlassen werden, die notwendig gewesen wären, um die Kommission so umzugestalten, wie es das Abkommen vorgesehen hatte.

[101] Vgl. E. *John*, a. a. O., S. 79.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

β) Die ordnungspolitische Problematik der Preis- und Lohnkontrolle

Da der österreichischen Wirtschaftspolitik kein einheitliches ordnungspolitisches Leitbild zugrunde liegt, kann auch nicht geprüft werden, ob die Paritätische Kommission mit den geltenden ordnungspolitischen Prinzipien übereinstimmt oder ob sie ihnen widerspricht. Mit der undogmatischen, pragmatischen und von zahlreichen Kompromissen bestimmten österreichischen Wirtschaftspolitik ist die Preis- und Lohnpolitik der Paritätischen Kommission jedenfalls vereinbar — zumal diese Institution keineswegs die Stetigkeit und Stabilität der Wirtschaftspolitik beeinträchtigt.

Es gibt aber doch einen Maßstab für ein Urteil über die Paritätische Kommission vom ordnungspolitischen Standpunkt aus; denn die österreichische Wirtschaft ist prinzipiell marktwirtschaftlich geordnet. Man kann infolgedessen fragen, ob die Kommission eine marktkonforme Institution ist, d. h. ob sie durch ihre preis- und lohnpolitische Tätigkeit das markt-(wettbewerbs-)wirtschaftliche Element in der österreichischen Wirtschaft stärkt und die marktwirtschaftliche Koordination verbessert oder ob das Gegenteil der Fall ist.

Die Antwort auf diese Frage kann nur heißen: vom marktwirtschaftlichen und wettbewerbswirtschaftlichen Standpunkt her gesehen erscheint die preis- und lohnpolitische Tätigkeit der Paritätischen Kommission fragwürdig; denn sie schwächt das marktwirtschaftliche Element in der österreichischen Wirtschaft und beeinträchtigt die Funktionsfähigkeit der marktwirtschaftlichen Selbststeuerung.

Dieses Urteil muß begründet werden.

Von zentraler Bedeutung ist, daß die preis- und lohnpolitische Tätigkeit der Paritätischen Kommission schon ihrer Anlage nach den ökonomischen Unterschied zwischen Lohnbildung und Preisbildung nicht berücksichtigt. Dieser Unterschied ist kennzeichnend für alle grundsätzlich marktwirtschaftlich geordneten Volkswirtschaften von heute, in denen die Tarifautonomie der Arbeitsmarktpartner verwirklicht ist.

Bei der heutigen Arbeitsmarktverfassung sind die Löhne insofern nicht mehr das Ergebnis eines „anonymen" Preisbildungsprozesses, als die Tarif-(Mindest-)Löhne jeweils zwischen den Vertretern der organisierten Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen ausgehandelt werden. Mit einigen Einschränkungen kann man die Marktform, die sich heute durchgehend auf den Arbeitsmärkten findet, als bilaterales (besser: gegenseitiges) Monopol bezeichnen. Die Einschränkungen bestehen vor allem darin, daß der Monopolist „Gewerkschaft" nicht die Angebotsmenge variieren kann und daß es keinen maximierbaren Gesamtgewinn gibt. Dennoch ist die der Marktform auf den Arbeitsmärkten einzig konforme

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und mögliche Art und Weise der Lohnbildung die des kollektiven Aushandelns. Die Ergebnisse dieser Verhandlungen sind theoretisch unbestimmt und können heute auch praktisch innerhalb relativ weiter Grenzen liegen.

Die Paritätische Kommission greift insofern in die Preisbildung auf den Arbeitsmärkten *nicht* ein, als sie es weiterhin den Arbeitsmarktpartnern überläßt, die Tariflöhne auszuhandeln. Sie setzt allenfalls für diese Verhandlungen Bedingungen; da sie es immer nur mit einigen wenigen Verbandsfunktionären zu tun hat, kann sie es relativ leicht erreichen, daß diese Bedingungen auch eingehalten werden.

Auf den Märkten für Güter und Dienstleistungen ist die Marktform des bilateralen Monopols und damit das Aushandeln von Preisen eine Seltenheit. In einer industriell entwickelten, weltwirtschaftlich verflochtenen Volkswirtschaft mit grundsätzlich marktwirtschaftlicher Ordnung bilden sich die Preise der Güter und Dienstleistungen auf unübersehbar vielen Märkten. Diese Märkte sind in der weitaus überwiegenden Zahl der Fälle Nachfragekonkurrenzmärkte und haben — in Österreich wie anderswo — auf der Angebotsseite meistens die Form der monopolistischen (polypolistischen) Konkurrenz. Auf diesen Märkten bilden sich trotz gewisser marktstrategischer Spielräume die Preise im großen und ganzen „anonym". Ein kollektives Aushandeln wäre hier schon deshalb praktisch unmöglich, weil zumindest die Nachfrageseite so gut wie immer vertretungs- und zusammenschlußunfähig ist. Die dem „anonymen" Preisbildungsprozeß entspringenden Preise sind Gleichgewichtspreise — wenn auch eine gewisse, aber regelmäßig nur kleine Marge der Gleichgewichtslosigkeit besteht, innerhalb welcher Marktstrategie betrieben werden kann; dieser Spielraum wird durch die Verkäufermarktsituation, die mit der schleichenden Inflation verbunden ist, noch verstärkt. Am grundsätzlichen Unterschied zwischen Preisbildung und Lohnbildung ändert dieser Sachverhalt aber nichts.

Die preispolitische Tätigkeit der Paritätischen Kommission hat also die Tendenz, die Bildung von Gleichgewichtspreisen auf den Märkten mit Nachfrage-Überschuß hintanzuhalten. Nur in den Fällen, in denen das Gleichgewichtspreisband relativ breit ist, handelt es sich de facto um den durchaus noch marktkonformen Versuch, zu verhindern, daß der Preis sich an der oberen Grenze dieser Marge bildet. Meistens werden aber die von der Kommission kontrollierten Preise de facto aus der marktwirtschaftlichen Preisbildung herausgenommen. Damit erreicht die Kommission, daß sich zumindest temporär nicht der Preis einspielt, der bei ausgenützten Produktionskapazitäten von der inflatorisch genährten Nachfrage bewilligt worden wäre; das ist ein ausgesprochen marktkonträrer Eingriff in die Preisbildung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ein besonderes Problem, dessen praktische Bedeutung allerdings in der Öffentlichkeit meist überschätzt wird, bilden die Preise der sogenannten marktbeherrschenden Unternehmungen und Unternehmungsgruppen[102]. Tatsächlich sind die Preise, die von der Paritätischen Kommission kontrolliert werden, zu einem beträchtlichen Teil Preise marktbeherrschender Unternehmungen und Unternehmungsgruppen[103].

Die Kommission kann aber nicht als ein ordnungspolitisches Instrument zur „Neutralisierung" marktbeherrschender Positionen angesehen werden. Dem steht vor allem schon entgegen, daß es grundsätzlich unmöglich ist, zu ermitteln, welche Gleichgewichtspreise auf den betreffenden Märkten jeweils zustande kämen, wenn die Marktform dort mehr der Konkurrenzmarktform angenähert wäre. Dazu kommt, daß die Paritätische Kommission regelmäßig nicht einmal die Voraussetzungen erfüllt, die notwendig wären, um auch nur ungefähr festzustellen, ob und inwieweit eine marktbeherrschende Stellung besteht und tatsächlich ausgenützt wird: sie prüft bei Anträgen auf Genehmigung von Preiserhöhungen üblicherweise nicht nach, in welchem Grad die Produktionskapazität der Antragsteller ausgelastet ist, und es sind ihr auch keine genauen Kostenuntersuchungen möglich[104]. Für eine wettbewerbspolitisch wirksame Kontrolle marktbeherrschender Positionen sind also die Mittel der Paritätischen Kommission viel zu grob. Ganz abgesehen davon kann es kaum Sache einer Institution wie der Paritätischen Kommission sein, Aufgaben der staatlichen Wettbewerbspolitik wahrzunehmen, die die Rechtsordnung hauptsächlich der Kartellkommission, d. h. einem Gericht, zugewiesen hat.

Die Tätigkeit der Paritätischen Kommission wirkt sich noch in einer weiteren Hinsicht auf den Märkten für Güter- und Dienstleistungen anders aus als auf den Arbeitsmärkten: Während die Kommission dazu tendiert, auf den Güter- und Dienstleistungsmärkten Höchstpreise zu setzen, kann sie auf den Arbeitsmärkten nur die Tariflöhne (Mindestlöhne) kontrollieren, nicht aber die Höhe der Effektivlöhne beeinflussen. Das bedeutet, daß sich bei der Lohnbildung der Markt de facto stets ungehindert durchsetzen kann. Auf den Güter- und Dienstleistungsmärkten, die von der Kommission kontrolliert werden, führt dagegen

---

[102] Daß es den Monopolisten (bzw. Teilmonopolisten) aus dem theoretischen Lehrbuch in der Wirklichkeit nicht gibt, braucht hier nicht erläutert zu werden. Es ist auch hinlänglich bekannt, daß der Leistungswettbewerb erfahrungsgemäß auf Oligopolmärkten häufig besonders intensiv ist.

[103] Vgl. „Die Preiskontrolle der Paritätischen Preis-Lohn-Kommission", a. a. O., S. 177.

[104] Will man feststellen, ob eine marktbeherrschende Stellung mißbraucht wird, muß man Preise und Kosten vergleichen und darüber hinaus auch die Kapazitätsausnützung berücksichtigen. Vgl. E. *Dürr*, Ordnungsprobleme der Konjunkturpolitik, in: Ordo, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 14. Bd., 1963, insbesondere S. 186.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

auch dort, wo praktisch Leistungswettbewerb betrieben wird, ein Nachfrageüberschuß nicht ohne weiteres in angemessener Zeit zu jenen Preisanpassungen, die für das Funktionieren des marktwirtschaftlichen Systems notwendig sind; zu diesen Preisanpassungen kommt es nur dann bzw. erst dann, wenn die Kommission entsprechende höhere Preise genehmigt — es sei denn, die Anbieter auf diesen Märkten nehmen die Preise, die ihnen der Markt bewilligt, auch ohne daß sich die Kommission damit einverstanden erklärt hat.

Man kann also sagen, daß infolge der „freiwilligen" Verpflichtung der Unternehmer, zumindest temporär auf Preiserhöhungen zu verzichten, die der Marktlage angemessen wären, die marktwirtschaftlichen Anpassungsvorgänge tendenziell noch schwerfälliger werden als sie es bisher schon sind. Wichtige Preise können ihre Ausgleichs- und Lenkungsfunktionen nicht so gut erfüllen wie es ohne die Eingriffe der Paritätischen Kommission möglich wäre. Die Kommission engt — soweit sie nicht nur innerhalb von Gleichgewichtspreisbändern manipuliert — den verbliebenen Bereich der freien Preisbildung noch weiter ein. Das beeinträchtigt die Funktionsfähigkeit der marktwirtschaftlichen Selbststeuerung; denn jetzt müssen die marktwirtschaftlichen Ausgleichs- und Lenkungsfunktionen von einem Selbststeuerungsapparat bewältigt werden, dessen Kapazität geschrumpft ist. Das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung hat für die Jahre 1960 bis 1962 festgestellt, daß nur etwa die Hälfte aller Preissteigerungen, die für die Lebenshaltungskosten relevant waren, frei bewegliche Preise betraf; etwa ein Viertel der Preissteigerungen hatte die Paritätische Kommission bewilligt, der Rest entfiel auf behördlich geregelte Preise. Von den Preiserhöhungen in der Industrie waren rund 60 vH von der Kommission bewilligt worden[105]. Diese Zahlen geben freilich nur ein sehr ungenaues Bild von dem Umfang, in dem die marktwirtschaftliche Selbstregulierung beeinträchtigt oder ausgeschaltet wird.

Die marktwirtschaftliche Selbststeuerung wird noch durch folgendes zusätzlich behindert: Die von der Kommission de facto bewilligten, de jure nur empfohlenen Höchstpreise tendieren dazu, unter dem Inflationsdruck den Charakter von Kartell-Mindestpreisen anzunehmen; das gilt insbesondere dann, wenn die Höchstpreisempfehlungen Branchenpreise betreffen. Denn in der Regel ist die Marktlage so, daß sich keiner der betroffenen Anbieter veranlaßt sieht, die genehmigten Preise zu unterschreiten, jeder aber danach trachtet, höhere Preise zu erzielen. Die preispolitische Tätigkeit der Paritätischen Kommission wirkt also praktisch kartellfördernd. Darüber hinaus trägt sie aber noch auf eine weitere Art und Weise dazu bei, das Preissystem im ganzen unbeweglicher zu ma-

[105] Vgl. a. a. O., S. 178.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

chen: sie verhindert in der Tendenz Preisanpassungen nach unten; denn Unternehmungen oder Branchen, die ihre Preise senken könnten, werden oft lieber darauf verzichten, um nicht zu riskieren, daß sie, wenn sie später die Preise vielleicht wieder einmal erhöhen wollen, von der Kommission dazu keine Bewilligung bekommen.

Wettbewerbspolitisch problematisch ist es auch, daß die Paritätische Kommission Preiserhöhungen dann für „gerechtfertigt" ansieht, wenn nachweislich die Kosten gestiegen sind. Tatsächlich kümmert sich aber der Markt, grob gesagt, nicht um die Kosten; die Richtung und das Ausmaß von Preisveränderungen werden primär durch Verschiebungen des Verhältnisses von Angebot und Nachfrage bestimmt. Es wäre der Fall denkbar, daß der Kommission Kostensteigerungen nachgewiesen werden und sie daraufhin Preiserhöhungen bewilligt, obwohl sich auf den betreffenden (Branchen-)Märkten eine Tendenz zu relativem Nachfragerückgang und zu Preisdruck zeigt, weil sich z. B. die Nachfrage verschoben hat.

Die Tätigkeit der Kommission und insbesondere ihre Orientierung am „Kostenprinzip" trägt kaum dazu bei, die Wettbewerbsfreudigkeit des durchschnittlichen österreichischen Unternehmers zu heben; denn Unternehmer dieses Typus neigen dazu, die Chance, höhere Kosten von der Kommission prämiiert zu bekommen, auszunützen, d. h. sich wenig darum zu bemühen, die Kosten möglichst herabzudrücken.

Schließlich und endlich muß hier noch auf die wirtschafts- und sozialpolitische Problematik der lohnpolitischen Richtlinien hingewiesen werden, an die sich die Kommission hält. Wie oben ausgeführt tendiert die Kommission dazu, Lohnerhöhungen nur dann zu bewilligen, wenn sie in den betreffenden Wirtschaftszweigen ohne nennenswerte Preisteigerungen getragen werden können; das ist praktisch meistens in solchen Wirtschaftszweigen der Fall, in denen die Voraussetzungen für eine Steigerung der Produktivität günstig sind. Daraus ergeben sich Verschiebungen und Spannungen in der Lohnstruktur. Beharrliche Lohnforderungen in Wirtschaftszweigen mit nur geringem Produktivitätsfortschritt sind über kurz oder lang die unvermeidliche Folge[106]. Die Kommission hat sich allerdings in letzter Zeit auch den Grundsatz zu eigen gemacht, die Lohnpolitik an der durchschnittlichen Produktivitätssteigerung auszurichten; sie ist sich aber offensichtlich nicht klar darüber, daß das nicht nur inkonsequent ist, sondern sogar ihren lohnpolitischen Richtlinien widerspricht. Denn wenn man von der realistischen Voraussetzung eines einigermaßen funktionierenden Leistungswettbewerbs ausgeht, dann ergibt sich, daß eine dem durchschnittlichen Produktivitäts-

[106] Vgl. E. *John*, a. a. O., S. 73.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

fortschritt entsprechende, ungefähr gleichmäßige Erhöhung der Löhne zu Kosten- und infolgedessen auch zu Preissteigerungen in den Wirtschaftszweigen mit *unter*durchschnittlichem Branchen-Produktivitätsfortschritt führt[107]; auf den Fall einer permanenten leichten Inflation übertragen heißt das, daß sich im Normalfall die Preise in diesen Wirtschaftszweigen überdurchschnittlich stark erhöhen müssen, wenn die Löhne allgemein im gleichen Verhältnis wie die gesamtwirtschaftliche Durchschnittsproduktivität wachsen sollen[108].

γ) Die Preis- und Lohnkontrolle der Paritätischen Kommission als Mittel der Anti-Inflationspolitik

Ein Urteil über die Zweckmäßigkeit eines anti-inflationspolitischen Mittels im konkreten Fall muß von der Analyse der Inflationsursachen ausgehen. Wir müssen uns daher hier kurz mit der permanenten leichten Inflation beschäftigen, die in Österreich seit einem guten Jahrzehnt im Gange ist, und die der unmittelbare Grund dafür gewesen ist, daß sich Regierungsmitglieder und Interessenvertreter dazu entschlossen haben, in einer Paritätischen Kommission zusammenzuarbeiten.

Wenn man die permanente leichte Inflation Österreichs kennzeichnen will, kann man sich an die heute gebräuchliche und vieldiskutierte Unterscheidung von Kostenstoß-(cost-push) und Nachfragesog-(demand-pull) Inflation halten. Man muß allerdings dabei folgendes beachten: Jede Inflation ist eine Nachfrage-Inflation in dem Sinn, daß sie unmittelbar auf einen kontinuierlichen Überschuß der Gesamtnachfrage zurückgeht; die Gesamtnachfrage wiederum kann nur dann fortgesetzt in merklichem Ausmaß zunehmen, wenn die Geldmenge größer wird[109]. Für die schleichende Inflation im besonderen gilt, daß sie als langfristiger Prozeß nur denkbar ist, wenn eine kontinuierliche Güterlücke besteht, d. h. die effektive (reale) Nachfrage bei den jeweils herrschenden Preisen stets höher ist als das effektive (reale) Angebot.

Kostenstoß- und Nachfragesog-Inflation unterscheiden sich nun dadurch, daß der monetäre Gesamtnachfrageüberschuß jeweils anders verursacht ist. Eine Kostenstoß-Inflation wird dadurch hervorgerufen, daß die Produktionskosten — seien es die Lohnkosten, seien es die Preise der

---

[107] Vgl. die von E. *Streißler* ausgearbeitete Publikation des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung: „Möglichkeiten und Grenzen einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik", Wien 1960, insbesondere S. 37 f.

[108] Das gilt allerdings nur ungefähr und nur „ceteris paribus", d. h. vor allem dann, wenn die Beschäftigtenstruktur gleichbleibt. Näheres siehe in der zitierten Publikation, S. 29 ff.

[109] Vgl. G. *Haberler*, Geldinflation, Nachfrageinflation, Kosteninflation, in: Stabile Preise in wachsender Wirtschaft. Das Inflationsproblem, a. a. O., S. 80 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

produzierten Produktionsmittel — autonom, d. h. unabhängig von der gegebenen Nachfrage, steigen und eine Expansion der Nachfrage nach sich ziehen; das setzt voraus, daß auf den Arbeitsmärkten bzw. auf den Märkten für produzierte Produktionsmittel kein Angebotswettbewerb herrscht, sondern die Anbieter Marktmacht ausüben und die Löhne bzw. die Preise hochdrücken. Eine Nachfragesog-Inflation entsteht dagegen dann, wenn die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen autonom — d. h. nicht infolge eines tatsächlichen oder erwarteten Kostenstoßes — steigt, und sich daraus Preis- und Lohnerhöhungen ergeben. Ausgehen kann diese zunehmende Nachfrage vom Staat, von den Unternehmern, von den Konsumenten und vom Ausland[110].

Es spricht alles dafür, daß die schleichende Inflation in Österreich dem Typus der Nachfrageinflation angehört[111]. Die Ursachen der Inflation waren zwar, schwerpunktmäßig gesehen, nicht immer die gleichen; aber Lohnforderungen der Gewerkschaften haben sicher nicht viel dazu beigetragen, das Preisniveau hinaufzutreiben. Die Netto-Tariflöhne der Arbeiter sind von 1953 bis 1963 nominell um rund 60 vH gestiegen, der Produktivitätsindex erhöhte sich in der gleichen Zeit um rund 50 vH. Es gibt auch kaum Anhaltspunkte dafür, die Inflation als eine Kostenstoß-Inflation zu interpretieren, die von den Preisen der Produktionsmittel ausgeht; denn die Grundstoff- und Schwerindustrie ist verstaatlicht. Die Preise der verstaatlichten Industrien und die Energiepreise sind politisch manipuliert oder tariflich gebunden; sie werden regelmäßig längere Zeit hindurch unverändert gehalten, d. h. nur in längeren Abständen der allgemeinen Aufwärtsbewegung der Preise angepaßt. Es könnte höchstens von Importgütern her ein spürbares Element einer solchen Kostenstoß-Inflation nach Österreich hereingetragen worden sein, doch ließe sich das wohl schwerlich nachweisen. Darüber hinaus gibt es gewichtige Argumente gegen die Annahme, die Existenz monopolistischer Machtstellungen könne von sich aus eine Tendenz zu andauernden Kosten- und Preissteigerungen hervorrufen[112].

Die Auffassung, in Österreich läge eine Nachfragesog- und nicht eine Kostenstoß-Inflation vor, wird weiter dadurch gestützt, daß in den letzten 10 Jahren die Effektivlöhne schneller zugenommen haben als die Tariflöhne und daß sich der Beschäftigungsgrad erhöht hat. Die Netto-Wochenverdienste der Arbeiter (in Wien) sind um fast 80 vH gestiegen, die Netto-Monatsverdienste der Industriearbeiter sogar um annähernd

[110] Vgl. hierzu H. *Hauck*, Lohn- und Preisstrategie — Ursachen der schleichenden Inflation? Wiener Studien zur Wirtschafts- und Sozialpolitik, Sonderheft, Wien 1963, S. 15 ff.

[111] Vgl. hierzu die Analyse der Inflationsursachen von E. *März*, (Zur Problematik des chronischen Preisauftriebs in Österreich, in: Wiener Studien zur Wirtschafts- und Sozialpolitik, Heft 4, Wien 1961), deren Ergebnisse aber nicht in allen Punkten mit meiner Auffassung übereinstimmen.

[112] Vgl. G. *Haberler*, a. a. O., S. 92.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

90 vH, d. h. fast um die Hälfte mehr als die Arbeiter-Netto-Tariflöhne[113]. Die Arbeitslosenrate ist von 9,2 vH im Jahre 1953 auf 3,2 vH im Jahre 1963 gefallen und hatte im Jahre 1961 mit 2,8 vH ihren bisher tiefsten Stand (Jahresdurchschnitte).

Die Nachfragesog-Inflation wird in Österreich hauptsächlich vom Staatshaushalt genährt. Von 1953 bis 1963 sind die Staatsausgaben schneller gestiegen als das Sozialprodukt; sie waren ununterbrochen höher als die Einnahmen. Die Defizite werden teilweise über die Banken, d. h. durch Begebung von Schatzscheinen finanziert; in den letzten Jahren hat der Bund auch Auslandsanleihen aufgenommen.

Aus Bankkrediten stammen auch die Mittel für die meisten fremdfinanzierten Investitionen. Diese Investitionen waren bisher — obwohl auch in Österreich ein beträchtlicher Teil der Investitionen selbstfinanziert ist — durchweg hoch; denn der Anteil der gesamten Brutto-Investitionen am vergügbaren Güter- und Leistungsvolumen betrug seit der Mitte der fünfziger Jahre stets um 22 vH.

In beträchtlichem Ausmaß ist die schleichende Inflation in Österreich jedoch außenwirtschaftlich bedingt: Die ausländische Nachfrage nach österreichischen Gütern und Dienstleistungen ist mehr einkommens- als preiselastisch; sie ist daher hochgradig von der konjunkturellen Lage in den Absatzländern, insbesondere in der Bundesrepublik Deutschland, abhängig.

Zahlungsbilanzüberschüsse und eine relativ großzügige Geld- und Kreditpolitik der Österreichischen Nationalbank haben es möglich gemacht, das Geld- und Kreditvolumen ständig auszuweiten.

Gegen eine Nachfragesog-Inflation können währungspolitische Mittel eingesetzt werden, d. h. restriktiv wirkende Maßnahmen der Geld-, Kredit- und Fiskalpolitik getroffen werden. Wendet man diese Mittel zur richtigen Zeit an der richtigen Stelle und in der richtigen Dosis an, wird — anders als im Falle einer Kostenstoß-Inflation — der Beschäftigungsgrad nicht gefährdet. Bei einer Kostenstoß-, insbesondere einer Lohnkostenstoß-Inflation, sind währungspolitische Maßnahmen nicht nur unzweckmäßig, sondern sogar schädlich; wenn eine Kostenstoß-Inflation vorliegt, wird die staatliche Wirtschaftspolitik mit lohnbremsenden und wettbewerbsverschärfenden Maßnahmen experimentieren müssen[114]. Sowohl bei Nachfragesog- wie bei Kostenstoß-Inflation können handelspolitische Maßnahmen, vor allem Zollsenkungen und Einfuhrliberalisierungen, zweckmäßig sein.

---

[113] In den Netto-Monats- bzw. -Wochen-Verdiensten sind allerdings auch Überstundenentlohnungen u. ä. m. enthalten.

[114] Vgl. E. *Dürr*, Kosten- und Nachfrageinflation als wirtschaftspolitisches Problem, in: Wirtschaftspolitische Chronik, Heft 1, 1964, Köln 1964, S. 51.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Aus diesen Überlegungen folgt, daß man die Frage, ob die Preis- und Lohnkontrolle der Paritätischen Kommission ein zweckmäßiges und wirksames Mittel der Anti-Inflationspolitik ist, unter zwei Aspekten stellen muß. Man muß erstens fragen, ob und inwieweit die preis- und lohnpolitische Tätigkeit der Kommission dazu beigetragen hat, eine Lohn-Kostenstoß-Inflation zu vermeiden; und man muß zweitens fragen, ob und inwiefern sie sich als geeignet dazu erwiesen hat, die Nachfragesog-Inflation zu dämpfen.

Zur ersten Frage ist zu sagen, daß die Preis- und Lohnkontrolle der Paritätischen Kommission wahrscheinlich zu jenen Kräften gehört und gehört hat, die bewirkt haben, daß die Tariflohnerhöhungen nicht weit über die durchschnittliche Produktivitätssteigerung hinausgingen. Es muß allerdings hier angemerkt werden, daß die Gewerkschaften schon in den Jahren vor 1957, als die Kommission noch nicht bestand, nur maßvolle Lohnforderungen stellten. Daher liegt die Vermutung nahe, daß sich die Gewerkschaften auch ohne Paritätische Kommission weiterhin zurückgehalten hätten. Zieht man die besonderen politischen Verhältnisse in Österreich in Betracht, zu denen auch die gegenseitige Durchdringung von Partei- und Verbandsinteressen gehört, wird diese Vermutung nur bekräftigt. Man muß allerdings auf der anderen Seite berücksichtigen, daß die Paritätische Kommission als Aussprache-Forum der vier großen Interessenvertretungen die Bereitschaft der Sozialpartner gefördert hat, sich miteinander zu verständigen; die Kommission hat auf diese Weise dazu beigetragen, daß Lohnfragen von beiden Seiten sachlicher gesehen und behandelt werden.

In einzelnen Fällen wird die Preiskontrolle der Paritätischen Kommission wohl auch verhindert haben, daß marktbeherrschende Stellungen auf Gütermärkten ausgenützt worden sind.

Man kann also sagen: Die Preis- und Lohnkontrolle der Paritätischen Kommission war daran beteiligt, daß im großen und ganzen keine Faktoren wirksam geworden sind, die die Nachfragesog-Inflation durch ein zusätzliches Kostenstoß-Inflations-Element verstärkt hätten.

Was die zweite Frage angeht, so gilt grundsätzlich, daß eine Nachfragesog-Inflation durch punktuelle preispolitische Maßnahmen nicht beeinflußt werden kann.

In einer grundsätzlich marktwirtschaftlich geordneten Wirtschaft können gegen eine Nachfragesog-Inflation nur solche Maßnahmen ergriffen werden, die bewirken, daß die Gesamtnachfrage nicht über das Gesamtangebot steigt, oder genauer gesagt, daß Gesamtnachfrage und Gesamtangebot proportional wachsen, also keine inflatorische Güterlücke entsteht. Solche Maßnahmen sind vorzüglich die schon genannten geld-, kredit- und fiskalpolitischen Maßnahmen; speziell im österreichischen Fall wären auch radikale handelspolitische Maßnahmen erfolgversprechend.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die nicht-marktwirtschaftliche Alternative wäre die lückenlose Preiskontrolle und -regulierung, ergänzt durch Zwangssparmaßnahmen.

Werden nur punktuell einzelne Preise und Preisgruppen kontrolliert und zeitweise festgehalten, so wie das durch die Paritätische Kommission geschieht, dann kann — außer ganz kurzfristig — nicht verhindert werden, daß das Preisniveau steigt; dann weicht nämlich der inflatorische Effekt des Nachfrageüberschusses auf jene Preise aus, die nicht der Preiskontrolle unterliegen. Er wird nur dort teilweise aufgefangen, wo Unternehmer, die ihre Preise nicht erhöhen dürfen, ihre Produktion ausdehnen, um ihren Gesamtgewinn zu steigern. Das setzt aber voraus, daß freie Produktionskapazitäten vorhanden sind — ein Fall, der in der gegebenen Situation praktisch sicher nicht sehr häufig ist. Die Paritätische Kommission kontrolliert nur einen Teil der Preise für Güter- und Dienstleistungen; sie bevorzugt dabei, wie bereits erwähnt, Preise von Industrieprodukten. Besonders gut hat sie die Preise der Grundstoff- und Investitionsgüterindustrie erfaßt, während in vielen Bereichen der Konsumgüterindustrie die meisten Preise frei beweglich sind, so vor allem in der Bekleidungs-, Glas- und Lederindustrie. Im Handel werden nur Spannenerhöhungen kontrolliert[115]. Also kann sich der Nachfrageüberschuß auf noch immer recht zahlreichen „freien" Märkten auswirken; er konzentriert sich dort, so daß die frei gebildeten Preise stärker steigen als dies ohne Preis- und Lohnkontrolle der Fall wäre. Das Ergebnis der Preis- und Lohnkontrolle ist daher eine Verschiebung, ja wahrscheinlich sogar eine unerwünschte Verzerrung der Preisverhältnisse.

Viel problematischer als dieser Effekt ist aber ein anderer, der dadurch hervorgerufen wird, daß, wie oben ausgeführt, die Preis- und Lohnkontrolle der Paritätischen Kommission tendenziell Preisanpassungen nach unten verhindert; das wirkt ausgesprochen inflationsfördernd. In einer wachsenden Wirtschaft kann nämlich der Geldwert nur stabil bleiben, wenn „die Preise der Erzeugnisse der technologisch fortschrittlichen Industrien fallen, während die der weniger fortschrittlichen steigen"[116].

Eine Frage für sich ist es, ob es der Paritätischen Kommission auch tatsächlich gelingt, die Preise, die sie nicht steigen lassen will, unter Kontrolle zu halten. Das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung hat festgestellt, daß die Unternehmer und Wirtschaftszweige, die sich der Preiskontrolle der Kommission unterwerfen, d. h. Anträge auf Genehmigung von Preiserhöhungen stellen, auch die Beschlüsse der

---

[115] Vgl. „Die Preiskontrolle der Paritätischen Preis-Lohn-Kommission", a. a. O., insbesondere S. 175 f.

[116] Vgl. G. *Haberler*, a. a. O., S. 95.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kommission beachten[117]. Soweit Preise steigen, handelt es sich also offensichtlich um Preiserhöhungen, die nicht von der Kommission erfaßt werden.

Die Möglichkeiten, sich der Preis-Kontrolle durch die Kommission zu entziehen, sind nun aber beträchtlich. Denn die Zahl der Unternehmer und Märkte ist groß; die Unternehmer sind zudem nicht so straff organisiert wie die Gewerkschaftsmitglieder und sehr viel weniger von ihrer Interessenvertretung abhängig als die Gewerkschaftsfunktionäre.

Aber auch dort, wo sich die Unternehmer formal an die Beschlüsse der Kommission halten, können die Absichten der Kommission durchkreuzt werden. So kann die Tätigkeit der Kommission auf längere Sicht gesehen dadurch teilweise wirkungslos bleiben, daß Unternehmer vorzeitig Anträge auf Genehmigung von Preiserhöhungen einbringen; sie rechnen damit, daß die Anträge von der Kommission zuerst nicht genehmigt, sondern zurückgestellt werden, dafür dann aber um so sicherer die Hürde nehmen, wenn sie ein zweites oder drittes Mal behandelt werden. Eine andere Taktik besteht darin, von vornherein eine größere als die gewünschte Preiserhöhung zu beantragen, d. h. den Abstrich einzukalkulieren, den die Kommission erwartungsgemäß machen wird. Möglich, aber wahrscheinlich selten, ist schließlich auch, daß Unternehmer die Qualität ihres Produktes verschlechtern oder von möglichen Qualitätsverbesserungen absehen, wenn ihnen die Kommission gewünschte Preiserhöhungen nicht bewilligt hat oder wenn sie es gar nicht darauf ankommen lassen wollen, daß ihr Antrag auf Preiserhöhung zurückgewiesen wird.

Die preis- und lohnpolitische Tätigkeit der Paritätischen Kommission ist u. a. mit dem Argument verteidigt worden, sie bewirke, daß der inflatorische Preisauftrieb wenigstens teilweise so lange aufgehalten wird, bis das verfügbare Güter- und Leistungsvolumen in das anfänglich zu große Geld- und Nachfragevolumen hineingewachsen ist. Dieses Argument ist wohl inzwischen durch die Tatsachen — nämlich den Fortgang der leichten Inflation trotz Preis- und Lohnkontrolle der Kommission — weitgehend entkräftet worden. Die Kommission könnte auf die genannte Weise nur einen leicht dämpfenden Effekt erzielt haben. Selbst das ist aber fraglich. Denn die punktuelle Preisrigidität, die von der preispolitischen Tätigkeit der Kommission hervorgerufen wird, trägt dazu bei, daß auf wichtigen Märkten die Anpassung des Angebotes an die steigende Nachfrage verzögert wird: die Veränderungen des Verhältnisses von Angebot und Nachfrage können in den festgehaltenen Preisen nicht zum Ausdruck kommen, und das kann zur Folge haben, daß die

[117] Vgl. „Die Preiskontrolle der Paritätischen Preis-Lohn-Kommission", a. a. O., S. 177 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Anbieter nicht so schnell reagieren, wie es unter anderen Umständen möglich wäre.

Die Preis- und Lohnkontrolle der Paritätischen Kommission wäre aber wahrscheinlich als anti-inflationspolitische short-run-Maßnahme geeignet, wenn es darum ginge, einen allfälligen neuen „Inflations-Schub" so lange zurückzudrängen, bis sich eingeleitete währungspolitische Maßnahmen auswirken und den inflatorischen Prozeß beenden können. Daraufhin hat die Paritätische Kommission in Österreich aber noch nicht getestet werden können. Es ist jedoch anzunehmen, daß die preis- und lohnpolitische Tätigkeit der Kommission den inflatorischen Prozeß immer wieder zeitweise abbremst und daß es dadurch leichter möglich ist, ihn unter Kontrolle zu halten, d. h. daran zu hindern, schneller zu werden.

Die Preis- und Lohnkontrolle der Paritätischen Kommission trägt weiter auch dazu bei, die Preisoptik zu manipulieren, d. h. zu erreichen, daß der fortschreitende inflatorische Prozeß längere Zeit hindurch nicht an jenen Preisen sichtbar wird, an denen die breite Öffentlichkeit den Geldwert zu messen pflegt; dadurch wird vermieden, daß das Inflationsbewußtsein geweckt wird und zu einem Verhalten führt, das die inflatorischen Auftriebskräfte verstärken könnte. Vor allem in dieser Richtung wirkt auch die breitere zeitliche Streuung der Preis- und Lohnerhöhungen, die durch die Preis- und Lohnkontrolle der Kommission erzielt wird.

Einen inflationsdämpfenden Einfluß übt die preis- und lohnpolitische Tätigkeit der Paritätischen Kommission schließlich noch insofern aus, als sie den inflatorischen Selbstverstärkungsprozeß hemmt. Dieser Einfluß ist sicher nicht sehr groß und wohl auch nicht jederzeit vorhanden. Er kommt zustande, weil die Preis- und Lohnkontrolle der Kommission die Erhöhung des Preisniveaus kurzfristig verzögern kann; denn dieser Aufschub wirkt sich auf die Erwartungen aus und dadurch wird die Antizipation der fortschreitenden inflatorischen Geldentwertung aufgehalten, d. h. die zusätzliche Geld- und Kreditnachfrage, in der sich diese Antizipation äußert, gebremst. Tempo und Ausmaß des inflatorischen Prozesses können so verringert werden.

Mehr als den inflatorischen Prozeß abzuschwächen und die Inflationsbekämpfung mit wirksamen Mitteln zu erleichtern, kann die Preis- und Lohnkontrolle der Paritätischen Kommission aber nicht leisten. Den inflatorischen Prozeß abzustoppen ist sie jedenfalls nicht imstande.

b) Die wirtschaftspolitische Bedeutung des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen

Der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen entstand im Herbst 1963, als auch die in der Paritätischen Kommission vertretenen Spitzenver-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bände erkannt hatten, wie wenig die Preis- und Lohnkontrolle der Kommission als anti-inflationspolitisches Mittel taugte; davon war schon im Kapitel über die Geschichte der Paritätischen Kommission die Rede. Es ließ sich damals nicht mehr übersehen, daß die Kommission keineswegs die „Wunderwaffe" war, als die sie lange Zeit gegolten hatte. Hinzu kam, daß die Öffentlichkeit „wachstumsbewußt" geworden war. Auch in den Arbeitnehmerorganisationen hatte sich die Einsicht durchgesetzt, daß eine ständige Hebung der Realeinkommen von einer „kontinuierlichen Wachstumsrate abhängig" und „Wachstumsförderung ... die beste Waffe einer aktiven Einkommenspolitik"[118] ist. Das empfindliche Absinken der Wachstumsrate von 1961 auf 1962 und die Zunahme des Inflationsgrades ließen die Mängel der bisher praktizierten punktuellen Wirtschaftspolitik besonders deutlich hervortreten. Man verlangte daher jetzt allgemein von der Regierung eine systematischere, eine „koordinierte" Wirtschaftspolitik.

Den unmittelbaren Anlaß für die Gründung des Beirats — und damit für den Ausbau der Paritätischen Kommission zu einem Beratungsorgan der Regierung — gab aber die schon erwähnte Koalitionskrise, die im Sommer 1963 ausbrach. Das damals drohende Ende der großen Koalition hätte bedeutet, daß die parteipolitische Vertretung der Arbeitgeber (ÖVP) in die Opposition gegen die Arbeitnehmerpartei (SPÖ) gegangen wäre. Das hätte die „Sozialpartnerschaft" belastet und die Verständigung zwischen den vier großen Spitzenverbänden erschwert, die bisher auf dem Arbeitsmarkt wie auf dem Aktionsfeld Wirtschaftspolitik für alle vorteilhaft gewesen war. Weder die Arbeitnehmerorganisationen noch die großen Arbeitgeberverbände hatten ein Interesse daran, Zusammenarbeit und Kompromiß einzutauschen gegen Machtproben mit unsicherem Ausgang, die zu einer Gefährdung des sozialen Friedens und der ruhigen wirtschaftlichen Entwicklung führen konnten. Daher wurde dem Plan einer kleinen Koalition auch innerhalb der Sozialistischen Partei Widerstand entgegengesetzt.

Die großen Interessenvertretungen aber gingen noch einen Schritt weiter: Sie wollten beweisen, daß der Wille zur Verständigung auf beiden Seiten nicht erloschen war; sie suchten nach neuen Formen der Zusammenarbeit und fanden die Lösung, die durch die immer wieder auflebende Debatte um eine Oberste Wirtschaftskommission längst vorbereitet war: sie gründeten, sozusagen als Koalitionsersatz, den Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen. Damit retteten sie auch das Prestige der Paritätischen Kommission, das durch die anti-inflationspolitischen Mißerfolge der Preis- und Lohnkontrolle in Mitleidenschaft gezogen

[118] Vgl. F. *Klenner*, Weil wir immer besser leben wollen, in: Die Zukunft, Heft 11, Juni 1964, Wien, S. 10 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

worden war, und festigten in der Öffentlichkeit das Vertrauen in das Verantwortungsbewußtsein der großen Interessenvertretungen.

Zwei weitere Umstände trugen dazu bei, daß die großen Interessenvertretungen übereinkamen, den Beirat einzurichten:

Erstens spielten auch hier gruppenegoistische Beweggründe eine Rolle. Die vier großen Interessenvertretungen sahen im Beirat ein neues Instrument zur besseren Wahrung ihres Anspruchs auf wirtschaftspolitische Mitbestimmung. Jede hegte insgeheim für sich die Erwartung, im Beirat mit ihren wirtschaftspolitischen Ziel- und Ordnungsvorstellungen durchzudringen und über die Beiratsempfehlungen den eigenen Forderungen an die staatliche Wirtschaftspolitik auf allen Ebenen der wirtschaftspolitischen Willensbildung mehr Beachtung als bisher verschaffen zu können. Die Spitzenverbände waren dabei weniger — oder gar nicht — von ideologischen Erwägungen geleitet, sondern vielmehr vom Interesse der jeweils eigenen Gruppe an einer Erhöhung ihres Realeinkommens.

Diese Mentalreservationen waren keineswegs nur bei den Arbeitnehmerorganisationen vorhanden; sie kamen, bald nachdem der Beirat zu arbeiten angefangen hatte, bei den zwei anderen Interessenvertretungen sogar besonders deutlich zum Vorschein.

Zweitens hat auch die von der französischen „Planification" angeregte Diskussion um eine längerfristige Wirtschaftspolitik einen Einfluß ausgeübt. Der Gedanke, in Österreich eine „Planification" nach französischem Muster aufzubauen, tauchte auf, nachdem Delegierte österreichischer Interessenvertretungen das französische System an Ort und Stelle studiert hatten. Die Vorstellungen von der Zweckmäßigkeit einer „österreichischen Planification" wurden von der Debatte in der EWG noch genährt; ihnen entsprangen die verschiedenen, mehr oder weniger fest umrissenen Vorschläge, in Österreich ein wirtschaftspolitisches Planungs- und Koordinierungsorgan zu schaffen, dem nicht nur Vertreter der vier großen Spitzenverbände angehören sollten.

Anstatt eines Planungsorgans entstand, als Kompromißprodukt par excellence, der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen; die ursprünglich vorgesehene „breite Basis" des neuen Organs wurde aber grundsätzlich verwirklicht, nämlich dadurch, daß der Beirat Arbeitsausschüsse einsetzte, denen auch interessenungebundene Mitarbeiter angehören.

Die ursprünglichen Vorstellungen von einem Planungs- oder Programmierungsbeirat schwangen auch noch im ersten, recht unhomogenen Arbeitsprogramm des Beirats mit. Dieses Programm verrät sozusagen den Glauben an die zum Schlagwort gewordene „Programmierung"; jedenfalls liegt der Verdacht nahe, daß der Beirat nicht zuletzt auch deshalb eingerichtet wurde, weil man in den Führungsstäben der großen Inter-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

essenvertretungen die Möglichkeit, wirtschaftspolitisch brauchbare oder gar langfristige Prognosen aufzustellen, ebenso überschätzte wie die wirtschaftspolitische Notwendigkeit solcher Prognosen.

Der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen wurde auf Initiative des Gewerkschaftsbundes und der Arbeiterkammern gegründet. Sein Zustandekommen muß als Erfolg der Arbeitnehmerorganisationen gewertet werden, die jahrelang verlangt hatten, die Kompetenzen der Paritätischen Kommission auf die gesamte Wirtschaftspolitik auszudehnen. Im Juli 1964 erklärte der Präsident des Gewerkschaftsbundes in einem Interview, daß sich jetzt „die Tendenz, noch eine eigene Wirtschaftskommission ins Leben zu rufen, wohl von selbst erübrigen" werde; denn eine Wirtschaftskommission könnte nicht mehr tun als der Beirat und aus den vorhandenen Unterlagen auch keine anderen Schlüsse ziehen[119].

Als der Beirat zu arbeiten anfing, wurde er in der Öffentlichkeit als *das* Mittel zur Lösung der wirtschaftspolitischen Probleme Österreichs hingestellt und sozusagen als „neue Wunderwaffe" gepriesen.

War dieser Optimismus gerechtfertigt? Bietet der Beirat tatsächlich die Gewähr dafür, daß die punktuelle, unsystematische österreichische Wirtschaftspolitik einheitlicher und folgerichtiger und damit erfolgreicher wird? Was kann der dritte Unterausschuß der Paritätischen Kommission dazu beitragen, daß die Wirtschaftspolitik durch ein längerfristiges ordnungspolitisches Konzept unterbaut und im Konkreten sorgfältig geplant wird und daß die wirtschaftspolitischen Maßnahmen auch in der Praxis so gut wie möglich aufeinander abgestimmt werden?

In einer Wirtschaftspolitik, die auf ein einheitliches wirtschaftspolitisches Konzept ausgerichtet ist, werden — daran muß hier erinnert werden — die Ziele und Maßnahmen nicht mehr von den jeweils auftretenden, mehr oder weniger unvereinbaren, d. h. unkoordinierten Wünschen und Forderungen der politischen Parteien und wirtschaftlichen Interessengruppen bestimmt; hier kommen vielmehr die Wünsche und Forderungen der Parteien und Verbände nur so weit zum Zuge, wie sie unter Berücksichtigung auch der nichtorganisierten Interessen gleichzeitig verwirklichbar und darüber hinaus mit dem Allgemeininteresse vereinbar sind. Das Allgemeininteresse ist nicht gleich der Summe der Partikularinteressen und kann nur vom Staat vertreten und durchgesetzt werden. Daraus folgt, daß sich eine relativ unkoordinierte Wirtschaftspolitik nie ohne Änderungen der Zielsetzungen und der angewandten Methoden zu einer einheitlicheren, von einem längerfristigen Konzept unterbauten Wirtschaftspolitik wandeln kann. Art und Ausmaß

[119] Vgl. K. *Graber*, Mit Benya auf neuen und auf alten Wegen. Aus einem Gespräch mit dem ÖGB-Präsidenten über aktuelle Wirtschaftspolitik, in der Tageszeitung „Die Presse", Wien, vom 18./19. Juli 1964, S. 5.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dieser Änderungen hängen vom Inhalt des Konzepts ab, d. h. genauer von den ordnungspolitischen Entscheidungen, die dem Konzept zugrunde gelegt werden und die stets vom Ergebnis des Interessenausgleichs bestimmt sind.

Ein wirtschaftspolitisches Konzept zu entwerfen, ein darauf aufbauendes Zielprogramm auszuarbeiten und die konkret zu treffenden Maßnahmen aufeinander abzustimmen[120] ist immer Sache des Staates (d. h. des Parlaments und der Regierung), der das Gemeinwohl repräsentiert und der allein die wirtschaftspolitischen Maßnahmen autonom durchsetzen kann und verantworten muß. „Nur der Staat als grundsätzlich über den Gruppeninteressen stehender (oberster) Träger der Wirtschaftspolitik kann ein bestimmtes gesamtwirtschaftliches Konzept entwerfen und zum Leitbild seines Handelns machen[121]."

Die Interessenvertretungen haben zwar in der interessenpluralistischen Gesellschaft von heute einen legitimen Anspruch auf Mitwirkung an der wirtschaftspolitischen Willensbildung und daher auch die Aufgabe, die jeweils eigenen Interessen gegenüber den jeweils anderen und gegenüber dem Staat zu vertreten und zur Geltung zu bringen. Die Kompliziertheit der ökonomischen Zusammenhänge in den wachsenden industrialisierten Volkswirtschaften von heute macht es auch erforderlich, daß sich der Staat wissenschaftlich beraten läßt durch Nationalökonomen, die sich, wenn es darum geht, wirtschaftspolitische Probleme zu beurteilen, vor allem auf das vorhandene theoretisch-analytische Instrumentarium, ihr wirtschaftshistorisches Wissen, die verfügbaren statistischen und anderen Unterlagen, auf ihre Erfahrung und auch auf Intuition stützen müssen. Aber der Wirtschaftspolitik ein Konzept unterlegen, heißt eine politische Entscheidung treffen; eine politische Entscheidung kann dem Staat weder von einer Interessenvertretung noch von einer aus Interessenvertretungen bestehenden Kommission und schon gar nicht von einem Beratungsorgan — gleich welcher Zusammensetzung — abgenommen werden.

Der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen ist lediglich ein Beratungsorgan. Er kann daher der österreichischen Wirtschaftspolitik weder ein Konzept geben noch die wirtschaftspolitischen Maßnahmen besser als bisher koordinieren. Er kann nur in beratendem Sinne und nur über die Paritätische Kommission Einfluß auf die Wirtschaftspolitik nehmen und beim Entwurf eines wirtschaftspolitischen Konzepts mitwirken. Soweit ist seine Stellung grundsätzlich die gleiche wie die jedes anderen wirtschaftspolitischen Beratungsorgans einer Regierung, also

---

[120] Zu der Unterscheidung von Konzept und Planung vgl. Th. *Pütz*, Konzept und Planung, Wirtschaftspolitische Blätter, 9. Jg., Nr. 6/1962, Wien, S. 416.

[121] s. ders., Die ordnungspolitische Problematik der Interessenverbände, Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Bd. 11, 1960, S. 253.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

z. B. die gleiche wie die eines wissenschaftlichen Beirates in der Bundesrepublik Deutschland.

Der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen unterscheidet sich aber in einem entscheidenden Punkt von den in anderen Ländern üblichen wissenschaftlich-wirtschaftspolitischen Beratungsorganen; darin liegt auch seine besondere Problematik.

Der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen ist ein Mittelding zwischen einem wissenschaftlichen Beirat und einer Interessenausgleichstelle; denn seine Mitglieder sind nationalökonomisch geschulte Fachreferenten der vier großen Spitzenverbände. Er ist kein Kollegium von professionellen, interessenunabhängigen Wissenschaftlern, aber auch kein Forum von Funktionären der Interessenvertretungen. Jedes Mitglied des Beirates ist einerseits seinem wissenschaftlichen Gewissen verpflichtet, anderseits aber weisungsgebunden und als Dienstnehmer von einem Spitzenverband abhängig. Die Mitglieder des Beirats treiben also nicht von Berufs wegen Wissenschaft im Sinne wissenschaftlicher Forschung, sondern sie stellen zum Broterwerb ihre nationalökonomischen Kenntnisse in den Dienst einer Interessenvertretung; ihre berufliche Aufgabe ist es, nationalökonomische Erkenntnisse zum Nutzen jeweils der Interessenvertretung anzuwenden, die sie dafür eingestellt hat und bezahlt. Die Interessenvertretung *kann* — als Arbeitgeber — die Beiratsmitglieder — ihre Dienstnehmer — jederzeit unter Druck setzen, aus dem Beirat abziehen oder unter Umständen auch entlassen, wenn sie im Beirat Auffassungen vertreten, die nach Meinung der Funktionäre oder der Spitzen des Führungsstabes den Interessen der betreffenden Gruppe zuwiderlaufen.

Infolge ihrer Doppelstellung können die Beiratsmitglieder in Konflikte geraten, denen Wissenschaftler — Professoren —, die weisungsfrei und von keiner Interessenvertretung abhängig sind, nicht ausgesetzt sind. Die Mitglieder des Beirates müssen einerseits wie unabhängige Wissenschaftler nach Objektivität streben, d. h. möglichst sachliche Aussagen machen; anderseits können sie sich als Dienstnehmer von Interessenvertretungen gegebenenfalls nicht der Verpflichtung entziehen, im Beirat für die Interessen des Verbandes, der sie entsandt hat, einzutreten, und zu diesem Zweck bewußt Werturteile zu fällen — ohne sie als solche kenntlich zu machen — oder auch ungenügend geprüfte und bestätigte Auffassungen und Interpretationen zu verfechten, d. h. solche, die wissenschaftlich nicht haltbar sind[122].

[122] Auch ein Wissenschafter kann Werturteile fällen, Stellung nehmen und bekennen, „ohne seinen Beruf verleugnen zu müssen, wenn er nur die Voraussetzungen klarstellt, auf denen sein Urteil und seine Beweisführung ruhen". Siehe H. D. *Ortlieb*, Zur Rolle einer unabhängigen Wissenschaft und Presse in unserer freiheitlichen Gesellschaft, in: Wirtschaftsdienst, Heft 7 (Juli 1964), Hamburg, S. 269.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diese grundsätzliche Problematik des Beirats wird noch dadurch verschärft, daß im Beirat ebenso wie in der Paritätischen Kommission nur die drei großen Kammern und der Gewerkschaftsbund Sitz und Stimme haben. Der Beirat repräsentiert daher nicht einmal die Summe der Sonderinteressen. Infolgedessen besteht grundsätzlich die Gefahr, daß die Beratungen im Beirat zu Lösungen aus der Sicht der vier großen Spitzenverbände führen, d. h. zu wirtschaftspolitischen Empfehlungen, die im — ausgeglichenen — Interesse dieser vier Verbände liegen, aber auf Kosten der anderen organisierten und nichtorganisierten Interessen gehen oder dem schwer definierbaren, an Beispielen aber doch aufzeigbaren Allgemeininteresse zuwiderlaufen[123]. Es ist nicht ausgeschlossen, daß dem Staat in Beiratsempfehlungen als Gesamtinteresse präsentiert wird, was nur das Ergebnis der Interessenabstimmung der in der Paritätischen Kommission vertretenen Spitzenverbände ist.

Die Arbeitnehmerorganisationen beanspruchen zwar, das „Konsumenteninteresse" und damit das Allgemeininteresse zu vertreten; aber dieser Anspruch läßt sich nicht aufrechterhalten. Es gibt kein Konsumenteninteresse, das wie ein partikuläres Interesse von einem Verband vertreten werden könnte; denn Konsument ist jedermann. Wenn und soweit es so etwas wie ein „Konsumenteninteresse", das ein Allgemeininteresse ist, gibt, kann es nur vom Staat vertreten und durchgesetzt werden. Was von den Arbeitnehmerorganisationen als „Konsumenteninteresse" ausgegeben wird, ist das legitime Interesse der Arbeitnehmer an der Reallohnentwicklung. Dem Allgemeininteresse (oder Gemeinwohl) könnten auch die Regierungsmitglieder, die der Paritätischen Kommission angehören, keine Beachtung erzwingen; denn sie treten — wie schon ausgeführt — in der Kommission nicht mit Hoheitsgewalt auf. Darüber hinaus scheint es sogar fraglich, inwieweit bei der engen Verflechtung von Parteien und Verbänden in Österreich die Regierungsvertreter in der Kommission überhaupt praktisch als Repräsentanten des Gemeinwohls betrachtet werden können.

Der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen bei der Paritätischen Kommission ist zweifellos *grundsätzlich* weniger gut zur wirtschaftspolitischen Beratung der Regierung geeignet als ein wissenschaftlicher Beirat aus interessenunabhängigen Wissenschaftern, die das Wirtschaftsleben kennen und sich auch von den Interessenvertretungen informieren lassen. Die Kompetenz des Beirates, Vorschläge für die Lösung allgemeiner Probleme der staatlichen Wirtschaftspolitik auszuarbeiten, ist *grundsätzlich* fragwürdig.

---

[123] „Es läßt sich daher nicht bestreiten, daß die Einigung zwischen Wirtschaftsverbänden auf Kosten des Allgemeininteresses gehen kann." Siehe J. *Werner*, Artikel Wirtschaftsverbände, a. a. O. (vgl. Fußnote 1), S. 285.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die wirtschaftspolitische Bedeutung des Beirats liegt sozusagen auf einer anderen Ebene: der Beirat als Organ der vier großen Spitzenverbände zur wirtschaftspolitischen Beratung der Regierung ist primär das gemeinsame „Sprachrohr" dieser Interessenvertretungen. In dieser Funktion kann er dazu beitragen, die auseinanderstrebenden Interessen der auf die Wirtschaftspolitik Einfluß nehmenden Interessengruppen soweit als möglich auszugleichen und damit die entscheidende Voraussetzung für eine besser koordinierte Wirtschaftspolitik zu schaffen. Der Beirat ist seiner Konzeption nach hervorragend dazu geeignet, den Interessenausgleich vorzubereiten — soweit es um die gegensätzlichen Interessen der von den vier großen Spitzenverbänden vertretenen Gruppen geht. Dazu ist der Beirat primär gebildet worden, wenn auch nach außen nicht viel davon gesprochen wird. Seiner Organisation, Zusammensetzung und Arbeitsweise nach hat der Beirat die Aufgabe, über eine Klärung der Fronten und im Wege des Kompromisses gemeinsame wirtschaftspolitische Anschauungen der vier großen Spitzenverbände herauszuschälen und auf der Grundlage dieser gemeinsamen Anschauungen der Regierung wirtschaftspolitische Vorschläge zu unterbreiten, die so gesehen nichts anderes sind als die untereinander ausgeglichenen Wünsche der vier großen Interessenvertretungen.

Wenn und soweit es dem Beirat gelingt, die mehr oder weniger gegensätzlichen Interessen der vier großen Spitzenverbände grundsätzlich und im jeweils konkreten Fall auszugleichen, ist es möglich, daß ein großer Teil der punktuellen, unkoordinierten wirtschaftspolitischen Maßnahmen wegfällt; denn dann könnten an die Stelle von unkoordinierten Einzelinterventionen ad hoc auf den verschiedenen Ebenen der wirtschaftspolitischen Willensbildung die wirtschaftspolitischen Empfehlungen des Beirates treten, die das als solches deklarierte gemeinsame Interesse der vier großen Spitzenverbände, d. h. ihre ausgeglichenen Interessen, enthalten. Dann wäre die unentbehrliche Mitsprache der drei großen Kammern und des Gewerkschaftsbundes gemeinsam institutionalisiert und in sichtbare Bahnen gelenkt, und dann könnte der Staat als Hüter des Gemeinwohls die Interessen der Allgemeinheit und die aller übrigen Interessengruppen besser als bisher gegenüber den Interessen der vier führenden Verbände durchsetzen.

Dieses erwünschte Erlebnis kann aber nur eintreten, wenn die wirtschaftspolitischen Vorschläge des Beirats, die stets Kompromisse sind, von den Funktionären der Interessenvertretungen beachtet werden. Es besteht die Gefahr, daß Empfehlungen des Beirates vom einen oder anderen der vier Spitzenverbände — oder auch von allen zusammen — entweder offen abgelehnt oder de facto mißachtet werden, weil sie als den jeweiligen Interessen zuwiderlaufend empfunden werden. Dann blieben die Empfehlungen des Beirats, selbst wenn sie aus Prestige-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gründen an die Regierung weitergegeben werden würden, wirkungslos; denn dann würden die Interessenvertretungen versuchen, ihre im Kompromiß untergegangenen Gruppeninteressen auf den alten bewährten Wegen der Einzelinterventionen zur Geltung zu bringen.

Der Beirat könnte im Idealfall der Ort sein, wo ein längerfristiges ordnungspolitisches Konzept entworfen und eine sachrichtige, auf ein solches Konzept ausgerichtete Wirtschaftspolitik inhaltlich vorbereitet wird. Das hätte zur Voraussetzung, daß der Beirat selber — auf seiner beratenden Ebene — das Gemeinwohl und die nicht in der Paritätischen Kommission vertretenen Gruppeninteressen zur Sprache kommen läßt, und nach dem Motto: „Durch Diskussion zum Kompromiß" einen Ausgleich aller Interessen herbeizuführen sucht.

Da der Beirat erst kurze Zeit existiert und seine Entwicklung noch im Fluß ist, fehlen ausreichende empirische Grundlagen für ein Urteil über seine tatsächliche wirtschaftspolitische Bedeutung; es kann daher hier nur aufgezeigt werden, wie er bisher gearbeitet hat und welchen Einfluß er schon auf die österreichische Wirtschaftspolitik genommen hat.

Der Beirat hat sich anders entwickelt als ursprünglich beabsichtigt und vorauszusehen war. Er genießt in der Öffentlichkeit Ansehen und Vertrauen und wird als neutrale Institution anerkannt. Im Unterschied zu den anderen Unterausschüssen hat er sich ein gewisses Maß von Unabhängigkeit von der Paritätischen Kommission und von den Interessenvertretungen bewahrt.

Die Gutachten, die der Beirat bisher abgegeben hat, zeigen, daß er sich um sachliche Stellungnahmen bemüht hat. Für Kenner der Materie war schon das Ergebnis der ersten Arbeit des Beirats, der „Untersuchung über die Preis- und Einkommensentwicklung", überraschend. In dieser Untersuchung kam der Beirat zu übereinstimmenden Auffassungen auch in solchen Sachfragen, die bisher partei- und interessenpolitisch umstritten waren, wie z. B. die Frage der Verläßlichkeit der österreichischen Preis-, Lohn- und Produktivitätsindizes und die Frage des Aussagewertes dieser Indizes. Die Stabilisierungsprogramme und die übrigen Untersuchungen zeichneten sich ebenfalls durch diese Übereinstimmung im Sachlichen aus und ließen erkennen, daß die Mitglieder des Beirats nicht geneigt sind, interessenpolitisch zu argumentieren und dem Gemeinwohl bloße Lippendienste zu leisten. Das hängt nicht nur damit zusammen, daß die Mitglieder des Beirats nationalökonomischen Sachverstand besitzen, die wirtschaftswissenschaftlichen Erkenntnisse anzuwenden wissen und daher in der Lage sind, volkswirtschaftliche Zusammenhänge zu sehen und objektiv richtig, d. h. nicht einseitig interessenpolitisch, zu beurteilen; es ist vor allem soziologisch

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zu erklären: Die Mitglieder des Beirats verstehen sich als zusammengehörig, als verbunden in der Gemeinschaft der Intellektuellen, der wirtschaftswissenschaftlich Gebildeten in den Verbänden. Zu diesem Bewußtsein der Verbundenheit tragen zweifellos auch die besonderen gesellschaftlichen Verhältnisse Wiens bei, das „Wiener Klima", in dem die „Kaffeehausdiskussion" gedeiht, wo partei- und interessenpolitische Meinungsverschiedenheiten freundschaftlich ausgetragen werden. Die Beiratsmitglieder sind durch die intellektuelle Gemeinschaft über politische und Interessengegensätze hinweg verbunden. Sie haben aus dem Bewußtsein dieser intellektuellen Gemeinschaft heraus den Ehrgeiz, als Wissenschafter zu gelten, die objektiv urteilen; ja: sie wollen sich sogar gegenseitig in der sachlich-wissenschaftlichen Einstellung übertreffen. Man kann das so kurz, bündig und drastisch wie der Präsident des Gewerkschaftsbundes in dem oben zitierten Interview ausdrücken: Im Beirat sind die Fachleute bemüht, „sich das Odium zu ersparen, Unsinn verzapft zu haben"[124].

Der Beirat hat durch seine bisherige Tätigkeit gezeigt, daß er vor allem die Aufgabe erfüllen kann, die wirtschaftspolitische Diskussion auf eine sachlichere Basis zu stellen. Er kann kraft seiner Autorität wirtschaftliche Gegebenheiten und Zusammenhänge, die bisher von Parteien und Interessengruppen verschieden interpretiert und beurteilt wurden, außer Streit stellen. Statistiken oder andere Unterlagen, die der Beirat für seine Untersuchungen benützt, und Interpretationen von Materialien, die er anerkennt, können nicht mehr leicht von der einen oder anderen Seite als Produkte partei- und interessenpolitischer Voreingenommenheit abgelehnt werden. Das gleiche gilt für bisher umstrittene Ursachen ökonomischer Vorgänge und Erscheinungen: Diagnosen, die der Beirat gestellt hat, lassen sich in der Öffentlichkeit nicht mehr ohne weiteres in Frage stellen.

Schließlich besteht die „Versachlichungsfunktion" des Beirates auch noch darin, daß er sachrichtige Lösungen oder alternative Lösungsmöglichkeiten wirtschaftspolitischer Probleme aufzeigt und insbesondere auch auf Zielantionomien hinweist; dadurch erleichtert er es den Politikern wie der Öffentlichkeit, jeweils die politisch opportune Lösung wirtschaftspolitischer Probleme gegenüber der sachlich richtigen abzuwägen und sich gegebenenfalls darüber klarzuwerden, welche wirtschaftlichen und sozialen Vorteile die Allgemeinheit der politischen Opportunität opfern muß.

Der Beirat hat eine Brücke geschlagen zwischen der Politik und der Wissenschaft, die bisher von den wirtschaftspolitischen Instanzen nicht konsultiert worden ist. Die Gutachten des Beirates enthalten das, was

[124] Vgl. K. *Graber*, a. a. O.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

österreichische Nationalökonomen schon seit Jahren in Schrift und Rede ausgesprochen haben. Der Beirat findet das Gehör, das der Wissenschaft bisher nicht geschenkt worden ist. Unter den gegebenen österreichischen Verhältnissen dringt der Beirat als eine Institution der großen Interessenvertretungen in Öffentlichkeit und Politik viel besser durch als die Wissenschaft, von der sich der Beirat letzten Endes alles holen muß, was er braucht, um seine Beratungsaufgabe erfüllen zu können.

Die Anerkennung des Beirats als wissenschaftlich-wirtschaftspolitische Autorität hat noch einen anderen Vorteil: Der Beirat kann der seit langem erhobenen Forderung nach besseren statistischen Grundlagen — vor allem auch für die Volkseinkommensrechnung — Nachdruck verleihen.

Noch mehr als es schon die Paritätische Kommission getan hat, regt der Beirat die Interessenvertretungen dazu an, bei der Verfolgung ihrer Ziele langfristig zu denken und zu disponieren. Das ist ein nicht zu unterschätzender Beitrag zu einer systematischeren Wirtschaftspolitik; denn die Wirtschaftspolitik ist um so unkoordinierter, je mehr die Interessenvertretungen sich bei ihrer Einflußnahme auf die Wirtschaftspolitik von rasch wechselnden Tagesfragen statt von langfristigen Überlegungen leiten lassen.

Der Beirat fördert auch das gegenseitige Verständnis der Interessenvertretungen und schafft auf diese Weise günstige Voraussetzungen für die Einigung auf allen Ebenen der politischen Entscheidung. Darüber hinaus übt er auch einen Einfluß auf die Öffentlichkeit in dem Sinne aus, daß er die Einsicht der Öffentlichkeit in die Notwendigkeit jeweils bestimmter wirtschaftspolitischer Maßnahmen fördert und die Bereitschaft, diese Maßnahmen zu akzeptieren, weckt.

Wie hat der Beirat bisher die österreichische Wirtschaftspolitik beeinflußt? Seine faktische Wirksamkeit ist wahrscheinlich größer gewesen als die der wissenschaftlichen Beiräte in der Deutschen Bundesrepublik. Die Regierung hat, wie schon früher erwähnt, das erste Stabilisierungsprogramm übernommen, es allerdings nur zu einem Teil ausgeführt; zum andern Teil blieb es Lippenbekenntnis, und zwar deshalb, weil die großen Interessenvertretungen selbst Widerstand leisteten. Dabei war dieses erste Stabilisierungsprogramm nur vage formuliert; d. h. es enthielt nur methodische Empfehlungen (z. B. Zollermäßigungen), wies also nur darauf hin, *wie* vorgegangen werden müßte, schlug aber keine konkreten Maßnahmen vor (wie z. B. welche Zölle um wieviel gesenkt werden sollten). Es fehlten auch Angaben darüber, welche Mittel primär angewandt werden müßten, worauf also das Schwergewicht zu legen wäre, und was erst in zweiter Linie oder als ergänzende Maßnahmen in Frage käme.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Das zweite Stabilisierungsprogramm (vom Herbst 1964) war konkreter und differenzierter als das erste; es stieß bezeichnenderweise, kaum daß es bekanntgeworden war, auf heftige Kritik und führte zu Mißstimmungen in den Interessenvertretungen. Jetzt wurde auf einmal von den Interessenvertretungen betont, es sei Aufgabe des Beirats, langfristige Probleme zu lösen, nicht sich mit kurzfristigen zu befassen und detaillierte Maßnahmen vorzuschlagen. Außerdem erhob man jetzt auch Einwände gegen das Prinzip, die Beschlüsse einstimmig zu fassen.

Die grundsätzliche Problematik des Beirats, von der schon die Rede war, trat durch diese Reaktionen der Interessenvertretungen auf das zweite Stabilisierungsprogramm klar hervor: Der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen ist kein Regierungsorgan, sondern untersteht den vier großen Interessenvertretungen und der Paritätischen Kommission. Seine Empfehlungen gehen durch das doppelte Sieb der Kontrolle durch die Präsidenten der vier Spitzenverbände und der Kontrolle durch die Paritätische Kommission. Darüber hinaus können die Empfehlungen des Beirats nur wirksam werden, wenn die großen Spitzenverbände das auch wirklich wollen; sie haben es unter den österreichischen Verhältnissen praktisch in der Hand, sich an die Beiratsempfehlungen oder das, was sie als wirtschaftspolitische Vorschläge der Paritätischen Kommission an die Regierung weitergeben, zu halten oder sich davon zu distanzieren.

Die Regierung ihrerseits kann den Beiratsempfehlungen nur so weit folgen, als ihr das politisch möglich ist; politisch möglich ist ihr aber praktisch so gut wie alles, was die großen Interessenvertretungen unterstützen. Das heißt: wird eine Beiratsempfehlung von den großen Spitzenverbänden nicht nur nach außen anerkannt, sondern tatsächlich gutgeheißen, hat sie in der Regel praktisch die Bedeutung einer politischen Entscheidung.

Die Gefahr ist nicht von der Hand zu weisen, daß die Interessenvertretungen in Zukunft über den Beirat noch weitergehend als dies schon bisher der Fall ist, de facto die staatliche Wirtschaftspolitik bestimmen werden. Dann könnte sie nur ihr Verantwortungsbewußtsein und das Verantwortungsbewußtsein der Beiratsmitglieder daran hindern, den Beirat unter Druck zu setzen und ihn — seine Autorität mißbrauchend — solche wirtschaftspolitischen Empfehlungen abgeben zu lassen, die nur *ihren* Interessen nützen.

Fassen wir zusammen: Das Problem, die Regierung wirtschaftspolitisch zu beraten, ist durch den Beirat sicher nicht auf die beste Weise gelöst; es ist aber dadurch vielleicht auf die in Österreich derzeit einzig mögliche Weise gelöst. Denn erstens gibt es in Österreich so wenig Nationalökonomen, daß ein Beirat aus Wissenschaftern, die von Interessenvertretungen unabhängig sind, kaum zusammenzustellen wäre. Zweitens fehlen nationalökonomisch ausgebildete Beamte in den Mi-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nisterien und in solchen untergeordneten Behörden, die wirtschaftspolitische Maßnahmen zu treffen haben. Drittens schließlich sind in Österreich Staat und Interessenvertretungen viel zu sehr verflochten, als daß der Staat die Interessenvertretungen unter Kontrolle halten und das Allgemeininteresse gegenüber den partikularen Interessen der großen Gruppen wirksam vertreten könnte: daher ist ein Zusammenschluß der Interessenvertretungen zu einer freiwilligen Selbstkontrolle auch dort, wo es um die Einflußnahme auf die Wirtschaftspolitik geht, sinnvoll und zweckmäßig.

Unter den herrschenden Umständen ist die wirtschaftspolitische Beratung der Regierung durch verantwortungsbewußte Interessenvertretungen sicher das — erreichbare — „Zweitbeste".

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zweiter Teil

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Bedeutung der Wirtschaftsverbände für die Gestaltung der österreichischen Wirtschaftspolitik

Von Univ.-Prof. Dr. *Theodor Pütz*

Verzeichnis der Abkürzungen

B-VG.	— Bundes-Verfassungsgesetz
CDU	— Christlich-Demokratische Union
CSU	— Christlich-Soziale Union
EFTA	— European Free Trade Association
EWG	— Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FPÖ	— Freiheitliche Partei Österreichs
GATT	— General Agreement on Tariffs and Trade
KPÖ	— Kommunistische Partei Österreichs
ÖAAB	— Österreichischer Arbeiter- und Angestelltenbund
ÖGB	— Österreichischer Gewerkschaftsbund
ÖVP	— Österreichische Volkspartei
ÖWB	— Österreichischer Wirtschaftsbund
SPÖ	— Sozialistische Partei Österreichs

I. Der politische und gesellschaftliche Hintergrund des gegenwärtigen österreichischen Verbandswesens

Für einen großen Teil der Literatur zum Thema „Wirtschaftsverbände", „Interessenverbände", „pressure groups" u. ä. m. ist es charakteristisch, daß die dem Verbandswesen der entwickelten Industriestaaten *gemeinsamen* Erscheinungsformen, Wirkungsweisen und Probleme dargestellt werden; dadurch erscheinen die *national* (staatlich) *besonderen* Ausprägungen des Verbandswesens als unwesentlich. Verbandsuntersuchungen, die sich auf nationale Erfahrungen und Materialien beschränken und auf internationale Vergleiche verzichten, zeigen durchweg ein mangelndes Verständnis und Bewußtsein der nationalen Besonderheit und Begrenztheit der Untersuchungsergebnisse, deren Geltung dann nicht selten in „naiver" Weise über den eigenen Staat hinaus verallgemeinert werden. Diese Unzulänglichkeiten der bisherigen Literatur zum Verbändewesen beruhen im wesentlichen darauf, daß die wissenschaftliche Beschäftigung mit den Interessenverbänden, vor allem hinsichtlich ihrer wirtschaftspolitischen Bedeutung, erst jungen Datums ist und bisher nur eine schmale empirische Basis erarbeiten konnte. Dazu kommt, daß es durchweg besonders schwierig ist, von den

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Verbänden ausreichende sachliche Informationen über ihre tatsächlichen Zielsetzungen und ihre Wirkungsweise gegenüber Mitgliedern, Öffentlichkeit und Staat zu gewinnen. Je dürftiger die empirischen Grundlagen sind, um so größer die Gefahr unzulässiger bzw. falscher Simplifizierungen, Verallgemeinerungen, Fehldeutungen, Über- oder Unterschätzungen, und um so größer der Spielraum für „ideologische", d. h. nationale, parteipolitische oder interessenbedingte Vorurteile bei der gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Beurteilung der Wirtschaftsverbände.

Schon auf den ersten Arbeitstagungen des Wirtschaftspolitischen Ausschusses, in denen die vorläufigen Zwischenergebnisse der Untersuchungen des Verbändewesens in der Bundesrepublik Deutschland und in Österreich verglichen und diskutiert wurden, zeigte sich, daß die Unterschiede im Verbandswesen dieser beiden kulturell, politisch und wirtschaftlich so nahe verwandten Staaten viel tiefgehender und vielfältiger sind als man erwartet hatte. Je weiter die empirische Untersuchung des österreichischen Verbandswesens fortschritt, um so klarer und deutlicher wurde sein spezifisch „nationaler" Charakter. Das spezifisch „Österreichische" im Verbandswesen läßt sich nicht nur erkennen als längerfristig, d. h. seit der Mitte des 19. Jahrhunderts und in manchem schon seit dem Kameralismus wirkendes und prägendes Element, sondern noch bedeutsamer als eine kürzerfristige Bedingungskonstellation, wie sie sich in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg und besonders seit dem Staatsvertrag 1955 gebildet hat.

Dieses spezifisch „Österreichische" im Verbandswesen würde für einen Nicht-Österreicher (und bis zu einem gewissen Grad auch für den Österreicher selber) schwer verstehbar sein, wenn wir nicht den Versuch machten, zumindest in den wichtigsten Grundzügen die gesellschaftlichen und politischen Grundlagen, den „background" des österreichischen Verbandswesens aufzuzeigen. Dabei denken wir weniger an die *geschichtlichen* Grundlagen als an den *„gegenwärtigen"* Hintergrund des Verbandswesens, d. h. an die dominierenden Kennzeichen der Staatsauffassung, des parteipolitischen Denkens, der Parteienstruktur und Regierungsweise, der staatspolitischen Willensbildung, an die Herkunft, Erlebnisse und gegenseitigen Beziehungen der führenden Persönlichkeiten des politischen und wirtschaftlichen Lebens u. a. m.

Der klassische Liberalismus des 19. Jahrhunderts mit seinen Leitbildern der parlamentarischen Demokratie und der vom dynamischen Unternehmer getragenen freien Wettbewerbswirtschaft hat in Österreich keine tieferen Wurzeln schlagen können. Die liberalen Bestrebungen von 1848 konnten sich nicht durchsetzen. In der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen hatte man sich nur in den „20er" Jahren bemüht, den aus der zerschlagenen Doppel-Monarchie herausgeschnittenen Kleinstaat Österreich in liberal-demokratischem Geist zu einer „lebens-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

fähigen" Republik und Volkswirtschaft zu machen. Aber schon die Namensgebung der zweiten Kammer in der Ersten Republik als „Länder- und Ständerat" zeigt jenes für die österreichische Geschichte so bedeutsame „ständestaatliche" Denken, das eher in Spannung und Fremdheit als in Konformität mit der typisch liberalen Ideologie des 19. Jahrhunderts und der führenden Industriestaaten steht.

1934 beginnt mit dem Dollfuß-Regime die autoritäre Periode, die schließlich von dem radikal antidemokratischen Nationalsozialismus abgelöst wurde.

In der ordnungspolitischen Diskussion und im Kampf der Ideologien, Parteien und Interessenvertretungen der 20er Jahre spielte die Idee der berufsständischen Ordnung und des Ständestaates, und zwar in engem Zusammenhang mit der katholischen Soziallehre, in Österreich eine bedeutende Rolle — eine viel größere Rolle als in Deutschland. Die sogenannte universalistische Gesellschafts- und Staatslehre Othmar Spanns, in deren Mittelpunkt der Gedanke der ständischen Ordnung steht, hat in den 20er Jahren eine starke Resonanz gefunden und auch nicht wenig dazu beigetragen, daß in der Verfassung von 1934 der berufsständische Ordnungsgedanke eine so große Bedeutung gewann, allerdings im Rahmen eines autoritär geführten Staates. Die „Verfassung 1934" spricht von dem „christlichen deutschen Bundesstaat auf ständischer Grundlage". Artikel 2 sagt: „Der Bundesstaat ist ständisch geordnet." Der Artikel 48 über den Bundeswirtschaftsrat bezeichnet als berufsständische Hauptgruppen: Land- und Forstwirtschaft, Industrie und Bergbau, Gewerbe, Handel und Verkehr, Geld-, Kredit- und Versicherungswesen, Freie Berufe und Öffentlichen Dienst. Innerhalb dieser Hauptgruppen seien die „selbständigen und unselbständigen Berufsangehörigen" zu unterscheiden und zu berücksichtigen.

Durch eine mit Gesetzeskraft ausgestattete Verordnung vom 6. 3. 1934 wurde als erste „Ausführung" dieser Verfassungsrichtlinie der Gewerkschaftsbund der österreichischen Arbeiter und Angestellten „errichtet, um damit den Arbeitern und Angestellten eine wirksame Interessenvertretung zu sichern und ihre Eingliederung in den berufsständischen Aufbau der Gesellschaft vorzubereiten." Dieses Gesetz über die Errichtung des Gewerkschaftsbundes wurde weitgehend (hinsichtlich der Organisationsform) das Vorbild für die anderen, später geschaffenen berufsständischen Organisationen.

Die liberale Gesellschafts- und Wirtschaftsauffassung konnte nur in solchen Ländern einwurzeln und geschichtsmächtig werden, in denen die staatliche Entwicklung ein relativ hohes Maß von Kontinuität und Stabilität aufwies. Gerade diese Bedingung war in der neueren österreichischen Geschichte nicht gegeben. Die Zeit zwischen 1914 und 1945 ist eine Periode permanenter Staatsumwälzungen und Wirtschaftskrisen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Im Jahrhundertzeitraum von 1848 bis 1945 ist der „Liberalismus" in Österreich im wesentlichen nur eine kurze staatsrechtliche Periode gewesen, ohne daß er als politische Gesinnung und politisches Ethos echte und gestaltungskräftige Tradition hätte werden können.

Auch die *wirtschaftspolitische* Ideologie des klassischen Liberalismus ist relativ kurzlebig und „unterentwickelt" geblieben.

Mit einem bedeutenden Zeitabstand folgte Österreich dem westeuropäischen Industrialisierungs- und Liberalisierungsprozeß. Erst 1848 beginnt die „Bauernbefreiung" (im engeren Sinne), und erst 1859 findet das Prinzip der Gewerbefreiheit eine — schon im Anfang eingeschränkte — Verankerung in der Gewerbegesetzgebung, die schon nach 2 Jahrzehnten fortschreitend protektionistisch umgestaltet wurde. Zünftlerische und „kameralistische" Traditionen blieben zählebig auch in der sogenannten liberalen Ära (der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts). Die Ideologie des wirtschaftspolitischen Liberalismus hatte für den österreichischen Staat die Bedeutung eines Leitbildes höchstens in der Zeit von 1859 bis 1874 und von 1920 bis 1930, — also für gut zwei Jahrzehnte und ohne geschichtliche Nachhaltigkeit.

Die kurz angedeuteten Entwicklungserscheinungen bildeten ein Klima, das günstig war für eine umfassende berufsständische und vor allem „Kammer"-artige Verbandsbildung, bei der die Kammern und freien Interessenvertretungen nicht nur dem Staat genehm sind, sondern auch als Institutionen angesehen werden, die eine maßgebende Bedeutung für die wirtschaftspolitische Willensbildung haben. Wirtschaftsverbände, die eine ihrer Hauptaufgaben in der Interessenvertretung gegenüber dem Staat sehen, brauchen bei den geschilderten ideologischen Voraussetzungen nicht um die Anerkennung durch die öffentliche Meinung besorgt zu sein. Sie haben einen „Ruf" der Legitimität, der weit über die verfassungsrechtlichen Grundlagen (Art. 10 und 15 B-VG.) hinausgeht. Gegenüber Mitgliedern haben sie weitgehend eine quasi-staatliche Autorität mit dem Charakter einer „Verwaltungsbehörde". Die Verbandsorganisation erscheint als Königsweg zur Teilhabe an staatlicher Macht, an der Ausübung wirtschaftspolitischer Hoheitsgewalt. Für den führenden Parteipolitiker wie für den Minister erscheinen die hinter ihm stehenden Verbandsmächte als „Hausmacht", ohne die ein politischer Dauererfolg kaum möglich erscheint.

Die historische „Schwäche" der liberalen Ideologie und die starke Tradition des Denkens in Kategorien staatlicher Wirtschaftsverwaltung haben bis in die Gegenwart hinein die Wirkung, daß die Öffentlichkeit nicht befremdet ist, wenn den Kammern wirtschaftspolitische Lenkungsfunktionen delegiert werden. Zu dieser Einstellung haben nicht nur die Erfahrungen der autoritären Perioden von 1934 bis 1938 und von 1938 bis 1945 beigetragen, sondern vor allem die Jahre der direkten Wirt-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schaftslenkung (durch Preis- und Mengenregulierungen) nach dem Zweiten Weltkrieg bis zum Beginn der fünfziger Jahre. In diesen „Bewirtschaftungs"-Jahren waren die Kammern die eigentlichen „Träger" der Lenkung; und in den Kammern wurden auch die wirtschaftspolitisch relevanten Gesetze „gemacht"[1].

Für das Verständnis des gegenseitigen Verhältnisses der Interessenvertretungen und ihres Einflusses auf die staatliche Wirtschaftspolitik in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg sind die Erlebnisse und die „Herkunft" der führenden Politiker (in der Regierung und in den Parteien) von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Der Stil der Staatspolitik und insbesondere der Wirtschaftspolitik wurde von Persönlichkeiten geprägt, die in der NS-Zeit „ausgeschaltet" waren und zum großen Teil gemeinsame KZ-Erlebnisse hatten. Dazu kam in den ersten zehn Jahren der Nachkriegszeit (1945—1955) die Situation der Besatzung durch die vier Besatzungsmächte, die alle österreichischen Politiker in einer großen und alles überschattenden Aufgabe verband. KZ-Erlebnisse und Besatzungszeit haben auch Vertreter konträrer politischer Richtungen und kollidierender ökonomischer Interessen menschlich verbunden und die Bereitschaft zur Zusammenarbeit und zu produktiven Kompromissen gestärkt. Das hat auch viel zur sogenannten Entideologisierung wirtschafts- und sozialpolitischer Auseinandersetzungen beigetragen, bzw. zum Vordringen eines pragmatischen (von ökonomischen Quasi-Ideologien bestimmten) Denkens.

Vom Typus der führenden Politiker her ist zu nicht geringem Teil auch die Kontinuität und Stabilität der Außen- und Innenpolitik Österreichs zu erklären, die sich so fundamental von der krisenhaften und vom Bürgerkrieg überschatteten Entwicklung der Zwischenkriegszeit unterscheidet.

Zum „background" des Verbandswesens muß auch die durchgehende Herkunft der führenden Politiker aus Spitzenstellungen der Verbände gerechnet werden. Diese „Herkunft" ist primär *nicht* das *Ergebnis* des Willens von Verbandsfunktionären, in wirtschaftspolitische Machtpositionen einzudringen; das spielt sekundär und im späteren Verlauf der Entwicklung eine Rolle. Für die führenden Politiker der Nachkriegszeit war die Herkunft aus Spitzenstellen der Verbände die Hauptqualifikation, die wichtigste Voraussetzung für die Führung eines wirtschafts- und sozialpolitisch relevanten Ministeriums.

Mit der Befreiung und Konsolidierung des Staates nach Abschluß des Staatsvertrages 1955, mit der schnellen wirtschaftlichen Gesundung und Wohlstandssteigerung und vor allem auch mit dem Wechsel der Genera-

[1] Siehe die entsprechenden Ausführungen in der Einzeluntersuchung über die Kammern für Arbeiter und Angestellte.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tion in den politischen Führungsschichten seit Beginn der 60er Jahre wandeln sich die soeben gekennzeichneten Verhältnisse und damit auch die Bedingungen für die zukünftige Entwicklung und die zukünftige wirtschaftspolitische Bedeutung der Interessenverbände.

Entwicklung und Stil der österreichischen Staats- und Wirtschaftspolitik und damit auch des Verbandswesens in der Gegenwart (und seit dem Zweiten Weltkrieg) sind in hohem Maße mitbedingt durch das herrschende Parteien- und Regierungssystem. Die Parteien-Struktur des Parlaments wird charakterisiert durch zwei fast gleich große Parteien (die Österreichische Volkspartei, ÖVP, und die Sozialistische Partei Österreichs, SPÖ) und dem praktisch fast völligen Fehlen einer wirksamen und konstruktiven Opposition. Die Mandatsverteilung war von 1959 bis 1962: ÖVP 79 Sitze, SPÖ 78 Sitze, FPÖ (Freiheitliche Partei Österreichs, nationalliberal) 8 Sitze; derzeit ist die Mandatsverteilung: ÖVP 81 Sitze, SPÖ 76 Sitze, FPÖ 8 Sitze. Die Kommunistische Partei Österreichs (KPÖ) ist wegen Stimmenmangel seit 1959 nicht mehr im Parlament vertreten. Das zweite Charakteristikum der österreichischen Parteienstruktur ist ihre außerordentliche Stabilität, denn seit 1945 hat die Mandatsdifferenz zwischen ÖVP und SPÖ immer nur zwischen 1—10 Mandaten geschwankt und die beiden Oppositionsparteien (FPÖ und KPÖ) haben nie mehr als zusammen 21 von 165 Mandaten erringen können[2].

Im Verhältnis zu anderen Staaten des Westens ist in Österreich die Mitgliederzahl der Parteien in Prozent der Wählerzahlen dieser Parteien sehr hoch; sie betrug zu Beginn der 60er Jahre bei der SPÖ im Bundesdurchschnitt ca. 36 vH, in Wien sogar ca. 50 vH. Bei der ÖVP beträgt der Prozentsatz ca. 37 vH. Im Vergleich mit der Situation in der Bundesrepublik Deutschland hat die SPÖ *absolut* mehr Mitglieder (Ende 1959: 710 377)[3] als die SPD[4]; und nach Schätzungen die ÖVP ca. doppelt so viele Mitglieder als CDU und CSU zusammen (ca. 743 000)[5].

---

[2] Vgl. hierzu und zum folgenden: G. E. *Kafka,* Die gelähmte Regierung. Der Parteien- und Verbändestaat am Beispiel Österreichs II. In: Wort und Wahrheit, Heft 10, 1962, S. 590 ff.

[3] W. *Oberleitner,* Politisches Handbuch der Republik Österreich. Wien 1960.

[4] Mitte Juli 1964 zählte die SPD nach eigener Mitteilung 657 000 Mitglieder. Die Mitgliederzahl der CDU betrug Anfang 1964 (nach Dufhues) 250 000; die CSU zählte laut Handelsblatt — Deutsche Zeitung vom 14. 7. 1964 — 95 000 Mitglieder.

[5] In diesem Zusammenhang sei noch einmal darauf aufmerksam gemacht, daß praktisch *alle* wirtschaftlich tätigen Personen (Ausnahmen siehe § 5 Abs. 2 Arbeiterkammergesetz v. 19. Mai 1954, BGBl. Nr. 105 in der derzeit geltenden Fassung) bzw. alle Betriebe in Kammern organisiert sind und daß der *Organisationsgrad der freien* Verbände sehr hoch ist; so z. B. sind ca. 67 vH aller Arbeitnehmer Mitglied des Österreichischen Gewerkschaftsbundes. (Vgl. hierzu die entsprechenden Ausführungen und Daten in den Einzeluntersuchungen.)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die aufgezeigte Parteienstuktur und die nach 1945 gebildete Koalitionsregierung (zwischen ÖVP und SPÖ) sind weitgehend darauf zurückzuführen, daß die beiden extremen politischen Richtungen (Nationalsozialisten und Kommunisten) aus der Zeit vor 1945 im öffentlichen Bewußtsein desavouiert waren, teils durch den Kriegsausgang, teils durch die Besatzung. Zur Abschwächung der ideologischen Spannungen zwischen den Parteien haben die bitteren Erfahrungen (Bürgerkrieg) der Zwischenkriegszeit wesentlich beigetragen. Gemäßigte Parteifunktionäre kamen damit nach 1945 zur Führung. Der Wille zu kompromißbereiter Zusammenarbeit in der Koalitionsregierung ist aber vor allem gestärkt worden durch das Hauptziel der Nachkriegspolitik: den „Staatsvertrag", der 1955 abgeschlossen wurde.

Die bis heute fortdauernde — wenn auch seit dem Regierungswechsel „Gorbach-Klaus" in ein kritisches Stadium geratene — große Koalition hat, für die Interessenvertretungen sehr bedeutsam, zwei besondere „Verfahrensweisen" entwickelt: den Proporz und den Koalitionspakt. Zudem bemühen sich beide Großparteien systematisch und mit Erfolg darum, möglichst alle nur organisierbaren Interessen der Partei ein- bzw. anzugliedern.

Der Proporz bedeutet, daß die Regierungsressorts auf die beiden Regierungsparteien paritätisch — und sich von Wahl zu Wahl nur wenig ändernd — aufgeteilt werden und daß in der, international verglichen, außerordentlich umfangreichen öffentlichen Wirtschaft, und in den höheren Rängen auch in der öffentlichen Verwaltung, die Posten ebenfalls „paritätisch" aufgeteilt werden. Diese Tatsache ist für das Verbandswesen deshalb so besonders wichtig, weil die Kammern und die großen (wirtschaftspolitisch relevanten) Freien Verbände parteipolitisch orientiert sind. So werden die Kammern der gewerblichen Wirtschaft und die Landwirtschaftskammern von der ÖVP dominiert, während Arbeiterkammern und Gewerkschaftsbund sozialistisch (SPÖ) geführt werden.

Die Geschichte der Koalitionsregierung seit 1945 ist zugleich eine Geschichte der zwischen ÖVP und SPÖ geschlossenen Koalitionspakte, die erst in jüngerer Zeit veröffentlicht wurden. Die bisherigen Koalitionspakte enthalten im wesentlichen konstante Bestimmungen hinsichtlich der Grundsätze der Zusammenarbeit, der Zusammensetzung der Regierung (gemäß der jeweils letzten Nationalratswahl), der Zusammensetzung anderer Staatsorgane und staatlich kontrollierter Institutionen. Einen relativ kurzen Teil nehmen die in Aussicht genommenen konkreten wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen in Anspruch.

Der entscheidende Sinn und Zweck des Koalitionspaktes liegt darin, eine möglichst reibungslose Zusammenarbeit der beiden Parteien bei der Erledigung von Regierungsvorlagen zu sichern und den sogenannten

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

„koalitionsfreien" Raum für freie Behandlung und Abstimmung im Parlament möglichst eng zu halten. Regierungsvorlagen, die einstimmig von beiden Koalitionsparteien beschlossen worden sind — und das war in der Praxis bisher die Regel — sind für die parteiangehörigen Abgeordneten zum Nationalrat grundsätzlich verbindlich. Damit wird die Disziplin der Parlamentsklubs gegenüber Regierungsbeschlüssen zu einer Verpflichtung und dadurch verbleiben dem Parlament kaum noch wesentliche Entscheidungen.

Da im Koalitionsausschuß die wirtschaftspolitischen Bestrebungen und Forderungen im Kompromißwege auf einen Nenner gebracht werden müssen, besteht eine hohe Wahrscheinlichkeit, daß gerade solche Fragen, in denen die Anschauungen und Zielsetzungen der beiden Parteien schwer oder überhaupt nicht koordiniert werden können, ungelöst bleiben oder auf die lange Bank geschoben werden. Wichtiger aber ist eine andere Folge: die Lösung der strittigen wirtschafts- und sozialpolitischen Probleme erfolgt dann nicht auf der Ebene der Regierungs- und Parteispitzen, sondern auf der Ebene der Verbände, die den Koalitionsparteien „zugeordnet" sind; d. h. praktisch in einem Verhandlungs- bzw. Ausgleichsverfahren zwischen der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft und der Präsidentenkonferenz der österreichischen Landwirtschaftskammern auf seiten der ÖVP und dem Österreichischen Arbeiterkammertag und dem Österreichischen Gewerkschaftsbund auf seiten der SPÖ.

Im Koalitionssystem der letzten beiden Jahrzehnte hat sich auf diese Weise die Praxis herausgebildet, daß den Spitzenverbänden nicht etwa von der Regierung ausgearbeitete „Regierungsentwürfe" zur Stellungnahme zugeleitet werden, sondern daß die Referenten der Ministerien in enger Zusammenarbeit mit den Vertretern der Spitzenverbände ihre „Referentenentwürfe" so lange und so weit modifizieren, bis diese Entwürfe den genügenden Rückhalt in den Verbänden haben. Damit wird die Einbringung und Annahme als Regierungsentwurf in der Regel gesichert.

Weiter oben wurde auf die enge organisatorische Verbindung der Koalitionsparteien mit den Interessenvertretungen hingewiesen. Im ersten Teil unserer ganzen Untersuchung sind diese Beziehungen systematisch dargestellt. Im Rahmen unserer „background"-Betrachtungen ist es aber doch wichtig zu betonen, daß es eine typische Eigenart der Strategie der beiden österreichischen Großparteien ist, in einem wesentlichen Unterschied zu den anderen Staaten des Westens (mit parlamentarisch-demokratischer Verfassung) politische „Interessenverbände" in die Organisation der Partei einzugliedern[6]. Das ist in *vollkommener*

[6] Es handelt sich hier insofern nicht um Wirtschaftsverbände, sondern um politische Interessen-Verbände als sie parteipolitische Organisationen sind.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Weise bei der ÖVP der Fall, die aus drei „Bünden" besteht. Personelles Mitglied der ÖVP kann man nicht unmittelbar sein — ausgenommen sogenannte D-Mitglieder, wie z. B. die in der Parteiorganisation tätigen Personen — sondern nur mittelbar über die Mitgliedschaft zu einem der drei Bünde, welche berufsständischen Charakter haben: Österreichischer Bauernbund (ÖBB), Österreichischer Wirtschaftsbund (ÖWB; die Mitglieder überdecken sich weitestgehend mit Mitgliedern der Kammer der gewerblichen Wirtschaft) und Österreichischer Arbeiter- und Angestelltenbund (ÖAAB). Obwohl die SPÖ auf Einzelmitgliedschaft basiert, hat auch sie eine Reihe von Organisationen bzw. „Bünden" geschaffen, welche je bestimmte Interessengruppen organisatorisch mit der Partei verbinden. Solche erfaßten Interessengruppen sind vor allem die Fraktion der sozialistischen Gewerkschafter im Ö.G.B., die Sozialistische Jugend, der Freie Wirtschaftsverband Österreichs, der Bund sozialistischer Akademiker, Intellektueller und Künstler, die Sozialistische Fraktion der österreichischen Konsumvereine, die Mietervereinigung Österreichs u. a. m.

Diese für die wirtschaftspolitische Bedeutung der Verbände so wichtigen organisatorischen Verbindungen zwischen Parteien und Verbänden sind primär nicht das Ergebnis des Strebens der Verbände nach parteipolitischen Machtpositionen, sondern umgekehrt das Ergebnis des Strebens der Parteien nach fester Verankerung in „berufsständischen" Interessengruppen, um sich damit unter anderem auch möglichst viel „treue" Wähler und Parteimitglieder zu sichern.

Als letzten „exogenen" Faktor des gesellschaftlichen und politischen Hintergrundes des österreichischen Verbändewesens möchten wir die Tatsache herausstellen, daß Österreich ein Kleinstaat (rund 7 Millionen Einwohner) mit *einem* beherrschenden politischen und kulturellen Zentrum, der Hauptstadt Wien, ist.

Die bloße quantitative Tatsache, daß knapp ein Viertel (1,7 Millionen Einwohner) der Gesamtbevölkerung in Wien lebt, sagt nicht allzuviel, gibt aber der Hauptstadt ein innerpolitisches Gewicht, welches dadurch noch verstärkt wird, daß die Landeshauptstädte mit großen Abstand kleiner sind; Graz 243 500 (1963), Linz 200 415 (1963), Salzburg 112 662 (1963), Innsbruck 107 454 (1963), Klagenfurt 69 218 (1961), Bregenz 21 428 (1961) und Eisenstadt 7167 (1961) Einwohner. Wiens überragende Bedeu-

---

Anderseits erfassen diese Verbände jeweils nur Angehörige eines bestimmten Wirtschaftszweiges bzw. Berufes, wodurch die ökonomisch-sozialen Interessen und deren Vertretung gegenüber der staatlichen Wirtschaftspolitik zum Hauptzweck werden. Insofern haben diese politischen Interessenverbände (prototypisch die 3 „Bände" der ÖVP) auch den Charakter von Wirtschaftsverbänden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tung im politischen Denken findet auch darin einen Ausdruck, daß die Stadtgemeinde Wien zugleich auch ein eigenes „Bundesland Wien" ist. Wichtiger als quantitative Relationen sind qualitative Besonderheiten. In Wien ist das geistige, politisch-kulturelle Erbe eines großen Reiches auch heute noch so lebendig, daß trotz der föderalistischen Verfassung Österreichs und trotz der ausgeprägten Eigenart der einzelnen Bundesländer die Hauptstadt doch der schlechthin dominierende Ort für die Bildung der öffentlichen Meinung in allen entscheidenden staatspolitischen und insbesondere auch wirtschaftspolitischen Fragen ist; und auch der Ort, an dem die verschiedenen politischen und wirtschaftlichen Kräfte und Persönlichkeiten ihre wichtigsten Begegnungen, Beratungen und Auseinandersetzungen pflegen, und an dem die grundlegenden Entscheidungen der Staatspolitik und insbesondere der Wirtschafts- und Sozialpolitik gefällt werden.

Der hohe Grad der Zentralisierung bzw. Dach- oder Spitzenverbandsbildung in den österreichischen Interessenvertretungen und die Tatsache, daß die in Wien „residierenden" *Bundes*organisationen der Kammern und der freien Verbände eine so überragende und starke Stellung gegenüber ihren Fach- und Regionalorganisationen haben, ist mit eine Folge der oben angedeuteten Stellung Wiens im ganzen des Staates und der Gesellschaft.

Soziologisch gesehen ist es zudem von Bedeutung, daß die meisten Spitzenfunktionäre und höheren Beamten der Kammern und freien Verbände ihre Ausbildung und Erfahrungen in Wien erworben haben. Die im modernen Verbandswesen für die Zielsetzungen und Verhaltensweisen zunehmend wichtiger werdenden Beamten bzw. Angestellten der wirtschaftspolitischen und der wirtschaftswissenschaftlichen Abteilungen (vor allem der Kammern) haben ihre durchweg akademische Ausbildung in Wien erfahren oder doch ergänzt und weitergeführt. Die Tatsachen der Kleinstaatlichkeit Österreichs und der überragenden Stellung Wiens machen es möglich, daß sich die maßgebenden Persönlichkeiten des politischen und wirtschaftlichen Lebens — daß sich die führenden Funktionäre und Beamten in Parlament, Regierung, Justiz, Wirtschaft und Verbänden ständig auf dem Wiener Boden begegnen und dadurch in enge persönliche Kontakte kommen. In Österreich und d. h. vor allem in Wien, sind die Bedingungen für ein ständiges, zwangloses, ad hoc schnell herbeizuführendes und dieselbe „Sprache" benützendes Gespräch zwischen den Funktionären der verschiedenen Spitzenverbände und zwischen diesen Funktionären und den Politikern in Parlament und Regierung relativ optimal.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

II. Die Wirtschaftsverbände im geschichtlichen Wandel der Wirtschaftspolitik

Dieses Kapitel will eine engere und bescheidenere Frage beleuchten als die Überschrift vielleicht vermuten läßt. Zuerst einmal soll und kann hier kein irgendwie eingehender Überblick über die Geschichte der österreichischen Wirtschaft und Wirtschaftspolitik gegeben werden; noch über die damit verbundene und davon mitbestimmte Entwicklung der Wirtschaftsverbände. Beabsichtigt ist vielmehr nur einige Perioden herauszuarbeiten, in denen Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsverbände typische Entwicklungserscheinungen aufweisen. Die geschichtliche Betrachtung und Analyse soll nicht weiter zurückgehen, als bis zum Anbruch des politischen und wirtschaftlichen Liberalismus mit der Revolution von 1848, d. h. industriegeschichtlich gesehen mit der ersten Phase der Industrialisierung Österreichs. Dabei soll besonders auch gezeigt werden, welche Bedeutung der ordnungspolitische Wandel der staatlichen Wirtschaftspolitik für die Entstehung und Entfaltung der Wirtschaftsverbände und für den Wandel ihrer Funktionen gehabt hat; dies aber ganz überwiegend hinsichtlich der Frage, wie sich das Grundverhältnis von Staat und Verbänden entwickelte und wandelte, und wie in den verschiedenen Perioden die Bedingungskonstellation für eine wirksame Beeinflussung der staatlichen Wirtschaftspolitik durch Wirtschaftsverbände — im Sinne von Interessenvertretungen — beschaffen war.

Mit den Ausführungen dieses Kapitels, die sich auf Referate und Diskussionen aller Mitarbeiter der Gesamtuntersuchung stützen, soll die gegenwärtige Situation in ihrer historischen Besonderheit deutlicher und klarer hervortreten und der Gefahr vorgebeugt werden, die in der „Gegenwart" (d. h. vor allem der Entwicklung seit 1945) festgestellten Tatsachen und Zusammenhänge als „schon ältere" historische Erscheinungen aufzufassen oder sie als auch die fernere Zukunft bestimmende Phänomene zu werten. Vorweg sei weiterhin betont, daß wir uns der Problematik historischer Periodisierungen bewußt sind; denn die Geschichte ist ein Continuum von Übergängen und macht nur selten Sprünge von einer Periode typischer Formen und Ordnungen zu einer andern.

Überblickt man die Entwicklung der österreichischen Wirtschaftspolitik seit der Mitte des vorigen Jahrhunderts, dann zeigt sich, wie verschiedenartige Formen das Verhältnis des Staates zu den Wirtschaftsverbänden angenommen hat. Hier seien die typischen Hauptformen gekennzeichnet:

a) Der Staat schafft die rechtlichen Voraussetzungen für eine grundsätzlich freie Verbandsbildung. Diese Voraussetzungen sind vor allem

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

das Recht der freien Vereinsbildung, der im Recht verankerte Grundsatz der Vertragsfreiheit und die Koalitionsfreiheit. Auf dieser Grundlage entstehen Zusammenschlüsse verschiedener Art, wie z. B. Kartelle, Gewerkschaften, Unternehmerverbände u. a. m. Teilweise bejaht und fördert der Staat diese Entwicklung, teilweise entstehen Unternehmungszusammenschlüsse, die vom Staat nicht „gewollt" sind, aber von ihm toleriert werden (z. B. die Kartelle, Konzerne, Trusts etc.).

b) Der Staat schafft im Wege der Gesetzgebung öffentlich-rechtliche Verbände mit Zwangsmitgliedschaft. Weniger bedeutend sind in der Verbandsgeschichte Österreichs die Kammern *ohne* Zwangsmitgliedschaft, wie sie zeitweise in der Landwirtschaft vorgekommen sind. Prototyp der Kammern mit Zwangsmitgliedschaft sind die Handelskammern, die mit dem doppelten Zweck einer gutachtlichen Information der Regierung und der Übertragung bestimmter staatlicher Aufgaben auf die Kammern geschaffen wurden. Andere Beispiele für Zwangsverbände sind die gemäß der Verfassung von 1934[7] geschaffenen „Berufsstände" und die auf Grund der nationalsozialistischen Gesetzgebung geschaffenen „ständischen" Organisationen (z. B. Reichsnährstand, Organisation der gewerblichen Wirtschaft). Bei all diesen durch gesetzlichen Zwang geschaffenen Verbänden tritt der Gedanke, diesen Organisationen die Aufgabe der Beratung der Regierung und gewisse Selbstverwaltungsrechte zu geben, in den Hintergrund gegenüber dem Hauptzweck, die Verbände als Durchführungsorgane staatlicher Wirtschaftspolitik zu benutzen.

c) Der Staat gewährt grundsätzlich die Möglichkeit freier Zusammenschlüsse, toleriert aber bestimmte Formen nur unter gesetzlich bestimmten Voraussetzungen. Hauptbeispiel für diese Einstellung ist das Kartellgesetz von 1959, das Kartelle und marktbeherrschende Unternehmungen nicht grundsätzlich verbietet, sondern zwecks Verhinderung des Mißbrauchs der Marktmacht Bedingungen für ihre Bildung und Aktivität aufstellt. Ein anderes Beispiel sind die durch das Genossenschaftsrecht geregelten Genossenschaften.

Es ist nun nicht so, daß die kurz charakterisierten drei Einstellungen des Staates zur Frage der Entstehung, Form und Tätigkeit von Unternehmungszusammenschlüssen und Wirtschaftsverbänden, je einer geschichtlichen Periode bzw. einer bestimmten ordnungspolitischen Grundhaltung der staatlichen Wirtschaftspolitik zuzuordnen wären; sie können vielmehr — so vor allem in der Gegenwart — neben- und miteinander auftreten, wobei zu bestimmten Zeiten eine der Grundeinstellungen dominant sein mag.

Unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten läßt sich die österreichische Wirtschaftspolitik (seit der Mitte des 19. Jahrhunderts) in drei Haupt-

[7] Diese Verfassung stand bis März 1938 in Kraft.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

perioden einteilen, wobei sich jede Periode noch einmal in zwei kürzerfristige Phasen unterteilen läßt.

1. *Die erste Periode* von 1848 bis zum Ersten Weltkrieg kann im ganzen als Periode der *liberalen Wirtschaftspolitik* bezeichnet werden, in der der Staat die freie Marktwirtschaft als grundsätzlich wünschenswerte Ordnungsform ansieht, d. h. mit anderen Worten auf eine zielorientierte Steuerung des Wirtschaftsablaufes verzichtet. Im Kapitel über den politischen und gesellschaftlichen Hintergrund des Verbändewesens wurde hervorgehoben, daß der Liberalismus nur in der Zeit von 1859 bis 1874 zur vollen Entfaltung kam. *Wirtschaftspolitisch* gesehen kann die Zeit von 1848 bis zur Wirtschaftskrise der 70er Jahre als Phase des Durchbruchs und der Entfaltung des liberalen Ordnungsdenkens in der Gestaltung der (rechtlichen) Wirtschaftsverfassung angesehen werden. In dieser ersten Phase verzichtet die Wirtschaftspolitik weitestgehend auf ablaufspolitische Interventionen. In der Sozialpolitik werden nur erste und sehr bescheidene Schritte in der Arbeiterschutzgesetzgebung getan[8]. In dieser hochliberalen Entwicklungsphase entstehen die Handelskammern (Handelskammergesetz 1848)[9]. Verbände im Sinne freier fachlicher Vereine von Unternehmungen sind eine Begleit- und Folgeerscheinung des Industrialisierungsprozesses; doch gibt es vor den 70er Jahren nur ganz vereinzelte Verbandsbildungen, unter denen der älteste Verband der schon 1839 gegründete „Österreichische Gewerbeverein" ist.

Der einzige Typus von Zusammenschluß und Verbandsbildung, der schon in dieser ersten Phase eine volkswirtschaftlich bedeutendere Entwicklung aufweist, sind die Genossenschaften, die 1872 den „Allgemeinen Verband der auf Selbsthilfe beruhenden deutschen Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften in Österreich" bildeten[10]. Freilich kann auch hier nur von Anfängen gesprochen werden.

Die zweite Phase der liberalen Wirtschaftspolitik wird eingeleitet und „verursacht" durch die tiefgehende Wirtschaftskrise der 70er Jahre, deren erste Anzeichen in der Wende 1872/73 sichtbar wurden und die erst nach sieben Jahren von einer konjunkturellen Wiederaufwärtsbewegung abgelöst wurde. Der Erste Weltkrieg beendet die Periode der liberalen Wirtschaftspolitik. Die Zeit zwischen der Krise der 70er Jahre und 1914 ist durch protektionistische Bestrebungen und Maßnahmen, vor

[8] Vor allem das Hofkanzleidekret von 1842 (Verbot der Fabrikarbeit für Kinder unter 9 Jahren. Maximal-Arbeitstag von 10 Stunden für Kinder unter 12 Jahren; Maximal-Arbeitstag von 12 Stunden für Jugendliche unter 16 Jahren). Die weit bedeutsameren Arbeitsbestimmungen der Gewerbeordnung erst 1883 und 1885.

[9] Außer den Handelskammern wurden 1855 die Notariatskammern und 1868 die Rechtsanwaltskammern gegründet.

[10] 1852 und 1859 Kaiserliche Kundmachungspatente als erste Rechtsgrundlagen der Erwerbs- und Wirtschaftsvereine. 1873 Gesetz über Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

allem in der Gewerbe- und Außenhandelspolitik, Fortführung der Arbeitsschutzgesetzgebung und durch die Anfänge der Sozialversicherungsgesetzgebung gekennzeichnet. In der Entwicklung des Verbandswesens bahnt sich mit den 70er Jahren eine etwas breitere Gründung von freien Wirtschaftsverbänden, vor allem in der Textil- und Zuckerindustrie sowie im Graphischen Gewerbe an, die dann 1892 auch die erste Zentralverbandsbildung aufweist mit der Gründung des „Zentralverbandes der Industriellen Österreichs"; doch war dieser Verband noch kein einheitlicher und zusammenfassender Dachverband der gesamten Industrie. Im Handel beginnt die Verbandsbildung 1888 mit der Gründung der „Reichsorganisation der Kaufleute". Die Verbände im Geld- und Kreditwesen wurden zum überwiegenden Teil um die Jahrhundertwende gebildet. Auf dem Gebiet des Kammerwesens wurden 1891 die Ärztekammern und 1931 die Ingenieurkammern im Wege der Gesetzgebung geschaffen.

Obwohl Arbeitervereine schon vor 1870 entstanden waren, konnten sich Gewerkschaften (mit Streikrecht) und Arbeitgeberorganisationen (mit Aussperrungsrecht) erst auf Grund des Koalitionsgesetzes von 1870 bilden. Doch waren — nach diesem Gesetz — die Vereinbarungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern nicht zivilrechtlich klagbar; ihre Wirksamkeit war also abhängig von der freiwilligen Solidarität der Gewerkschaftsmitglieder. Die Gewerkschaftsentwicklung bis zum Ersten Weltkrieg ist, abgesehen von einem noch niedrigen Organisationsgrad, durch das Nebeneinander und Konkurrieren politisch und weltanschaulich orientierter Gewerkschaften und das Fehlen einer Zentralisierung in einem Dachverband gekennzeichnet. Die Kartellbildung zeigt ihre Anfänge im Gefolge der Krise der 70er Jahre und kommt erst in der Zeit nach dem Ersten Weltkrieg zu breiterer Entfaltung[11]. Das Genossenschaftswesen ist der einzige Verbandstypus, der in der liberalen Periode der Wirtschaftspolitik — und besonders in deren zweiter Phase — zu voller Entfaltung und „Reife" kommt.

Wirtschafts- und sozialpolitisch bringt die zweite Phase der ersten Periode trotz der angedeuteten protektionistischen Entwicklung und der sozialen Gesetzgebung kein Abgehen von der grundsätzlich marktwirtschaftlichen Ordnung: Unternehmungen und Haushalte stellen ihre Wirtschaftspläne nach wie vor frei auf und die Koordination dieser Pläne erfolgt ausschließlich über den Markt. Zudem darf nicht übersehen werden, daß die Zölle — als einzige ablaufspolitische Maßnahme — im Vergleich mit den Hochschutzzöllen der Zeit nach 1918 sehr niedrig waren.

---

[11] Im großen Wirtschaftsraum der Österreichisch-Ungarischen Monarchie hatten sich bis zum Ersten Weltkrieg 120 Kartelle gebildet, von denen 93 auf das Gebiet der heutigen Republik Österreich fielen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Welche Funktionen bzw. Aktionsfelder haben die Wirtschaftsverbände in der Periode der liberalen Wirtschaftspolitik gehabt? Diese Frage beantwortet sich aus der Ordnung der freien Marktwirtschaft bzw. der grundsätzlichen Enthaltung des Staates von Interventionen in den Wirtschaftsablauf. In einer solchen Situation müssen sich die gleichartigen ökonomischen Interessen bestimmter Gruppen von Personen (Personenverbände wie z. B. Gewerkschaften und Konsumgenossenschaften) und Unternehmungen (Unternehmungsverbände wie z. B. Kartelle, Fachverbände, Handelskammern) darauf richten, die Einkommenserwerbsfähigkeit der Mitglieder zu fördern („Förderungsfunktion") und/oder die Stellung der Mitglieder am Markt als Verkäufer oder Käufer zu verstärken, d. h. Marktmacht zu gewinnen („Marktfunktion")[12]. Für eine Verbandstätigkeit im Sinne einer Beeinflussung der staatlichen Wirtschaftspolitik im Interesse der Verbandsmitglieder fehlten nicht nur die Ansatzpunkte, da ja der Staat weitestgehend auf ablaufspolitische Maßnahmen verzichtete, sondern es fehlte bei den Verbänden auch Einsicht, Wille und Möglichkeiten zu einer wirksamen Beeinflussung bzw. Änderung der Ordnungspolitik des Staates.

Die ordnungspolitisch bedeutsamen Maßnahmen und Wandlungen auf den Gebieten der Gewerbe- und Sozialpolitik waren in erster Linie nicht das Ergebnis von Verbandseinflüssen, sondern „autonome" d. h. verbandsunabhängige Maßnahmen des Staates.

Auch im Falle der schon 1848 geschaffenen Handelskammern war die „Förderungsfunktion" völlig dominant; dies nicht nur im übertragenen, sondern auch im eigenen Wirkungsbereich. Wenn der Staat zu jener Zeit schon die Kammern als Lieferanten von Gutachten benutzte, so deshalb, um der Regierung den Sachverstand der Kammern zur „Verfügung" zu stellen und damit eine die freie Entwicklung von „Handel und Gewerbe" fördernde Gesetzgebung und Verwaltung zu gewährleisten.

Fragen wir zusammenfassend nach den Eigentümlichkeiten der Verbandsbildung in der Periode der liberalen Wirtschaftspolitik, so läßt sich folgendes herausarbeiten:

a) Die Bildung freier Wirtschaftsverbände hat eine größere Bedeutung als die Schaffung öffentlich rechtlicher Organisationen mit Zwangswirtschaft. Von den freien Verbänden (Gewerkschaften, Kartelle, Berufs- und Fachverbände, Genossenschaften) erreichen nur die Genossenschaften einen relativ hohen Entwicklungsstand und funktionellen Reifegrad.

---

[12] Daß die Verbände in dieser Periode teilweise auch schon Zwecken der kulturellen Förderung ihrer Mitglieder und der Bildung menschlicher Kontakte und Gemeinschaftsbeziehungen dienten, sei nur erwähnt. Siehe Einzeldarstellungen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

b) Die Verbandsbildung erfaßt auch gegen Ende der Periode nur Teilbereiche der Volkswirtschaft bzw. Teilgruppen der Wirtschaftsgesellschaft und hat einen niedrigen Organisationsgrad.

c) Die Bildung von Dach- bzw. Zentralverbänden tritt nur in wenigen Fällen auf.

d) Die Hauptfunktionen der Verbände liegen in der *Förderung* der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und in der Verstärkung der *Marktstellung* ihrer Mitglieder. Die interessenpolitische Einflußnahme auf die staatliche Wirtschaftspolitik *(wirtschaftspolitische* Funktion) spielt praktisch keine Rolle.

e) Versteht man unter wirtschaftlicher Macht einerseits Marktmacht und anderseits wirtschaftspolitische Macht (im Sinne der Möglichkeit, auf die staatliche Wirtschaftspolitik einen wirksamen Einfluß zu nehmen), so haben in der liberalen Periode die Wirtschaftsverbände noch keine „mitbestimmende" wirtschaftspolitische Macht und nur wenig Marktmacht.

Soweit Kartelle, Genossenschaften und Gewerkschaften Marktfunktionen ausübten, konnten sie Machtunterschiede teilweise verringern (Genossenschaften und Gewerkschaften); anderseits führte die Verbandsbildung (Kartelle) zu Vergrößerungen von Machtunterschieden zwischen Unternehmungen und Unternehmungsgruppen.

2. Wirtschaftspolitik und Verbände in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen (Periode des wirtschaftspolitischen Interventionismus).

In Österreich umfassen die zwei Jahrzehnte der Zwischenkriegszeit so tiefgehende Wandlungen des politischen und wirtschaftlichen Lebens, daß es nur mit großen Einschränkungen sinnvoll und richtig sein mag, von einer durch typische Merkmale charakterisierten Periode der Wirtschaftspolitik und der Verbandsentwicklung zu sprechen. Wenn wir die Wirtschaftspolitik dieser Periode als „interventionistische" qualifizieren[13], so bezieht sich das vor allem auf die zweite Phase der Entwicklung: die Zeit von der Weltwirtschaftskrise bis zum Zweiten Weltkrieg. Die Weltwirtschaftskrise stellt nicht nur für die Entwicklung der Wirtschaftspolitik der Zwischenkriegszeit eine tiefe Zäsur dar, sondern kann auch in Österreich als jenes Ereignis betrachtet werden, das die Ära der sogenannten freien Marktwirtschaft und der liberalen Wirtschaftspolitik beendete. Aber auch in den Jahren vom Ende des Ersten Weltkrieges bis zur Weltwirtschaftskrise ist es zu keiner wirklichen „Renaissance" der liberalen Wirtschaftspolitik gekommen. Schon in dieser ersten Phase der zweiten Periode spielten wirtschaftspolitische Interventionen eine *wesentlich* größere Rolle als vor dem Ersten Weltkrieg.

[13] Näheres weiter unten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Unter „wirtschaftspolitischem Interventionismus" sei folgendes verstanden: die liberale Wirtschaftspolitik der Zeit vor dem Ersten Weltkrieg hatte sich darauf beschränkt, vor allem durch Arbeitsschutz- und Sozialversicherungsgesetzgebung die Lage der Arbeiterschaft zu verbessern, ohne in den *Wirtschaftsablauf* einzugreifen. Darüber hinaus hat sie ordnungspolitisch gesehen den Zugang zum Gewerbe und damit auch den Wettbewerb im Gewerbe durch gewisse Bestimmungen beschränkt und ablaufspolitisch gesehen durch mäßige Schutzzölle für einige Bereiche der landwirtschaftlichen und der industriellen Produktion den Konkurrenzdruck des Auslandes verringert.

Im Unterschied zu diesem liberalen Stil der Wirtschaftspolitik, der allerdings schon von einer strengen „laissez faire-Politik" durch protektionistische Maßnahmen bemerkenswert abwich, hat sich der Interventionismus in mehr oder minder großem Umfang ablaufspolitischer Eingriffe in den Marktwirtschaftsprozeß bedient, und zwar auf den Gebieten der inneren und äußeren Währungspolitik und der Außenhandelspolitik sowie der Preis- und Einkommenspolitik. Die einschneidensten und zahlreichsten Interventionen wurden seit 1931 auf den Gebieten der Agrarwirtschaft und Außenwirtschaft vorgenommen. Was den Interventionismus von der „gelenkten Marktwirtschaft" unterscheidet, ist seine Systemlosigkeit, die darin besteht, daß die Interventionen Versuche zur Korrektur fallweise auftretender Störungen und unerwünschter Ergebnisse des marktwirtschaftlichen Prozesses sind. Den Interventionen liegt kein gesamtwirtschaftspolitisches Konzept zugrunde, und sie werden nicht aufeinander abgestimmt. Die interdependenten Neben- und Fernwirkungen der Interventionen werden nicht bedacht. Der Interventionismus treibt keine vorbeugende und konstruktive Wirtschaftspolitik. Er versucht, an den Symptomen jener Krankheiten der Wirtschaft herum zu kurieren, welche vor allem durch die unmittelbaren Auswirkungen des Ersten Weltkrieges und der Friedensverträge, sowie später durch die Weltwirtschaftskrise bedingt waren.

Die Wirtschaftspolitik in der Zeit von 1918 bis zur Weltwirtschaftskrise war in den ersten Jahren nach dem Ersten Weltkrieg bestimmt durch die Zerschlagung der Österreichisch-Ungarischen Monarchie und ihre Aufspaltung in die „Nachfolgestaaten" sowie durch die tiefgehende Veränderung der Staats- und Regierungsform und die damit verbundene innenpolitische Verstärkung der parteipolitischen „Linken". Dazu kam als spezielles Problem die Inflation, die 1922/23 beendet werden konnte.

Die Überwindung der unmittelbaren Nachkriegsschwierigkeiten in der Produktion und die Stabilisierung der Währung und des öffentlichen Haushalts führten aber in den darauffolgenden 20er Jahren nicht zu einer Rückkehr zur liberalen Wirtschaftspolitik der Nachkriegszeit, und auch nicht zu einer konjunkturell so relativ günstigen Entwicklung wie

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

in den USA und in Deutschland. Auf die Stabilisierung der Währung folgte in Österreich 1924 eine Kreditkrise mit depressiven Wirkungen auf die Industrie. Erst 1927 kam es zu einer merklichen Besserung der Konjunkturentwicklung, die schon 1929 ihr Ende fand. Der Interventionismus des ersten Nachkriegsjahrzehnts hat seine Haupttätigkeitsfelder auf den Gebieten der Währungspolitik, der Außenhandelspolitik und der Sozialpolitik gehabt.

In der Hochschutzzollpolitik folgte Österreich dem Vorgehen seiner wichtigsten Handelspartner. Nach Stabilisierung der Währung setzt eine zunehmende Steigerung der Zollsätze ein, die mit der 5. Zolltarifnovelle von 1931 ihren Höhepunkt erreicht[14]. Das Schwergewicht der Wandlungen, im Vergleich mit der liberalen Periode, liegt in der Sozialpolitik, die in Österreich im ersten Nachkriegsjahrzehnt ihren sogenannten klassischen Aufstieg und Ausbau erfährt auf den Gebieten des Arbeitsschutzes[15], der Arbeitsverfassung[16] und der Sozialversicherung[17]. Darüber hinaus wurde die Mieterschutzgesetzgebung[18] entwickelt, die bis in die Gegenwart fordauert. Die Sozialgesetzgebung hat ordnungspolitischen und nicht ablaufspolitischen Charakter. Für sie gilt bis zu einem gewissen Grad nicht, was oben über die „Systemlosigkeit" der interventionistischen Wirtschaftspolitik gesagt wurde. Aber im Hinblick auf das Interesse von Verbänden an einer Beeinflussung der staatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik ist sie von eminenter Bedeutung.

Die Wirtschaftsverbände zeigen in dieser ersten Phase der „interventionistischen" Periode folgende Entwicklungen und Entwicklungstendenzen:

a) Die Entwicklung zu einem die ganze Wirtschaftsgesellschaft erfassenden Kammersystem (mit Zwangsmitgliedschaft) macht entscheidende Fortschritte: 1920 werden die Kammern für Arbeiter und Angestellte errichtet. In der Gesetzesbegründung heißt es, daß mit diesen „Arbeiterkammern" eine den „Handelskammern" völlig gleichwertige Organisation geschaffen werden soll — vor allem zwecks Zusammenwirken beider Körperschaften bei wirtschaftspolitischen Aufgaben. 1922 wird in

---

[14] 1926 zwei Zolltarifnovellen, 1927 dritte Zolltarifnovelle, 1930 vierte Zolltarifnovelle.

[15] Als wichtigste Gesetze seien genannt: Achtstundentaggesetz 1919; Arbeiterurlaubsgesetz 1919; Heimarbeitergesetz 1918; Angestelltengesetz 1921; Landarbeiterordnungen 1923.

[16] Betriebsrätegesetz 1919; Kollektivvertragsgesetz 1919; Gesetz zur Errichtung von Kammern für Arbeiter und Angestellte, 1920.

[17] Arbeitslosenversicherungsgesetz 1920; Krankenversicherung für Bundesangestellte 1920; Angestelltenversicherungsgesetz 1926; Arbeiterversicherungsgesetz (einschließlich Alters- und Hinterbliebenenversicherung) 1927; Landarbeiterversicherung 1928.

[18] Mietengesetz 1922 (Gesetzlicher Mietzins); Wohnungsanforderungsgesetz 1922; Mietengesetz 1929.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Niederösterreich eine Landwirtschaftskammer geschaffen; die anderen Bundesländer folgen nach, — zuletzt (1932) Oberösterreich und Kärnten.

b) Mit dem Kollektivvertragsgesetz von 1919 verleiht der Staat den Arbeitsmarktverbänden die Tarifautonomie und gibt damit besonders dem Gewerkschaftswesen einen mächtigen Entfaltungsimpuls. Im Vergleich mit der Gesetzgebung in Deutschland ist es für das österreichische Kollektivvertragsrecht besonders eigentümlich und für die Verbandsentwicklung bedeutsam, daß den gesetzlichen Interessenvertretungen, also den Kammern, die Kollektivvertragsfähigkeit ex lege zusteht, während den freien Berufsvereinigungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer die Kollektivvertragsfähigkeit nur bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen[19] und erst auf deren Ansuchen durch das Obereinigungsamt zuerkannt werden muß. Hat aber dann die freie Berufsvereinigung von ihrer Kollektivvertragsfähigkeit Gebrauch gemacht und einen Kollektivvertrag abgeschlossen, so erlöschen mit seinem Wirkungsbeginn die von der betreffenden gesetzlichen Interessenvertretung abgeschlossenen Kollektivverträge. Die historische Entwicklung führte jedoch dazu, daß auf der Arbeitergeberseite in der *überwiegenden Mehrzahl* der Fälle die *Handelskammern* Kollektivvertragspartner sind, während auf der Arbeitnehmerseite ausschließlich die Gewerkschaften Kollektivverträge abschließen.

c) Die Entwicklung des Gewerkschaftswesens zeigt eine starke Konzentrationstendenz, die vor allem in der 1928 erfolgten Zusammenlegung von vorher 43 Zentralverbänden auf 16 Wirtschaftsgruppen und in der Gründung des Bundes der freien Gewerkschaften zur Auswirkung kommt.

d) Auf dem Gebiet der freien Fachverbände werden nicht nur eine ganze Reihe neuer Verbände gebildet[20], sondern auch mehrere Zentralverbände[21].

e) Die Kartellbildung nimmt stark zu, vor allem infolge der tiefgreifenden Umstellungen des Außenhandels und der 1924 ausbrechenden Kreditkrise. (Siehe K. H. Werner, S. 453, in: Hundert Jahre österreichischer Wirtschaftsentwicklung.)

Die zweite Phase der „interventionistischen" Periode (1929/31 bis 1939) steht im Zeichen zweier dominierender Ereignisse: der Weltwirtschafts-

---

[19] Ihr Wirkungskreis muß sich über einen größeren fachlichen und räumlichen Bereich erstrecken. Sie müssen wirtschaftlich eine maßgebliche Bedeutung (vermöge ihrer Mitgliederzahl und des Umfanges ihrer Tätigkeit) haben und müssen voneinander unabhängig sein.

[20] z. B. Verband der Textilveredler, der Seidenweber, der Kunststoffverarbeiter, der Markenartikelerzeuger, der kaufmännischen Betriebe.

[21] z. B. Reichsverband der österreichischen Industrie, Reichsbauernbund, Zentralverband der Arbeitgeber (in der Land- und Forstwirtschaft), Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern (freier Verband).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

krise und der „Verfassung 1934". Die Weltwirtschaftskrise führt in Österreich wie in anderen von der Krise betroffenen Staaten zur vollen Entfaltung des wirtschaftspolitischen Interventionismus. Dabei liegt das Schwergewicht in der Zunahme ablaufspolitischer Eingriffe. Während in den „20er" Jahren indirekte Mittel angewandt wurden, gewinnen nun die direkten Eingriffe wie Preis- und Mengenregulierungen eine große Bedeutung. Die durch die Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise auf die österreichische Wirtschaftsentwicklung bedingten Hauptaktionsgebiete des Interventionismus waren die Agrarpolitik[22], die Außenhandelspolitik[23] und die Arbeitsbeschaffungspolitik[24].

Da jede wirtschaftspolitische Maßnahme direkte oder indirekte Auswirkungen auf die Einkommensverteilung und soziale Sicherheit hat, gab die Entfaltung des wirtschaftspolitischen Interventionismus, vor allem in der zweiten Entwicklungsphase, den Wirtschaftsverbänden starke Anreize, die Verbandsinteressen auch und besonders durch Einflußnahme auf die Wirtschafts- und Sozialpolitik zu vertreten. Dabei liegt es dann nahe, daß die Verbände nicht nur danach streben, vom Staat beabsichtigte Interventionen hinsichtlich Inhalt und Form den Verbandsinteressen anzupassen, sondern auch beim Staat die Einführung neuer Interventionen zugunsten der Verbandsinteressen durchzusetzen.

Der wirtschaftspolitische Interventionismus führte nicht nur zur Erweiterung des Aktions- und Aufgabenbereiches[25] schon bestehender Verbände, sondern stellte auch einen starken Impuls zur Neubildung von Verbänden und „Gegenverbänden" mit der dominierenden Zielsetzung der wirtschaftspolitischen Interessenwahrung. Der Interventionismus fördert die „Universalisierung" des Verbandswesens, d. h. die durchgehende, vollständige Organisation der Wirtschaftsgesellschaft in Interessenvertretungen. Da der Erfolg dieser Verbandstätigkeit weitgehend

---

[22] 1930 Anbaugremien und Bergbauernhilfe; 1933 mengenmäßige Einfuhrregelung für Getreide; 1931 Milchausgleichsfonds; 1933 Milchpreisverordnung (Festsetzung von Preisen und Preisspannen); 1934 Milchverkehrsgesetz (direkte Produktionsregelung durch Liefer-Kontingente); 1931 Viehverkehrsgesetz (Mengenregulierungen bei der inländischen Marktanlieferung und beim Import); 1932 Viehfondsgesetz (Interventionskäufe). Vgl. E. *Lagler*, Entwicklungsphasen der österreichischen Agrarpolitik in dem Zeitraum zwischen den beiden Weltkriegen. In: Wirtschaftliche Entwicklung und soziale Ordnung. Festschrift für Degenfeld-Schonburg, Wien 1952.

[23] Oktober 1931 Einführung der Devisenbewirtschaftung. Abschluß von Clearingverträgen mit Zwangskursen. 1931 Fünfte Zolltarifnovelle mit hochprotektionistischen Zolltarifsteigerungen. 1934 Präferenz-Zollabkommen mit weitgehender gegenseitiger Begünstigung, zwischen Österreich, Italien und Ungarn („Römische Protokolle").

[24] Öffentliche Arbeitsbeschaffung: erstes Arbeitsbeschaffungsprogramm 1935 (Finanzierung durch die „Arbeitsanleihe"); zweites Arbeitsbeschaffungsprogramm 1937 (Investitionsanleihe). 1935 Arbeitsförderungsgesetz (Subventionen an Betriebe für Erhöhung des Arbeiterstandes um mindestens 20 vH).

[25] Auf das Feld der staatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

abhängig ist von dem Organisationsgrad der Verbände und dem Zentralisationsgrad durch Bildung von Spitzenverbänden, bildete der Interventionismus ein günstiges Klima für die Erhöhung der Mitgliederzahlen und die Spitzenverbandsbildung.

In der zweiten Phase der „interventionistischen" Periode der österreichischen Wirtschaftspolitik hat die „Verfassung 1934" die Staatsform wesentlich verändert, hingegen die bis dahin angewandten interventionistischen Methoden der Wirtschaftspolitik beibehalten, bzw. fortgeführt. In dieser Beziehung ergab sich für die Verbände keine neue Situation. Anderseits aber hatte die Wandlung von einer demokratischen Republik zu einem „berufsständisch geordneten" und autoritär geführten Staat eine wesentliche Bedeutung für die Entwicklung der Wirtschaftsverbände, ihrer Rechtsstellung und Organisationsform und ihres Verhältnisses zum Staat. Durch den in der Verfassung vorgesehenen Bundeswirtschaftsrat, dessen Mitglieder von den Berufsständen gewählt werden sollten, wollte man den Berufsständen eine institutionalisierte und verfassungsmäßige Mitwirkungsmöglichkeit im Bereich der Bundesgesetzgebung geben, indem der Bundeswirtschaftsrat (ebenso wie der Staatsrat, Länderrat und Bundeskulturrat) das Recht der Begutachtung von Gesetzentwürfen der Regierung hatte. Doch war die Regierung nach keiner Richtung an diese Gutachten gebunden; das bedeutet, daß den Berufsständen nur ein Mit-Beratungsrecht zugebilligt wurde. Gemäß der „Verfassung 1934" wurden die schon bestehenden Verbände in die neuen öffentlich-rechtlichen berufsständischen Organisationen überführt. Da diese Organisationen das ausschließliche Vertretungsrecht und ein unmittelbares oder mittelbares Umlagenrecht hatten, bestand auch bei denjenigen Organisationen, für die das Gesetz die Freiwilligkeit des Beitrittes vorsah, praktisch eine (passive) Mitgliedschaftspflicht. Damit hätte — verfassungsmäßg gesehen — eine freie Bildung von Interessenvertretungen keine wirtschaftspolitische Bedeutung mehr gehabt. Auch die Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände wurde 1933 aufgehoben durch ein Streik- und Aussperrungsverbot und die Einführung der Zwangsschlichtung.

Die „berufsständische Ordnung" hat in den vier Jahren bis zur Eingliederung Österreichs in das Deutsche Reich *keine praktische* Bedeutung gewonnen, weil die Bundesregierung aufgrund einer gesetzlichen Ermächtigung in der weitaus überwiegenden Mehrzahl der Fälle die Gesetze auf dem Wege eines bloßen Ministerratsbeschlusses erließ, d. h. also ohne vorherige Befassung der vorbereitenden Organe der Bundesgesetzgebung.

Zusammenfassend gesagt hat die Periode der Interventionistischen Wirtschaftspolitik folgende Bedeutung für die Entwicklung und Tätigkeit der Wirtschaftsverbände gehabt:

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

a) Die interventionistische Wirtschaftspolitik bot den Wirtschaftsverbänden zunehmende Möglichkeiten und Gelegenheiten zu einer Beeinflussung der staatlichen Wirtschaftspolitik. Neben den traditionellen Aufgaben und Aktionsfeldern der Verbände öffnete sich damit das Feld „Staatliche Wirtschafts- und Sozialpolitik". Die „Konkurrenz" der Interessenverbände um den Anteil am Sozialprodukt mußte im Klima des Interventionismus tendenziell zu einer starken Entfaltung, zu einer durchgehenden Organisation der Gesellschaft in Interessenvertretungen drängen, — vor allem auch im Sinne der Bildung von „Gegenverbänden".

Da die Wirksamkeit des Einflusses der Verbände auf die staatliche Wirtschaftspolitik weitgehend abhängig ist von der „Größe" (Mitgliederzahl, wirtschaftliche und finanzielle Bedeutung der Mitgliedsfirmen) und von der Straffheit und dem Zentralisationsgrad der Verbandsorganisation, zeigen sich in der zweiten Periode der Entwicklung typische Tendenzen der Spitzenverbandsbildung. Die Chance, durch Beeinflussung der staatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik Vorteile für die jeweilige Interessengruppe zu erreichen, legt es den Verbänden nahe, auf die Einführung neuer Interventionen zu ihren Gunsten hinzuwirken.

b) Die starke Entfaltung des Verbandswesens und ihrer „wirtschafts- und sozialpolitisch" ausgerichteten Aktivität ist nicht nur eine Folge der Entwicklung des Interventionismus, sondern auch mitbedingt durch den (nach 1918) politischen Aufstieg der Sozialdemokratie und den dadurch wieder mitbedingten Ausbau der Sozialgesetzgebung. Die der zweiten Periode spezifische Entwicklung des Gewerkschaftswesens und der Arbeiterkammern erklärte sich weitgehend aus dieser politischen Entwicklung, die weiterhin auch ein wesentlicher Bestimmungsfaktor für die (gegenüber vor 1914) starke Steigerung der öffentlichen Sozialausgaben war. So ging gerade auch von der Budgetentwicklung der Zeit nach dem Ersten Weltkrieg ein Anreiz zur Entfaltung des Verbandswesens und seiner Beeinflussung der staatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik aus.

c) Die Beseitigung der parlamentarischen Demokratie durch die „Verfassung 1934" hat grundsätzlich die wirtschaftspolitischen Einflußmöglichkeiten der Verbände verringert. Anderseits entsprach diese Verfassung der Ideologie einer *berufsständischen Gesamtordnung* der Gesellschaft und einer legalisierten Mitwirkung der Berufsstände an der Gesetzgebung. Die Verfassung widersprach aber dem Gedanken einer freien Verbandsbildung und der Vertretung der Verbandsinteressen in einem parlamentarisch-demokratischen System der Willensbildung und Willensverwirklichung auf dem Gebiet der Wirtschafts- und Sozialpolitik.

3. Wirtschaftspolitik und Verbände in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg (Periode der gelenkten Marktwirtschaft).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der terminus „gelenkte Marktwirtschaft" und „Wirtschaftslenkung" wird hier *nicht* im Sinne eines Systems von *direkten* Eingriffen in den Wirtschaftsablauf, also vor allem nicht von Preisfestsetzungen und Mengenregulierungen, gebraucht[26]. Die gelenkte Marktwirtschaft in unserem Sinne beruht auf der Anerkennung des marktwirtschaftlichen Ordnungsprinzips (im Gegensatz zum zentralplanwirtschaftlichen Ordnungsprinzip). Eine wirtschaftspolitische Beeinflussung bzw. Lenkung der grundsätzlich selbständig disponierenden Unternehmungen und Haushalte erscheint aber notwendig, weil bestimmte wirtschafts- und sozialpolitische Ziele bei freier Marktwirtschaft nur unbefriedigend oder überhaupt nicht realisiert werden können. Die Aufgaben der Wirtschaftslenkung bestehen also darin, ein mit der marktwirtschaftlichen Ordnung vereinbares System von wirtschaftspolitischen Maßnahmen zu schaffen, das geeignet erscheint, eine optimale Funktionsweise zu gewährleisten und den Wirtschaftsablauf auf die gesetzten Ziele hin zu steuern. Ein solchen Grundsätzen und Absichten nahekommender Stil der Wirtschaftspolitik entwickelte sich Österreich erst seit dem Beginn der 50er Jahre. Die Wirtschaftspolitik der Kriegszeit und der ersten Nachkriegsjahre (bis zum Ende der 40er Jahre) muß als Zwangswirtschaft[27] gekennzeichnet werden.

Für die österreichische Wirtschafts- und Sozialpolitik bedeutete die 1938 erfolgte zwangsweise Umstellung einen Entwicklungsbruch, der viel abrupter war als die Wandlung der Wirtschaftspolitik in Deutschland im Gefolge der Machtergreifung des Nationalsozialismus 1933. Die Wirtschaftspolitik des Nationalsozialismus von 1933 bis 1936 war noch von der Hauptaufgabe der Beseitigung der Massenarbeitslosigkeit beherrscht. 1938 aber stand die NS-Wirtschaftspolitik schon im Zeichen eines wehrpolitischen Autarkiestrebens, das zu zahlreichen direkten Preis- und Mengenkontrollen und zur Ausrichtung der Wirtschaftspolitik an einem längerfristigen Gesamtplan (Vierjahresplan von 1936) geführt hatte. Während des Krieges entstand dann eine praktisch totale Zwangswirtschaft, deren Methoden in der ersten Nachkriegszeit auch in der wiedererrichteten Republik Österreich weitgehend beibehalten wurden.

Welche Bedeutung hatte die NS-Wirtschaftspolitik und vor allem die Kriegs-Zwangswirtschaft für die Entwicklung der Wirtschaftsverbände in Österreich (von 1938—1945)?

---

[26] So z. B. typisch bei A. *Müller-Armack*, Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft. Hamburg 1947.

[27] Diese „Zwangswirtschaft" war grundsätzlich wohl eine Form der „zentralen Planwirtschaft", unterscheidet sich aber insofern wesentlich von den *konkreten* Formen der kommunistischen Zentralplanwirtschaft, als die Zwangswirtschaft nur als *Notlösung kriegs*bedingter Probleme angesehen wurde, d. h. also nicht als eine der Marktwirtschaft grundsätzlich überlegene Ordnung der Wirtschaft.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die vom Nationalsozialismus aufgebaute „Ständische Ordnung“[28] war trotz einiger äußerer Ähnlichkeiten wesentlich verschieden von der in der österreichischen „Verfassung 1934“ vorgesehenen „berufsständischen Ordnung“. Während der aus Vertretern der Berufsstände gebildete österreichische Bundeswirtschaftsrat an der politischen Willensbildung (vorbereitendes Organ der Gesetzgebung) mitwirken sollte, fehlte diese Funktion und Bedeutung den ständischen Organisationen im Nationalsozialismus vollkommen. Die ständischen Organisationen des Nationalsozialismus sollten Selbstverwaltungscharakter haben im Sinne der *Durchführung* vom Staat gestellter Aufgaben. Es war ihnen also kein *eigener* Wirkungsbereich im Sinne der Interessenvertretung auf den Arbeitsmärkten[29] und gegenüber der staatlichen Wirtschaftspolitik gegeben. Führerprinzip, Pflichtmitgliedschaft und Ausschließlichkeitsprinzip machten eine demokratische Willensbildung innerhalb der „Verbände“ und eine freie Bildung von Interessenvertretungen unmöglich. Die ständischen Organisationen hatten sich hinsichtlich ihrer tatsächlichen Stellung und Funktionen zu „Vollziehungsorganen“, d. h. zu Behörden entwickelt. Die vor 1938 in Österreich entstandenen Verbände bzw. „Berufsstände“ wurden in die nationalsozialistische Organisation des ständischen Aufbaus der Wirtschaft überführt und entsprechend umgeformt. Die in Österreich vor 1934 entstandenen Kammern und freien Verbände waren, wenn auch stark denaturiert, so doch noch in den ständischen Organisationen des Nationalsozialismus „präsent“. Mit der Verschärfung der Kriegswirtschaft (ab 1941 sogenannte „totale Kriegswirtschaft“) wurden aber die ständischen Organisationen, und damit die in ihnen erfaßten Verbände weitgehend und fortschreitend dadurch außer Funktion gesetzt, daß die Vorbereitung und Vollstrekkung von Lenkungsmaßnahmen bei staatlichen Sonderbeauftragten konzentriert wurden, und nach rüstungswirtschaftlichen Gesichtspunkten spezielle „Ausschüsse“, „Ringe“, „Ringvereinigungen“, etc. als „Lenkungsbereiche“ mit dem Status von Selbstverwaltungskörperschaften gebildet wurden.

Zwangswirtschaft im Kriege gibt es nicht nur in autoritären Staaten (mit faschistischer oder kommunistischer Ideologie), sondern auch in demokratischen Staaten. Auch in der 1945 wiedererrichteten Republik Österreich wurden die direkten Preis- und Mengenregulierungen noch in den ersten Nachkriegsjahren beibehalten und erst mit Beginn der 50er Jahre zügiger abgebaut. Wie in anderen Staaten machte man auch

---

[28] Mit den großen Hauptorganisationen des Reichsnährstandes und der Organisation der gewerblichen Wirtschaft.

[29] Die Gewerkschaften waren aufgelöst und durch die DAF (Deutsche Arbeitsfront) ersetzt worden. Arbeits- und Lohnbedingungen wurden vom Staat, d. h. vom Treuhänder der Arbeit, geregelt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

in Österreich in dieser Übergangszeit zur gelenkten Marktwirtschaft der 50er und 60er Jahre die Erfahrung, daß eine Wirtschaftspolitik, die sich vorwiegend direkter, zwingender Eingriffe in den Wirtschaftsablauf bedient, den Wirtschaftsverbänden wenig Spielraum für eine freie und wirksame Vertretung ihrer Interessen gegenüber der staatlichen Wirtschaftspolitik und auf den Waren- und Arbeitsmärkten gewähren kann. Eine Ordnung, in der Preise, Löhne, Produktionsmengen, Importe und Exporte, und unter Umständen auch die Verbrauchsmengen überwiegend und direkt reguliert werden, kann nur dann einigermaßen funktionieren, wenn sie zentralistisch und straff organisiert ist und von einem einheitlichen Willen bestimmt wird. Da bleiben wenig Chancen und Möglichkeiten für die Durchsetzung partikularer Verbandsinteressen.

Bei allen Unterschieden der österreichischen „Verfassung 1934" und der nationalsozialistischen Staats- und Gesellschaftsordnung bestanden im Hinblick auf Stellung, Funktionen und Wirkungsmöglichkeiten der Verbände bedeutsame Gemeinsamkeiten: Die autoritäre Staatsform, die ständische Organisation und der *überwiegend instrumentale Charakter der Verbände als Hilfs- und Vollzugsorgane der staatlichen Wirtschaftspolitik.* Diese über 10 Jahre dauernde Erfahrung und „Einübung" hat nach 1945 natürlicherweise psychologische Nachwirkungen gehabt in der Einstellung der selbständig wie unselbständig Berufstätigen zu den Kammern und freien Verbänden sowie in der gegenseitigen Einstellung und Verhaltensweise von Staat und Verbänden; darauf wurde in dem Kapitel über den politischen und gesellschaftlichen Hintergrund des gegenwärtigen österreichischen Verbandswesens schon hingewiesen.

Aus der bisherigen Entwicklung wird verständlich, daß in den von der „Bewirtschaftung" und den direkten Preis- und Lohnregulierungen beherrschten ersten Nachkriegsjahren die Kammern und der Österreichische Gewerkschaftsbund eine wirtschaftspolitisch entscheidende Bedeutung gewannen. Bei der Wiedererrichtung der österreichischen Republik nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges wurde durch das Verfassungsüberleitungsgesetz vom 1. 5. 1945 das Bundesverfassungsgesetz (1920) in der Fassung von 1929 wieder in Geltung gesetzt; man hatte also die vor der „Verfassung 1934" bestehende verfassungsrechtliche Ordnung wiederhergestellt. Damit wurde auch hinsichtlich der Kammern und freien Verbände, insbesondere auch der Gewerkschaften, die Ordnung von 1934 restituiert.

Mit der Beseitigung des vom Nationalsozialismus geschaffenen Regierungsapparates erschienen die Kammern und der Gewerkschaftsbund mit ihren bürokratischen Einrichtungen als die geeignetsten Organisationen zur Übernahme wirtschaftlicher Verwaltungsaufgaben. So wurden in den ersten Nachkriegsjahren die Kammern der gewerblichen Wirtschaft, die Landwirtschaftskammern, die Arbeiterkammern und der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Österreichische Gewerkschaftsbund in „paritätischer Zusammenarbeit", vor allem in der 1947 gebildeten Bundesbewirtschaftungskommission, zu de-facto-Trägern der Bewirtschaftung und der Preis- und Lohnpolitik. Schon 1946 hatten die Vertreter der Kammern Sitz und Stimme in den Kommissionen des Innenministeriums und des Handelsministeriums, die für die Preisregulierung und Bewirtschaftung zuständig waren. Die von den Vertretern der Kammern und des Österreichischen Gewerkschaftsbundes nach 1945 geschlossenen „Lohn- und Preisabkommen" wurden praktisch unverändert von der Regierung übernommen und als Regierungsvorlage dem Nationalrat zugeleitet, der diese Vorlagen regelmäßig und unverändert als Gesetzesbeschluß verabschiedete[30].

1948 begann der dynamisch verlaufende Wiederaufbau der Produktion, der zeitlich mit der vierjährigen Marshallplan-Periode zusammenfiel. Doch war diese Periode mit einer durch fünf Preis-Lohn-Abkommen „gesteuerten" Inflation verbunden, welche die Beibehaltung und sogar Ausdehnung der direkten Preis- und Mengenregulierungen förderte.

Die radikale Kürzung der Auslandshilfe im letzten Marshall-Plan-Jahr und die Stabilisierungstendenzen in der Weltwirtschaft zwangen Ende 1951 zu einer grundlegenden Änderung der Wirtschaftspolitik. Im Laufe des Jahres 1952 gelang es, durch eine rigorose Budgetpolitik (Einschränkung der öffentlichen Ausgaben und Erhöhung von Steuern und Tarifen) und eine restriktive Geld- und Kreditpolitik die Währung zu stabilisieren und im Gefolge davon die Zahlungsbilanz zum Ausgleich zu bringen. 1954 war schon ein Jahr beispielloser Hochkonjunktur. Die Währungsstabilisierung und die schnelle Steigerung des Sozialproduktes und Volkseinkommens *ermöglichten* einen fortschreitenden Abbau von direkten Lenkungsmaßnahmen in der Außen- und Binnenwirtschaft. Die außerordentlich starke Abhängigkeit der österreichischen Wirtschaft von der Entwicklung seiner Außenwirtschaft[31] *zwang* nicht nur zu einer Anpassung der Außenhandelspolitik an die Liberalisierungsvorgänge in den wichtigsten Partnerländern[32], sondern auch zu einem entsprechenden Abbau direkter Lenkungsmaßnahmen auf inländischen Märkten. Dieser Übergang zu einer Wirtschaftspolitik der vorherrschend indirekten Lenkung, der vor allem in den letzten 5 Jahren große Fortschritte gemacht hat, ist wohl ziemlich eindeutig *nicht* das Ergebnis entsprechender Einwirkungen der Verbände auf die staatliche Wirtschaftspolitik, sondern mußte vom Staat gegen bremsende Bestrebungen der Verbände durchgesetzt werden. Das stärkste und wirksamste

[30] s. L. *Adamovich*, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechtes, bearbeitet von H. Spanner, Wien 1957. S. 124.

[31] Der Außenhandelsanteil (Waren und Dienstleistungen) am Bruttosozialprodukt bewegt sich um 25 vH.

[32] Gründung der EFTA 1960.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Argument — auch gegenüber den Verbänden — war der „Liberalisierungsdruck" von außen.

Da das zentrale Bestreben der Interessenvertretungen darin besteht, Einkommensvorteile für die Verbandsmitglieder zu erreichen, oder mit anderen Worten den Anteil der jeweiligen Interessentengruppe am Volkseinkommen zu vergrößern, ist die Gestaltung des öffentlichen Haushalts, d. h. der einkommenbelastenden Abgaben und der einkommenschaffenden Ausgaben des Staates, von höchstem Interesse; und das um so mehr, je größer die Ausgaben des öffentlichen Haushalts (Haushalt des Bundes) im Verhältnis zum Bruttonationalprodukt sind. Im Vergleich mit der Zwischenkriegszeit sind die öffentlichen Ausgaben im Vergleich zum Bruttonationalprodukt erheblich stärker gestiegen[33].

Das Interesse der Verbände an einer Beeinflussung der Budgetgestaltung nimmt überdies in dem Maße zu, als die nichtbudgetären einkommenswirksamen Lenkungsmaßnahmen, also vor allem die Preisregulierungen, abgebaut werden.

Außer dem öffentlichen Haushalt stellen auch die im öffentlichen Eigentum stehenden Unternehmungen ein Interessen- und Aktionsfeld dar. Dieses Interessenfeld — die öffentliche Wirtschaft[34] — hat sich in Österreich nach dem Zweiten Weltkrieg außerordentlich vergrößert und dürfte (im Verhältnis zur Gesamtwirtschaft) größer sein als in allen anderen Staaten (West-)Europas[35].

Die Tarife (Preise) der öffentlichen Monopole (Personen-, Güter- und Nachrichtenverkehr, Energieleistungen, Gas, Wasser, Tabak, Branntwein, Salz) haben bedeutende Auswirkungen auf die Einkommensverhältnisse. Obwohl die verstaatlichten Unternehmungen der Industrie und des Bankwesens grundsätzlich nach privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten geführt werden, nimmt der Staat praktisch doch Einfluß auf die Investitionstätigkeit, die Preisstrategie und die Gestaltung der Arbeits- und Lohnbedingungen in den verstaatlichten Unternehmungen. Damit hat sich auch in der öffentlichen Wirtschaft ein weites Aktionsfeld für die Verbände geöffnet.

---

[33] Während in der Zwischenkriegszeit die öffentlichen Ausgaben (nach Schätzungen) durchschnittlich 14 vH betrugen, ist dieser Prozentsatz in der Zeit von 1956 bis 1963 im Durchschnitt auf 26 vH angestiegen; derzeit beträgt er schon rund 30 vH.

[34] Unter „Öffentlicher Wirtschaft" wird hier der Gesamtkomplex der Verstaatlichten Wirtschaft, der öffentlichen Monopole, einschließlich Kommunalbetriebe und der Konzernbetriebe der verstaatlichten Banken, verstanden.

[35] Anteil der *Verstaatlichten Industrie* an der gesamten Industrie 1961 hinsichtlich der Beschäftigten 22 vH, des Bruttoproduktionswertes 23 vH, des Exportes 27 vH. In der *Öffentlichen Wirtschaft* wurden 1963 ca. 29 vH aller unselbständigen Erwerbstätigen beschäftigt. 55—60 vH des gesamten österreichischen Aktiengrundkapitals sind in öffentlicher Hand. Anteil der öffentlichen Investitionen an den gesamten (volkswirtschaftlichen) Investitionen: 1950: 53 vH, 1955: 42 vH, 1960: 40 vH.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wieweit kann man davon sprechen, daß die oben dargestellte österreichische Wirtschaftspolitik, die sich mit der Währungsstabilisierung Anfang der 50er Jahre zu entwickeln begann, nicht mehr einen interventionistischen Charakter hat, sondern — zumindest vorwiegend — dem Typus der gelenkten Marktwirtschaft entspricht?

a) Die Koalitionsregierung bekennt sich ausdrücklich zu einer prinzipiell marktwirtschaftlichen Ordnung. Dementsprechend stellt die Regierung keine gesamtwirtschaftlichen Pläne mit Sollziffern für die Einzelwirtschaften auf.

b) Nur in Ausnahmefällen und nur aufgrund spezieller und zeitlich befristeter gesetzlicher Ermächtigungen werden direkte Lenkungsmittel angewandt.

c) Die tatsächlich getroffenen Lenkungsmaßnahmen dienen nicht nur der Aufgabe, unerwartete bzw. unvorhergesehene Störungen und Nachteile der wirtschaftlichen Entwicklung (fallweise) zu korrigieren, sondern sind abgestellt auf die dauernde Verwirklichung bestimmter Ziele. Unter diesen Zielen finden die Vollbeschäftigung, die Minimisierung der Konjunkturschwankungen, die Geldwertstabilität, der Zahlungsbilanzausgleich und die Förderung des Wachstums eine weitgehend gemeinsame Anerkennung bei beiden Regierungsparteien[36].

d) In den letzten Jahren (den 60er Jahren) setzt sich bei Regierung, Parteien und Verbänden immer mehr die Auffassung durch, daß eine erfolgreiche Wirtschaftspolitik eines möglichst einheitlichen Gesamtkonzeptes und einer prognostisch unterbauten Bestimmung und Koordination der Lenkungsmaßnahmen bedarf.

Welche Entwicklung haben nun die Wirtschaftsverbände seit 1945 gehabt? Sowohl für die Kammern, wie für die freien Verbände wurden nach 1945 jene Rechtsverhältnisse wiederhergestellt, welche *vor* Einführung der „Verfassung 1934" und ihrer berufsständischen Ordnung bestanden hatten. Die Entwicklung des Verbandswesens in den 2 Jahrzehnten der dritten Periode unseres historischen Rückblicks zeigt vier Hauptmerkmale:

a) Schon der wirtschaftspolitische Interventionismus (der zweiten Periode) hatte für das Verbandswesen starke Anreize zur Ausweitung ihres Aktionsbereiches auf das Gebiet der staatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik geboten und die Neubildung von primär wirtschaftspolitisch orientierten Interessenvertretungen „herausgefordert". Diese somit und vor allem seit der Weltwirtschaftskrise eingeleitete Entwick-

[36] Allerdings bestehen Unklarheiten und Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich der inhaltlichen Präzisierung und der Rangordnung dieser Zielstellungen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lung des Verbandswesens führte in der dritten Periode (der gelenkten Marktwirtschaft) zu einer praktisch *vollständigen Organisation der Wirtschaftsgesellschaft*[37] in Wirtschaftsverbänden, die in der „Mitwirkung" an der staatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik[38] ein Hauptziel ihrer Tätigkeit sehen; dabei bedeutet „Mitwirkung" das Zur-Geltung-Bringen und die Durchsetzung der jeweiligen Verbandsinteressen in der wirtschafts- und sozialpolitisch relevanten Gesetzgebung und Vollziehung. In der gelenkten Marktwirtschaft der dritten Periode bieten sich nicht nur fallweise Anreize zur wirtschaftspolitischen Interessenwahrnehmung wie zur Zeit der interventionistischen Wirtschaftspolitik, sondern die Grundsätze und Methoden der Wirtschaftslenkung lassen die Beeinflussung der staatlichen Wirtschaftspolitik als eine prinzipielle und ständige Chance und Funktion verbandsmäßiger Interessenvertretung erscheinen. Deshalb wird der Zusammenschluß in Verbänden und deren Ausbau zu möglichst machtvollen Organisationen zu einer „Existenzfrage" *jeder* Interessentengruppe.

Die außerordentlich starke Expansion des Budgets und der „Öffentlichen Wirtschaft" stellen höchst wirksame Verstärker der Tendenz zur Bildung von Interessenvertretungen und ihrer Aktivität auf dem Felde der staatlichen Wirtschaftspolitik dar.

Die Vervollständigung bzw. Universalisierung des Verbandswesens führte in der dritten Periode zur Errichtung von *Landesarbeiterkammern* (beginnend 1948 in Oberösterreich), sowie einiger *Kammern freier Berufe* (1947 Apothekerkammer, 1948 Kammer der Wirtschaftstreuhänder, 1949 Dentistenkammer). Im industriellen Bereich wurde mit der 1946 gegründeten Vereinigung Österreichischer Industrieller, welche eine Weiterentwicklung des Reichsverbandes der österreichischen Industrie (1918) darstellt, eine umfassende Interessenorganisation der Industrie geschaffen. Daneben entstand noch eine ganze Reihe von neuen industriellen Fachverbänden[39].

Wenn man vom Österreichischen Gewerbeverein absieht, sind die *freien Verbände des Gewerbes* fast ausschließlich *nach* 1945 entstanden. Auch im *Handel* ist diese dritte Periode eine Zeit zahlreicher Neugründungen freier Verbände.

---

[37] Erfassung aller „Quasi-Gruppen" in Interessenorganisationen.

[38] Es gibt allerdings auch Fach- und Berufsverbände, die zu klein sind (nach Mitgliederzahl und wirtschaftlicher Bedeutung), als daß sie überhaupt einen wirksamen Einfluß auf die staatliche Wirtschaftspolitik nehmen könnten. Solche Verbände „rechnen" nur damit, daß ihre Interessen von der jeweiligen Kammer, der ihre Mitglieder angehören, mitvertreten werden, soweit sie im internen Interessenausgleich der Kammer noch zur Geltung gebracht werden können.

[39] Verbände auf den Gebieten der Holzfaserplattenerzeugung (1946), der Ziegelproduktion (1951), der Motorreparatur (1951), der Möbelfabrikation (1957), der Bauunternehmungen (1948).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

b) Ein zweites Hauptmerkmal der Verbandsentwicklung nach 1945 ist die *durchgehende Spitzenverbandsbildung* (auf Bundesebene) bei allen wirtschaftspolitisch relevanten Kammern und freien Verbänden. Dabei ist typisch, daß die Spitzenorganisationen vor allem zum Zweck der wirtschaftspolitischen Gegenmachtsbildung gegenüber schon bestehenden Spitzenorganisationen anderer Verbände gebildet werden. Weiterhin ist kennzeichnend, daß die fachlichen und regionalen „Unterverbände" (Landeskammern, freie Fach- und Berufsverbände) ganz überwiegend nur noch mittelbar, d. h. über die Spitzenverbände Einfluß auf die staatliche Wirtschaftspolitik nehmen. Konkret gesprochen konzentriert sich die wirtschaftspolitische Interessenvertretung bei der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern, dem Arbeiterkammertag und Landarbeiterkammertag, dem Österreichischen Gewerkschaftsbund und der Vereinigung Österreichischer Industrieller[40].

c) Besonders charakteristisch für das Verbandswesen in der dritten Periode ist die Entwicklung enger und fester Formen der Kooperation der Kammer und der freien Verbände desselben Wirtschafts-, bzw. Interessenbereiches. Bei der Einflußnahme auf die staatliche Wirtschafts- und Sozialpolitik werden die Verhaltensweisen aufeinander abgestimmt, wobei je nach Fall die Kammer oder der freie Verband eine „führende" Rolle spielen. Diese Kooperation besteht weiterhin in einer ziemlich fest umrissenen Arbeitsteilung zwischen Kammern und freien Verbänden hinsichtlich der zu behandelnden wirtschafts- und sozialpolitischen Sachprobleme. Die engsten und festesten Formen solcher Arbeitsteilung und Kooperation haben sich im Verhältnis von Arbeiterkammer und Gewerkschaftsbund herausgebildet.

d) Ein viertes Hauptmerkmal der Verbandsentwicklung nach 1945 ist die *ständige Zusammenarbeit der verschiedenen Interessenvertretungen untereinander und mit der Regierung* bei ihrer Einflußnahme auf die staatliche Wirtschaftspolitik. Dabei zeigen sich *Tendenzen zur Institutionalisierung* dieser Zusammenarbeit und der Mitwirkung an der Gestaltung der staatlichen Wirtschaftspolitik. Bisher aber überwiegen informelle Methoden der Zusammenarbeit und nicht-institutionalisierte (d. h. nicht gesetzlich verankerte) freie Organisationsformen, wie z. B. die Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen und der in ihrem

---

[40] Gründungsjahre der wichtigsten Spitzenorganisationen: Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft 1946; Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern 1923; Arbeiterkammertag 1954; Landarbeiterkammertag 1950; Österreichischer Gewerkschaftsbund 1945; Vereinigung Österreichischer Industrieller 1946 (Reichsverband der Österreichischen Industrie 1918); Bundeskonferenz der Kammern der freien Berufe 1948; Zentralverband der Arbeitgeber in der Land- und Forstwirtschaft 1946.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Rahmen gebildete Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen. Wichtig ist die Tatsache, daß auch die informelle Zusammenarbeit und die Zusammenarbeit in freien Organisationsformen ganz überwiegend eine ständige und regelmäßige ist und grundsätzlichen Charakter hat.

e) In Österreich haben die Kammern eine vorrangige und „prototypische" Bedeutung für die Entwicklung der wirtschaftspolitisch orientierten Verbände gewonnen. Die Kammern repräsentieren in umfassender Weise die volkswirtschaftlich wichtigsten großen Interessentengruppen der Landwirtschaft, der Industrie und der Arbeitnehmer. Darüber hinaus sind auch alle wichtigeren freien Berufsgruppen in Kammern organisiert. Die freien Spitzenverbände, wie insbesondere der Österreichische Gewerkschaftsbund und die Österreichische Industriellenvereinigung, haben mit Erfolg nach einer Stellung im Verhältnis zur staatlichen Wirtschaftspolitik gestrebt, die de facto der Stellung der Kammern entspricht; vor allem hinsichtlich der Begutachtung von Gesetzentwürfen und der Mitwirkung in Verwaltung und Gerichtsbarkeit.

Die großen freien Verbände üben in der Regel ihren unmittelbaren Einfluß auf die Wirtschaftspolitik nur im engsten Einvernehmen mit den Kammern aus; in vielen Fällen[41] üben sie ihn mittelbar über „ihre Sektion" in der Kammer aus. Die zahlreichen kleineren Verbände, die keine Chancen haben, ihre Interessen direkt und wirksam bei Regierungsstellen zur Geltung zu bringen, gehen in erster Linie den Weg über die „zuständige" Kammersektion.

Mit der bisher gekennzeichneten Entwicklung der Wirtschaftsverbände nach dem Zweiten Weltkrieg haben sich auch die ökonomischen Machtverhältnisse gewandelt. Während in der ersten Periode die Verbandsbildung nur zu Veränderungen in der Verteilung der *Markt*macht führte, begann in der Periode des Interventionismus die Bildung *wirtschaftspolitischer* Macht[42] eine Rolle zu spielen[43].

---

[41] Dies gilt für das Verhältnis von freien Verbänden und Kammer im Bereich der Gewerblichen Wirtschaft.

[42] Unter wirtschaftspolitischer Macht verstehen wir die Möglichkeit und Fähigkeit eines Verbandes, wirksamen Einfluß auf die staatliche Wirtschaftspolitik ausüben zu können.

[43] Sowohl Marktmacht wie wirtschaftspolitische Macht sind mitbestimmende Faktoren der Einkommensverteilung. Mit der Gewinnung wirtschaftspolitischer Macht bieten sich für die Verbände in der gelenkten Marktwirtschaft zahlreiche Möglichkeiten, die marktwirtschaftlich zustande gekommene Einkommensverteilung — innerhalb der sich ja die Marktmachtverhältnisse auswirken — im Interesse des jeweiligen Verbandes zu „korrigieren". Da die Funktionstüchtigkeit des marktwirtschaftlichen Koordinationsprozesses nicht an die Voraussetzung *einer* quantitativ bestimmten Einkommensverteilung gebunden ist, erscheinen wirtschaftspolitische Veränderungen („redistributiv" wirkende Maßnahmen) der Einkommensverteilung innerhalb gewisser Grenzen mit einer grundsätzlich marktwirtschaftlichen Ordnung vereinbar.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Entwicklung des österreichischen Verbandswesens in den zwei Jahrzehnten seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges hat ausgesprochen eigentümliche und wirtschaftspolitisch hoch bedeutsame Möglichkeiten und Grenzen der verbandsmäßigen Ausübung wirtschaftspolitischer Macht mit sich gebracht:

a) Die durchgehende Organisation aller Quasi-Gruppen in Interessenverbänden hat die Ausübung verbandsmäßiger wirtschaftspolitischer Macht zu einem universellen, gesellschaftlichen Phänomen gemacht. Interessentengruppen ohne wirtschaftspolitische Macht gibt es nur noch als Randerscheinungen bzw. als Ausnahme und Mikro-Gruppen[44]. In der verbandsmäßig durchorganisierten Gesellschaft werden sich notwendigerweise mehr oder weniger starke Unterschiede im wirtschaftspolitischen Machtpotential der Verbände herausbilden.

b) Der hohe Organisationsgrad und die Zentralisation (Spitzenverbandsbildung) der Interessenorganisationen haben das wirtschaftspolitische Machtpotential der Verbände bis nahe an das *organisatorisch mögliche Maximum gesteigert.*

c) Infolge der eigentümlich österreichischen Entwicklung der Kammern und der davon mitbedingten Entwicklung der Gewerkschaften und Industrieverbände, vor allem auch hinsichtlich der Spitzenverbandsbildung, haben — im internationalen Vergleich gesehen — optimale Voraussetzungen für eine wechselseitige Begrenzung der Ausübung wirtschaftspolitischer Verbandsmacht, sowie der Ausübung von Marktmacht auf dem Arbeitsmarkt geschaffen.

d) Das Kammersystem und die umfassende Spitzenverbandsbildung (im Österreichischen Gewerkschaftsbund und in der Vereinigung Österreichischer Industrieller) haben zur Folge, daß nur die „großen" Kammern (Handelskammer, Arbeiterkammer und Landwirtschaftskammer) und unter den freien Verbänden nur die Vereinigung Österreichischer Industrieller und der Österreichische Gewerkschaftsbund die staatliche Wirtschaftspolitik bedeutsam beeinflussen können. Eine wirksame Ausübung wirtschaftspolitischer Macht durch Fach- oder Berufsverbände neben den oder gegen die großen „Fünf" hat geringe Chancen. Die Verteilung wirtschaftspolitischer Verbandsmacht hat also eine ausgesprochen „oligopolistische" Struktur.

e) Während die österreichische Wirtschaftspolitik der liberalen und der interventionistischen Periode keine Kartellgesetzgebung kannte und

[44] Der Verfasser ist der Meinung, daß die „Konsumenten" keine echte Interessentengruppe darstellen, weil *alle* wirtschaftlich tätigen Personen Konsumenten sind. Analog wäre es nicht sinnvoll, von den „Produzenten" als Interessentengruppe zu sprechen, es sei denn, man engt den Begriff „Produzent" auf Selbständige ein.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

damit die Bildung von Kartellen (und marktbeherrschenden Unternehmungen) tolerierte, hat die Wirtschaftspolitik nach 1945 die Kartelle (und marktbeherrschenden Unternehmungen) durch ein mehrfach novelliertes Kartellgesetz (vom Typ der Mißbrauchsgesetzgebung) unter Kontrolle gestellt. Diese Kartellpolitik und die umfangreiche Verstaatlichung gerade der typisch „kartellfähigen" Wirtschaftszweige haben die Bildung offener Kartelle quantitativ zurückgedrängt. Darüber hinaus ist in einer so relativ „kleinen" und so relativ stark in den Welthandel verflochtenen Volkswirtschaft[45] wie Österreich die Bildung von Marktmacht durch wettbewerbsbeschränkende Unternehmungszusammenschlüsse eng begrenzt.

III. Die Bedeutung der Verbandstätigkeit für die Verteilung der wirtschaftspolitischen Kompetenzen

Wer ist kompetent, in Österreich Wirtschaftspolitik zu treiben? Wer ist, mit anderen Worten, Träger der Wirtschaftspolitik? Und wie sind die wirtschaftspolitischen Kompetenzen auf den Staat und die Verbände verteilt?

Als autonomer Träger der Wirtschaftspolitik kann nur angesehen werden, wer die Macht hat, verbindliche Normen zu erlassen, d. h. die Staatsbürger zu einem bestimmten wirtschaftlichen Verhalten zu verpflichten. Jeder Träger von Wirtschaftspolitik übt Hoheitsgewalt aus. Nach der österreichischen Verfassung ist der Staat in Gesetzgebung und Vollziehung, als Parlament und Regierung, oberster und autonomer Träger der Wirtschaftspolitik. Der hinter dieser rechtlichen Grundordnung stehende Sinn liegt darin, daß nur der Staat als legitimer Vertreter und Wahrer der Gesamtinteressen (des „Gemeinwohls") angesehen wird. Wirksame Wahrung der Gesamtinteressen gegenüber Einzel- und Gruppeninteressen, sofern sie in Widerspruch zu den Gesamtinteressen stehen, setzt Hoheitsgewalt voraus. Diesem Gedanken entspricht es auch, daß die jeweils übergeordnete Behörde (Verwaltungsinstanz) der Weisungsgewalt der vorgesetzten Behörden bis hinauf zu den obersten Regierungsorganen unterliegt, die selbst wiederum dem Parlament verantwortlich sind. Diese Verantwortlichkeit setzt sich — umgekehrt — durch das Weisungsband nach unten fort. Die Verantwortlichkeit hat den Sinn der Begrenzung und Kontrolle der die Hoheitsgewalt Ausübenden.

Im Sinne der bisherigen Ausführungen kann die Interessenpolitik der Verbände nicht als Wirtschaftspolitik qualifiziert werden[46], sondern

[45] Und bei fortschreitender „Liberalisierung" der Außenwirtschaftspolitik.
[46] Deshalb sprechen wir auch nicht von „wirtschaftspolitischen" Verbänden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nur als Verbandspolitik (oder Interessentenpolitik) zwecks Beeinflussung der (staatlichen) Wirtschaftspolitik im Interesse der Verbandsmitglieder.

Hier ist nun gleich zu sagen, daß die Kammern im *übertragenen* Wirkungsbereich weisungsgebundene Mit-Träger der Wirtschaftspolitik sind; denn in diesem Bereich unterscheiden sie sich in ihrer rechtlichen Stellung nicht von den Bundes- oder Landesbehörden[47]. Sie *sind* Bundes- oder Landesbehörden und können als solche (zwingende) Verordnungen und Bescheide erlassen. In dieser Eigenschaft sind sie aber keine Verbände im Sinne der Interessenvertretung.

Wirtschaftsverbände (Kammern und freie Verbände), welche in der vom Gesetzgeber gewollten oder in der freien Interessenvertretung eine ihrer Hauptaufgaben haben, können nur durch gesetzliche Delegation Mit-Träger der staatlichen Wirtschaftspolitik werden oder/und autonome Teil-Träger der Wirtschaftspolitik sein, ohne daß die Verbände in diesen Fällen den rechtlichen Status von Bundes- oder Landesbehörden haben. Auf die hiermit gegebene und von H. Klecatsky herausgearbeitete verfassungsrechtliche Problematik[48] gehen wir nicht ein.

In der österreichischen Wirtschaftspolitik ist den Arbeitsmarktverbänden (Gewerkschaften einerseits und je nach Fall Kammern der gewerblichen Wirtschaft[49] oder freie Arbeitgeberverbände anderseits) durch das Kollektivvertragsgesetz die Trägerschaft der Lohnpolitik delegiert worden. Das Wort von der „Tarifautonomie der Sozialpartner" bezeichnet richtig den autonomen Charakter der durch Kollektivverträge bestimmten Lohnpolitik. „Die im vertraglichen Zusammenwirken der Vertragsparteien erzeugten Normen der Kollektivverträge und der einwirkungsfähigen oder normativen Betriebsvereinbarungen (sind) echte, durch die staatliche Delegierung gedeckte, *generelle Rechtsnormen*...[50]." Auf diese Weise sind die Arbeitsmarktverbände in ihrem Zusammenwirken autonome Teil-Träger von Wirtschaftspolitik, und zwar auf dem Gebiet der Gestaltung der Arbeits- und Lohnbedingungen.

Mit-Träger der staatlichen Wirtschaftspolitik sind die gesetzlichen Interessenvertretungen (Kammern) — ebenfalls aufgrund gesetzlicher Delegation — durch die Mitgliedschaft in einigen Institutionen, insbesondere auf dem Gebiet der Agrarwirtschaft (Milchwirtschaftsfonds, Getreideausgleichsfonds, Viehverkehrsfonds, Mühlenfonds); diesen Institutionen, in denen die Verbände Stimmrecht besitzen, sind behördliche Aufgaben übertragen, so daß Verbände hier ein echtes wirt-

[47] Zum folgenden vgl. H. *Klecatsky*, Die kollektiven Mächte im Arbeitsleben und die Bundesverfassung. In: Die kollektiven Mächte im Arbeitsleben von H. Floretta und R. Strasser. Wien 1963.

[48] *Klecatsky*, a. a. O.

[49] d. h. den Kammern im eigenen, autonomen Wirkungsbereich.

[50] *Klecatsky*, a. a. O., S. 34.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schaftspolitisches Mitbestimmungsrecht ausüben. In den zahlreichen anderen Kommissionen, Beiräten und Senaten besitzen Verbände zwar auch Stimmrecht, die Institutionen als solche haben aber nur eine beratende Funktion gegenüber der Regierung und sind deshalb hier keine Mit-Träger der staatlichen Wirtschaftspolitik. Eine gewisse Sonderstellung unter diesen Kommissionen und Beiräten weist die Paritätische Kommission für Preis-Lohn-Fragen auf: Die Tätigkeit der Interessenvertretungen muß insofern als Mit-Trägerschaft an der staatlichen Wirtschaftspolitik qualifiziert werden, als die Vertreter der Spitzenverbände in der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen volles Stimmrecht haben und die Beschlüsse der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen Einstimmigkeit erfordern — und damit allerdings nicht gegen die Stimmen der Regierungsvertreter gefaßt werden können. Obwohl die Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen keine vom Gesetzgeber delegierte Hoheitsgewalt ausüben kann, also den Gewerkschaften und Unternehmungen nur Empfehlungen geben kann, muß ihre Tätigkeit insofern als echte Wirtschaftspolitik bezeichnet werden, als sie „führende" Lenkung ausübt und als durch eine Novellierung[51] des Preisregelungsgesetzes der Innenminister auf Antrag der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen zwingende Preisregulierungen (in bestimmten Grenzen und unter bestimmten Voraussetzungen) vornehmen *kann*. Zudem besteht die bei der Gründung der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen ausdrücklich betonte Möglichkeit, den Beschlüssen der Kommission dadurch mehr Wirksamkeit zu verleihen, daß die Regierung „widerspenstige" Unternehmungen durch gezielte Maßnahmen der staatlichen Wirtschaftspolitik unter Druck setzt[52].

Zum eigenen, autonomen, d. h. (relativ) weisungsfreien Wirkungsbereich der Kammern, in dem die Kammern die Funktion der Interessenvertretung haben, gehört nicht nur ihre Tätigkeit als Kollektivvertragspartei, sondern auch und vor allem die Begutachtung von Gesetzentwürfen, die Erstattung von Vorschlägen an die Regierung. Kraft Gesetzes sind die Bundes- und Landesbehörden verpflichtet, ihre Gesetzentwürfe den Kammern rechtzeitig zur Stellungnahme zuzuleiten. Wenn auch die Regierung nicht verpflichtet ist, die Gutachten der Kammern zu berücksichtigen, so kann zumindest formal bzw. juristisch diese Verpflichtung der Behörden bzw. das Begutachtungsrecht der Kammern als eine Einschränkung jener Autonomie angesehen werden, die im Recht der Bundesregierung auf Erstattung von Gesetzesvorschlägen

[51] BGBl. 1962, Nr. 103.

[52] Vgl. Die institutionalisierte Zusammenarbeit von Spitzenverbänden in der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen (G. *Neuhauser*), S. 95 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

an den Nationalrat liegt. Damit sind die Kammern und de facto auch der Gewerkschaftsbund, dem in gleicher Weise wie den Kammern die legistischen Entwürfe zur Begutachtung zugeleitet werden[53], in den Macht- und Spielraum des Trägers der Wirtschaftspolitik einbezogen. Freilich ist mit dem Begutachtungsrecht der Kammern kein „Mitbestimmungsrecht" gegeben worden.

Worin liegen der Sinn bzw. Zweck und die Problematik der Einbeziehung von Verbänden als Mitträgern wirtschaftspolitischer Funktionen?

Der (ideologische) Sinn liegt in der Selbstverwaltungsidee als besonderem Ausdruck einer freiheitlichen Gesellschafts- und Wirtschaftsauffassung und des damit zusammenhängenden Subsidiaritätsprinzipes. Die praktischen Zwecke liegen einmal in der Entlastung des Staates, der unter der Last ständig zunehmender und komplizierter werdender Aufgaben steht; das andere Mal im Streben nach möglichst sachgerechten Lösungen wirtschaftspolitischer Probleme.

Die Problematik ist vor allem in drei Tatbeständen und Auswirkungsmöglichkeiten zu sehen:

Am Fall der Kollektivvertragsautonomie der Arbeitsmarktverbände wird besonders klar, daß die Verbände zwar autonom Arbeitsvertragsrecht schaffen und damit zwingende Normen für einzelwirtschaftliches Handeln setzen, anderseits aber nicht wie Behörden weisungsgebunden und verantwortlich sind. Die Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen ist ein Versuch, die wirtschaftspolitischen Schwierigkeiten, die sich aus dem aufgezeigten Tatbestand von Autonomie ohne Verantwortlichkeit gegenüber den obersten Behörden und schließlich dem Parlament ergeben, zu bewältigen; und zwar dadurch, daß an das gesamtwirtschaftliche Verantwortungsbewußtsein appelliert wird, und auch dadurch, daß die volle Autonomie der Arbeitsmarktverbände nicht gesetzlich, aber faktisch „eingeschränkt" wird durch die Androhung gezielter wirtschaftspolitischer Maßnahmen der Regierung gegen „disziplinlose" Unternehmer und durch die gesetzliche Ermächtigung der Regierung (Innenminister), auf Vorschlag der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen — im Rahmen bestimmter Bedingungen — regulierend in die Preisbildung einzugreifen. Am Beispiel der autonomen Kollektivvertragspolitik und der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen wird klar, daß in dem Maße wie Verbände Mit-Träger der Wirtschaftspolitik werden, die Gefahr besteht, daß die wirtschaftspolitischen Bestrebungen und Maßnahmen der Regierung durch die Tätigkeit der Verbände gestört und unter Umständen unwirksam gemacht werden.

[53] Und zum Teil auch die Vereinigung Österreichischer Industrieller.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Eine zweite Problematik liegt darin, daß die arbeitsteilige Differenzierung der staatlichen „Wirtschaftsverwaltung" in Ressorts und deren Untergliederungen durch die Delegation wirtschaftspolitischer Funktionen an Verbände zu einer noch weitergehenden organisatorischen Aufteilung der wirtschaftspolitischen Kompetenzen führt. Dadurch wird die sachnotwendige Koordination der Maßnahmen aller Mit-Träger von Wirtschaftspolitik nicht nur technisch-organisatorisch, sondern auch wegen der Autonomie bzw. Weisungsfreiheit der Verbände schwieriger.

Oben wurde darauf hingewiesen, daß die Ausstattung mit Hoheitsgewalt in unserer Verfassung — einer rechtsstaatlichen parlamentarisch-demokratischen Verfassung — ihre Rechtfertigung bzw. ihre Begründung in der Verantwortlichkeit des Staates für das Gemeinwohl (Gesamtinteresse) findet. Damit ist aber noch nicht gewährleistet, daß der Staat auch tatsächlich in seinen wirtschaftspolitischen Entscheidungen unabhängig von den Verbänden ist; unabhängig in dem Sinne, daß Parlament und Regierung ihren *Willen* zur Setzung und Durchführung bestimmter ordnungs- und ablaufspolitischer Maßnahmen auch gegen den Willen der Verbände durchzusetzen vermögen. Doch gehört die hier angedeutete Problematik schon zum Gegenstand der Betrachtungen des nächsten Kapitels.

IV. Die Auswirkungen der Verbandstätigkeit auf die wirtschaftspolitische Willensbildung

Im I. Teil unserer Gesamtuntersuchung wird in dem Kapitel (II, 3.) „Methoden und Wege der Einflußnahme auf die staatliche Wirtschaftspolitik" systematisch dargestellt, *wie* die Verbände ihre Interessen bei Abgeordneten, Parteifunktionären und Regierungsmitgliedern *zur Geltung zu bringen* suchen, und welche Strategie und Taktik auf dem Aktionsfeld „staatliche Wirtschaftspolitik" sie entfalten.

Im Unterschied dazu besteht die Aufgabe dieses Kapitels darin, herauszuarbeiten, wie sich die Einflußnahme der Verbände auf den Prozeß der wirtschaftspolitischen Willensbildung auswirkt, und zwar erstens hinsichtlich der die Willensbildung bestimmenden Kräfte, und zweitens hinsichtlich der inhaltlichen Richtung des wirtschaftspolitischen Wollens. Diese Fragen lassen sich aber nur dann befriedigend behandeln, wenn zwei Vorfragen beantwortet sind: Was verstehen wir unter „Willensbildung" und welche Personen und Institutionen sind de lege verantwortlich für die Willensbildung und wo ist de facto der Ort der wirtschaftspolitischen Willensbildung?

Unter wirtschaftspolitischer Willensbildung wollen wir den Vorgang des Zustandekommens jenes Wollens verstehen, das sich auf die Verwirklichung einer bestimmten wirtschaftlichen (und sozialen) Ordnung

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

durch staatliches Handeln erstreckt. Von diesem Wollen hängt die inhaltliche Bestimmung der wirtschafts- und sozialpolitisch relevanten Gesetze und Maßnahmen der Regierung ab.

Zuständig und verantwortlich für die politische und damit auch wirtschaftspolitische Willensbildung sind — dem Sinn der österreichischen Verfassung nach — das Parlament und die Regierung. Das Parlament ist insofern primär verantwortlich für die politische Willensbildung, als es durch die Gesetzgebung den Rahmen absteckt, innerhalb dessen die Regierung ja nur handeln darf (Gesetzmäßigkeit der Verwaltung). Doch ist hier zu beachten, daß die Regierung Spielräume der Bestimmung wirtschaftspolitischer Maßnahmen hat, und damit grundsätzlich gesehen die wirtschaftspolitische Willensbildung sich bis zu einem gewissen Ausmaß innerhalb der Regierung vollzieht[54]. Darüber hinaus hat die Regierung insofern eine noch weitere Bedeutung für die wirtschaftspolitische Willensbildung, als sie Gesetzentwürfe macht und im Parlament einbringt. Damit formt sie die Entscheidungen des Parlaments vor. Schließlich ist der Entwurf des vom Bundeskanzler dem Parlament (zur Billigung) vorgetragenen Regierungsprogramms, das einen überwiegend wirtschafts- und sozialpolitischen Inhalt hat, Gegenstand der Willensbildung der Regierung.

Parlament und Regierung sind aber nur formal-rechtlich zuständig und verantwortlich für die politische Willensbildung. De facto vollzieht sich (in Österreich) die wirtschaftspolitische Willensbildung nicht im Parlament und in der Regierung, sondern in den Parteileitungen der Österreichischen Volkspartei und Sozialistischen Partei Österreichs und im Koalitionsausschuß. In der Regierung einigt man sich bei legistischen Entwürfen in der Regel[55] nur formal über jene Abmachungen, die schon vorher im Koalitionsausschuß getroffen wurden und die auch infolge des Klubzwanges zum verpflichtenden Parteiwillen für die Abgeordneten zum Nationalrat werden. Diese de facto-Abhängigkeit der Regierung von den Parteien und dem Koalitionsausschuß besteht auch hinsichtlich der Bestimmung der wirtschaftspolitischen Maßnahmen; doch haben die einzelnen Minister und der Ministerrat auf diesem Felde etwas mehr Spielraum partei-unabhängiger Willensbildung und *Willensverwirklichung*, vor allem hinsichtlich der „verwaltungstechnischen" Details der Wirtschaftspolitik[56].

[54] Als typisches Beispiel für diesen Sachverhalt möchten wir das noch in Geltung stehende Preisregelungsgesetz von 1957 nennen, welches der Regierung die Ermächtigung gibt, die Preise praktisch aller wichtigen Produkte der Landwirtschaft und auch wichtiger „Schlüssel"-Produkte der Industrie festzusetzen bzw. auf die Festsetzung zu verzichten.

[55] Der koalitionsfreie Raum hatte bisher keine Bedeutung für die Wirtschaftspolitik.

[56] Die zentrale Bedeutung der Parteileitung und des Koalitionsausschusses für die politische und damit auch wirtschaftspolitische Willensbildung ist die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gemäß den bisher dargelegten Sachverhalten geht es in diesem Kapitel um die Auswirkungen der Verbandstätigkeit auf die wirtschaftspolitische Willensbildung, primär in den Parteien und im Koalitionsausschuß und sekundär erst in der Regierung.

Im I. Teil unserer Gesamtuntersuchung sowie im 1. und 2. Kapitel des II. Teiles wurde dargelegt, welche personellen und organisatorischen Verbindungen zwischen den beiden Regierungsparteien einerseits und den Interessenvertretungen (Kammern und Freie Verbände) andererseits bestehen bzw. welches die Methoden und Wege der Einflußnahme der Verbände auf Gesetzgebung und Verwaltung sind. Das Ergebnis dieser Untersuchungen läßt sich in der Weise allgemein kennzeichnen, daß zwischen Parteien und Verbänden[57] eine sehr weitgehende und praktisch nicht mehr wesentlich intensivierbare Symbiose[58] entstanden ist. Diese Symbiose hat vier Erscheinungsformen:

a) Die Mitgliederkreise der Partei und der ihr „zugeordneten" Verbände überschneiden sich weitgehend. Die Zahl der Verbandsmitglieder (Kammern!) ist zwar größer als die der Parteimitglieder, aber die Parteimitglieder sind ganz überwiegend auch Mitglieder der „zugeordneten" Verbände.

b) Die Funktionäre der Verbände sind alle Mitglieder der „zugeordneten" Partei.

c) Spitzenfunktionäre der Verbände gehören durchweg auch zum Führungsgremium der „zugeordneten" Partei.

d) Politische Interessenverbände (Prototyp: Die drei Bünde der Österreichischen Volkspartei) sind der Parteiorganisation eingegliedert worden[59].

Aus dieser Symbiose der beiden Regierungsparteien mit den ihnen „zugeordneten" Verbänden sind tendenziell folgende Auswirkungen auf die wirtschaftspolitische Willensbildung der Parteien entstanden:

Begründung dafür, daß in der österreichischen Staatslehre (s. L. *Adamovich*, Handbuch des Österreichischen Verfassungsrechts, bearbeitet von H. *Spanner*, Wien 1957, S. 117 ff.) der österreichische Staat als „Parteienstaat" charakterisiert wird.

[57] Zwischen der Österreichischen Volkspartei einerseits und den Kammern der Gewerblichen Wirtschaft, den Landwirtschaftskammern und der Vereinigung Österreichischer Industrieller (von wirtschaftspolitisch weniger bedeutenden freien Verbänden sei abgesehen) anderseits, und der Sozialistischen Partei Österreichs einerseits und den Arbeiterkammern und dem Österreichischen Gewerkschaftsbund anderseits.

[58] Der in der Biologie verwendete Begriff der Symbiose sei hier im übertragenen Sinne verwandt, d. h. im Sinne einer gegenseitigen personellen und organisatorischen Durchdringung und dauernden Zusammenarbeit von Verbänden verschiedener Art (Partei und Wirtschaftsverbände) zwecks Förderung der beiderseitigen Interessen.

[59] Zum Wesen dieser politischen Interessenverbände vergleiche die Ausführungen der Anmerkung 6 im Kapitel über den politischen und gesellschaftlichen Hintergrund des gegenwärtigen österreichischen Verbandswesens.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

a) Die Quasi-Gruppe der Partei wird hinsichtlich ihres Umfanges und ihrer Zusammensetzung weitgehend von den Quasi-Gruppen der mit ihr verbundenen Wirtschaftsverbände bestimmt. Unter „Quasi-Gruppe" soll in diesem Zusammenhang die Gruppe jener Personen verstanden werden, die auf Grund ihrer Anschauungen, ihrer wirtschaftlich-sozialen Stellung und ihrer daraus resultierenden Interessen als potentielle Mitglieder eines Verbandes angesehen werden können. Bei den Kammern als Zwangsorganisationen ist das alleinige Kriterium die berufliche Stellung bzw. die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Wirtschaftszweig; infolge des Zwangscharakters fallen hier Verbandsmitglieder und Quasi-Gruppen zusammen. Bei den Parteien und freien Wirtschaftsverbänden trachten die Verbandsleitungen danach, durch Werbung und Propaganda möglichst viele Mitglieder der Quasi-Gruppe zu Verbandsmitgliedern zu machen. Die Quasi-Gruppen der freien Wirtschaftsverbände sind durch die Kriterien „Beruf" und „Zugehörigkeit zu einem bestimmten Wirtschaftszweig" weitgehend eindeutig bestimmt, während die Quasi-Gruppen der Parteien (im parlamentarisch-demokratischen System) viel unbestimmter sind.

Eine Partei, die danach strebt, wirksamen Einfluß auf den Staat zu gewinnen oder gar den Staatsapparat zwecks Durchsetzung des Parteiprogramms in die Hand zu bekommen, muß ihr Programm und ihre Wahlpropaganda so gestalten, daß sie ein mögliches Maximum von Anhängern und Wählern anspricht[60]. Das kann sie nur erreichen, wenn ihr Programm den in der Gesellschaft tatsächlich dominierenden Wert- und Zielvorstellungen entspricht oder wenn es ihr gelingt, bestimmte Wert- und Zielvorstellungen (hinsichtlich der *staatlichen Gesamtordnung*) durch Propaganda dominant werden zu lassen. Ein freier Wirtschaftsverband kann und will nicht möglichst viele Mitglieder haben, sondern einen möglichst großen Teil seiner festumrissenen Quasi-Gruppe organisieren, d. h. einen möglichst hohen Organisationsgrad erreichen. Je stärker nun eine Partei ihr Programm und ihre Wahlwerbung auf die ökonomischen und sozialen Interessen bestimmter Berufe und Wirtschaftszweige abstellt[61], um so bestimmter umgrenzt wird die damit von ihr ansprechbare Quasi-Gruppe. Diese Quasi-Gruppe kann hinsichtlich der Zugehörigkeit ihrer Mitglieder zu bestimmten Berufen oder Wirtschaftszweigen mehr oder weniger homogen bzw. heterogen sein[62].

---

[60] Ihre Quasi-Gruppe wird also grundsätzlich umfassender sein als die Quasi-Gruppe von Wirtschaftsverbänden.

[61] Dadurch wird sie eine „Interessenten- bzw. Wirtschaftspartei".

[62] Relativ homogen ist die Quasi-Gruppe der Sozialistischen Partei Österreichs, da sie ganz überwiegend die „Arbeitnehmer" anspricht; relativ heterogen ist die Quasi-Gruppe der Österreichischen Volkspartei, welche Arbeitgeber *und* Arbeitnehmer anspricht und die verschiedenen Interessentengruppen der Landwirtschaft und des Gewerbes.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Symbiose zwischen Parteien und Verbänden hat nun zur Folge, daß die von den beiden Regierungsparteien ansprechbaren und angesprochenen Wählergruppen sich weitgehend mit den Mitgliedern „ihrer" Verbände decken. Damit werden die Parteien hinsichtlich ihrer potentiellen und tatsächlichen Mitglieder (nach Zahl und Zusammensetzung) hochgradig stabilisiert. Die Parteienstruktur und das Koalitionssystem sind nach 1945 aus rein politischen Gründen entstanden; d. h. nicht durch Einfluß der Verbände. Die, international gesehen, außerordentliche Stabilität des österreichischen Koalitionssystems ist dagegen die Frucht der Symbiose von Parteien und Verbänden. Deshalb ist es heute höchst unwahrscheinlich, daß die „große Koalition" zerfiele und eine „kleine Koalition" der Österreichischen Volkspartei oder Sozialistischen Partei Österreichs mit der Freiheitlichen Partei Österreichs sich sozusagen gegen die „Koalition der Verbände" längerfristig durchzusetzen vermöchte. Mit der Symbiose von Parteien und Verbänden werden die Interessen der Verbände dominant für die wirtschafts- und sozialpolitische Willensbildung der Parteien.

b) Verbandsinteressen sind notwendigerweise *partikularer* und primär *ökonomischer* Natur. Der Verbandseinfluß drängt deshalb in der politischen Willensbildung der Partei die auf die *Gesamtordnung des Staates* gerichteten Komponenten zurück und läßt damit die *wirtschafts*politische Willensbildung in den Vordergrund treten. In der parteipolitischen Willensbildung werden *ökonomische* Interessen bzw. Interessentengruppen dominieren[63]. Der *Partikular*charakter dieser Interessen hat zur Folge, daß in der wirtschaftspolitischen Willensbildung der Partei Anschauungen und Ideologien über die anzustrebende wirtschaftliche und soziale Gesamtordnung zurücktreten und zu einem nicht unbedeutenden Teil über Bord geworfen werden. Ausführungen über die „gewollte" staatspolitische und wirtschaftspolitische Gesamtordnung verkümmern und bekommen einen primär deklamatorischen Charakter und „optischen" Wert für die Wahlpropaganda. Die wirtschaftspolitische Willensbildung der Parteien ist in der Zeit seit 1945 unter dem Einfluß der Verbände weitgehend ent-ideologisiert worden und hat einen stark ökonomisch-pragmatischen Charakter gewonnen[64].

---

[63] Eine von vielen Pressenotizen, die diesen Tatbestand in charakteristischer Weise sichtbar werden läßt, sei hier angeführt: „Bei der am Mittwoch auf dem Semmering beginnenden Klausurtagung des erweiterten ÖVP-Klubs wird es die schwierigste Aufgabe der Parteiführung sein, die von den drei Bünden vehement vorgetragenen Wünsche an das Budget 1965 unter einen Hut und mit den gegebenen Möglichkeiten in Einklang zu bringen. Im Mittelpunkt der Diskussion wird daher die Finanzierung der Rentenerhöhung, des Grünen Planes und der Wirtschaftsförderung stehen." In: „Die Presse", 7. 10. 1964.

[64] Die Entwicklung der Wahlprogramme der Sozialistischen Partei Österreichs und der Österreichischen Volkspartei bestätigt diese Ausführungen. Daß auch noch andere Faktoren als die Verbände die genannten Tendenzen in der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Ent-Ideologisierung der Parteien wird noch dadurch verstärkt, daß Großparteien wie die Österreichische Volkspartei und die Sozialistische Partei Österreichs keine homogene Mitgliederschaft und Quasi-Gruppen haben, sondern interessenpluralistisch strukturiert sind; so besonders deutlich und stark ausgeprägt in den drei Bünden der Österreichischen Volkspartei. Dadurch gewinnt die interne wirtschaftspolitische Willensbildung der Parteien einen ausgesprochenen Kompromißcharakter. Wirtschaftspolitische Kompromisse gehen immer zu Lasten gesellschafts- und wirtschaftspolitischer Ideologien und umfassender einheitlicher Vorstellungen von der staatlichen und wirtschaftlichen Ordnung.

c) Unter dem Einfluß der Verbände richtet sich die wirtschaftspolitische Willensbildung der Parteien vor allem auf Fragen der Einkommensverteilung und Sozialen Sicherheit und weniger auf grundsätzliche Fragen der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung.

d) Parteien wollen staatspolitische Macht *gewinnen* und maximieren; das ist notwendigerweise ein auf *lange Frist* gerichtetes Wollen. Verbände wollen die *gegebenen* „Machthaber", die tatsächlich „Regierenden", zugunsten der Verbandsinteressen beeinflussen, wobei in erster Linie *kurzfristig* realisierbare einkommenspolitische Erfolge angestrebt werden. Eine Partei kann in Opposition zur Regierung oder wegen geringer Größe und Bedeutung außerhalb der Regierungskoalition stehen. Ein Wirtschaftsverband dagegen will und muß *hic et nunc* Einfluß auf die staatliche Wirtschaftspolitik zu gewinnen trachten oder auf solchen Einfluß grundsätzlich verzichten. Deshalb führt die Symbiose von Parteien und Verbänden dazu, daß die Parteien bei ihrer wirtschaftspolitischen Willensbildung grundsätzlich darauf Bedacht nehmen müssen, in eine Regierungskoalition zu kommen oder darin zu verbleiben, weil nur auf diese Weise die Interessen der Verbände in der staatlichen Wirtschaftspolitik wirksam zur Geltung kommen können. In dem weiter oben schon besprochenen Koalitionsausschuß wird das wirtschaftspolitische Wollen der Parteien im Wege des Kompromisses koordiniert. Die „Übereinkommen" der Österreichischen Volkspartei und der Sozialistischen Partei Österreichs im Koalitionsausschuß bestimmen den Prozeß der Willensverwirklichung in Gesetzgebung und Verwaltung. Da die Partei- und Verbandsleitungen wissen, daß der Koalitionsausschuß eine Schlüsselstellung gegenüber Parlament und Regierung hat[65], wird sich die Einflußnahme der Verbände auf die wirtschafts-

wirtschaftspolitischen Willensbildung der Parteien verursacht haben, soll nicht übersehen werden.

[65] Im Arbeitsübereinkommen der Koalitionsparteien vom 29. 3. 63. In: Materialien zur Sozial- und Wirtschaftspolitik, Institut für angewandte Sozial- und Wirtschaftsforschung, Heft 1, Wien 1963, S. 14 heißt es unter „4. a) Über Regierungsvorlagen soll in der Regel ein einstimmiger Beschluß der Koali-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

politische Willensbildung der Parteien auf das „Verfahren" des Koalitionsausschusses abstellen.

Die Verbände als „Hausmächte" der Parteien nötigen die Parteien zu einem koalitionsgemäßen Verhalten. Die Schlüsselstellung des Koalitionsausschusses nötigt die Verbände zu einer koalitionsgemäßen Einwirkung auf die wirtschaftspolitische Willensbildung der Parteien.

Jedes neue Regierungskabinett beginnt seine Tätigkeit mit einer Regierungserklärung im Nationalrat (Parlament). In der Regierungserklärung wird auch das wirtschafts- und sozialpolitische Programm der Regierung dargelegt. Die Regierungserklärung stellt die wichtigste Form der wirtschaftspolitischen Willenskundgebung dar. Die Entscheidung über den Inhalt der Regierungserklärung treffen einvernehmlich die beiden Regierungsparteien, d. h. praktisch der Koalitionsausschuß[66].

Somit ist die sogenannte Regierungserklärung de facto eine Parteienerklärung, eine Willenskundgebung des Koalitionsausschusses.

Wie schon oben angedeutet wurde, vollzieht sich in der Regierung insofern eine gegenüber den Parteien und deren Koalitionsausschuß eigenständige wirtschaftspolitische Willensbildung, als die Gesetze und die von den Parteien ausgearbeitete Regierungserklärung viel Spielraum für die jeweilige Wahl der zu treffenden wirtschaftspolitischen Maßnahmen lassen. In dieser Hinsicht kommt der Regierung, d. h. praktisch den einzelnen Ressorts, die primär zuständig sind für die Beurteilung der sachlichen Zweckmäßigkeit und Notwendigkeit bestimmter Maßnahmen, eine „präformierende" Funktion für die Entscheidung der Parteien zu. Eine solche Funktion haben die Ressorts auch bei dem Entwurf der Gesetzesvorlagen. Die hiefür bedeutsame, begrenzt eigenständige wirtschaftspolitische Willensbildung der Regierung wird aber wiederum entscheidend beeinflußt von den Verbänden[67]. Diese Beeinflussung erfolgt unmittelbar dadurch, daß die Ressortbeamten beim Entwurf von Gesetzesvorlagen und der Vorbereitung von wirtschaftspolitischen Maßnahmen ständig und eng mit den Interessenvertretungen zusammenarbeiten, und daß die Minister der wirtschafts- und sozialpolitisch relevanten Ministerien in der Regel aus den Führungsgremien der Verbände stammen; mittelbar über die Parteien

---

tionsparteien in materieller und formeller Hinsicht erzielt werden. ÖVP und SPÖ verpflichten sich, ihren Abgeordneten zu empfehlen, daß diese Vorlagen im Nationalrat gemeinsam vertreten werden, sofern sie nicht von beiden Parteien einvernehmlich für die Behandlung im Nationalrat freigegeben werden."

[66] „Die beiden politischen Parteien werden die von ihnen gebildete Regierung nach den in diesem Arbeitsübereinkommen gemeinsam festgelegten Grundsätzen führen und diese Grundsätze in einer Regierungserklärung erläutern." In: Arbeitsübereinkommen, a. a. O., S. 9.

[67] Vgl. die Ausführungen über „Methoden und Wege der Einflußnahme auf die staatliche Wirtschaftspolitik", S. 60 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dadurch, daß die Minister nach dem „Proporz" bestellt werden und damit das wirtschaftspolitische Wollen der Parteien in der Ressortführung zur Geltung kommen kann.

Der Einfluß der Verbände auf die Regierung erschwert eine einheitlich wirtschaftspolitische Willensbildung der Regierung in dem Maße als die Interessen und Forderungen der Verbände im Widerspruch mit einer solchen einheitlichen Willensbildung der Regierung stehen. Unter „einheitlicher Willensbildung in der Regierung" verstehen wir ein Doppeltes: Die gegenseitige Abstimmung (Koordination) der Willensbildungsprozesse in den verschiedenen Ressorts und die Orientierung dieser Willensbildungsprozesse an instrumentalen Sachnotwendigkeiten. Die Vertretung partikularer Gruppeninteressen liegt im Wesen der Wirtschaftsverbände, welche deshalb auch danach streben, ihre Interessen, z. B. als Landwirte, Industrielle oder Arbeitnehmer, durch Beeinflussung der wirtschaftspolitischen Willensbildung im jeweils „zuständigen" Ministerium, z. B. im Landwirtschafts-, Handels- oder Sozialministerium, zu vertreten. Auf diese Weise wird die „endogene" Tendenz zum Ressortpartikularismus durch den „exogenen" Einfluß der Verbände verstärkt. Die wirtschaftspolitische Willensbildung der Regierung wird ressortpartikularistisch aufgespaltet. Die Erfahrungen in der österreichischen Wirtschaftspolitik lehren, daß der Ministerrat durch seine Bemühungen um Koordination der Willensbildung in den verschiedenen Ressorts nur eng begrenzte Erfolge erzielen kann. Erfahrung und Einsicht haben schließlich dazu geführt, daß ein schon langjähriger Plan verwirklicht wurde: Die Bildung eines wirtschaftspolitischen Beirates[68] innerhalb der Preis-Lohn-Kommission, der aus Vertretern der vier großen Verbände (die drei Kammern und der Österreichische Gewerkschaftsbund) besteht. Mit diesem Beirat wird die Lösung des Problems einer einheitlichen Willensbildung, welche die Voraussetzung einer koordinierten Wirtschaftspolitik ist, aus der Regierung auf die Ebene der Verbände vor-verlegt.

V. Die Auswirkungen der Verbandstätigkeit auf die Zielsetzungen der staatlichen Wirtschaftspolitik

Die Behandlung der mit der Überschrift dieses Kapitels gestellten Untersuchungsaufgabe erfordert einige Vorüberlegungen. Es ist durchaus nicht selbstverständlich, daß sich eine Regierung bei ihren einzelnen wirtschaftspolitischen Maßnahmen von im voraus gesetzten Zielen be-

[68] Vgl. die Ausführungen in: *Neuhauser*, Die institutionalisierte Zusammenarbeit von Spitzenverbänden in der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

stimmen läßt; oder daß sie darüber hinaus ein wohl durchdachtes[69] Zielprogramm im Rahmen eines gesamtwirtschaftlichen Konzepts aufstellt. Es ist ebensowenig selbstverständlich, daß eine Regierung mit ihren Maßnahmen de facto jene Ziele verfolgt, die sie öffentlich kundgetan hat, oder daß sie auch alles tut, um ihre Maßnahmen zielkonform zu gestalten.

Die Aufgabenstellung der folgenden Untersuchung beschränkt sich darauf, den Einfluß der Verbände auf die wirtschafts- und sozialpolitischen Zielsetzungen der Regierung aufzuzeigen.

Die Ziele der Wirtschaftspolitik lassen sich nach verschiedenen Gesichtspunkten gliedern. Für unseren Untersuchungszweck wollen wir folgende Zielgruppen unterscheiden.

a) Zielsetzungen, die direkt oder indirekt die größenmäßige Entwicklung des Sozialproduktes und die Stabilität des Wirtschaftsablaufes betreffen: z. B. Förderung des Wachstums, Produktivitätssteigerung, Geldwertstabilität, Vollbeschäftigung, Minimisierung der Konjunkturschwankungen, Zahlungsbilanzausgleich usw.

b) Zielsetzungen, welche direkt oder indirekt die *Einkommensverteilung* betreffen: z. B. „Einkommensparität der Landwirtschaft", Förderung der industriellen Investitionen durch steuerbegünstigte Abschreibungen, Ausdehnung der Pensionsversicherung auf die Selbständig-Erwerbstätigen.

c) Zielsetzungen, welche die *Verwendung* der *öffentlichen Ausgaben* für die Deckung von Gemeinbedarfen, z. B. auf den Gebieten des Bildungswesens, der Forschung, des Gesundheitswesens, der Rechtspflege, der öffentlichen Sicherheit, des Verkehrs, des Nachrichtenwesens, der Energieversorgung, u. a. m. betreffen.

Das Verhältnis der Verbände zu diesen drei Arten und Gruppen von Zielsetzungen der staatlichen Wirtschaftspolitik wird bestimmt von dem Hauptinteresse, das für ihre Einflußnahme auf die staatliche Wirtschaftspolitik entscheidend ist: die Verbesserung der Realeinkommensverhältnisse der Verbandsmitglieder durch Vergrößerung oder zumindest Erhaltung des Anteiles der Verbandsgruppe am Volkseinkommen.

Unter „Realeinkommensverbesserung" soll nicht nur Erhöhung des Geldeinkommens verstanden werden, sondern auch Verkürzung der Arbeitszeit, Verbesserung des Arbeitsschutzes und der Sozialversicherungsleistungen u. a. m.

---

[69] „wohldurchdacht" im Hinblick auf die inhaltlich eindeutige Bestimmtheit der Ziele, auf die Rangordnung der Ziele und auf die Vereinbarkeit der Ziele im Hinblick auf ihre Realisierbarkeit.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Somit ist es verständlich, daß sich das Interesse der Verbände primär auf die verteilungspolitischen Zielsetzungen der staatlichen Wirtschaftspolitik richtet.

Weniger offensichtlich ist es, warum die Verbände auch ein Interesse an jenen Zielsetzungen haben[70], welche die Ordnung des Gesamtwirtschaftsablaufes und die Verwendung des Volkseinkommens für die Deckung von Gemeinschaftsbedarfen betreffen.

Der Hauptgrund für das in den letzten Jahren immer stärker werdende Bestreben der Verbände nach „Mitbestimmung" der wirtschaftspolitischen Zielsetzungen des Staates *auch* hinsichtlich jener Ziele, welche das Wachstum und die Stabilität des Wirtschaftsablaufes sowie die Gemeinbedarfe betreffen, liegt in der mittelbaren Bedeutung dieser Ziele für die Entwicklung und Verteilung der Realeinkommen.

Die nun schon lang geübte Praxis des kompromißweisen Interessenausgleichs innerhalb der Verbände und zwischen den Verbänden sowie der ständigen Mitwirkung an der Willensbildung und Willensverwirklichung in der staatlichen Wirtschaftspolitik haben bei den Verbandsfunktionären zu immer reicheren Erfahrungen und Einsichten in die *gesamtwirtschaftlichen* Bedingungen *langfristiger* Verbesserungen der Realeinkommensverhältnisse geführt. Diese Einsichten sind noch dadurch besonders gefördert worden, daß die Vertreter der Interessenorganisationen bei ihren Verhandlungen untereinander und mit Vertretern der Parteien und der Regierung immer mehr genötigt werden, sachlich[71] zu argumentieren. Diese Nötigung wird noch verstärkt durch das Bestreben, die eigenen Gruppeninteressen gegenüber der Öffentlichkeit zu „legitimieren", indem ihre Vereinbarkeit bzw. Übereinstimmung mit den Gesamtinteressen „bewiesen" werden soll.

Vollzieht sich, wie besonders ausgeprägt in Österreich, die Mitwirkung der Verbände an der staatlichen Wirtschaftspolitik weitgehend in der Weise zwischen-verbandlicher Kompromisse, dann müssen die Verbände ihre Forderungen mäßigen. Ihre Möglichkeiten, den jeweils eigenen Anteil am Volkseinkommen zu vergrößern, sind in diesem „institutionalisierten" System von Verhaltensweisen und Verhandlungsformen eng begrenzt; und dies um so mehr als die relative Macht der wichtigsten Verbände eine ziemlich konstante Größe ist. Aus diesen Gründen richtet sich das Streben der Verbände mehr auf Erhaltung bzw. Sicherung ihres Anteiles am Volkseinkommen als auf dessen Vergrößerung. Damit aber wächst das Interesse der Interessenvertretungen an einem mög-

---

[70] Wie die empirischen Einzeluntersuchungen und die systematisch-komperative Darstellung des I. Teiles deutlich zeigen.

[71] Im Sinne der Beachtung und Anerkennung von gesamtwirtschaftlichen Sachzusammenhängen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lichst starken und stetigen Wachstum des Sozialproduktes als der Voraussetzung einer gleichmäßigen Realeinkommenssteigerung *aller* Interessengruppen. Eine zielstrebige Politik der Geldwertstabilität, der Vollbeschäftigung, des Zahlungsbilanzausgleiches, der Produktivitätsförderung, der Verbesserung des Bildungswesens, der Rechtspflege, des Verkehrswesens, des Gesundheitswesens usw., wird zu einem echten „Interesse" der Verbände.

Anderseits aber haben die Interessenvertretungen auch erkannt, *daß* es möglich ist, durch eine entsprechende Bestimmung und Formulierung des Inhaltes und der Rangordnung gesamtwirtschaftlich bedeutsamer Ziele, Sonderinteressen zu verfolgen. Geht man z. B. davon aus, daß in der praktischen Wirtschaftspolitik eine Antinomie zwischen Geldwertstabilität und Vollbeschäftigung besteht, dann ist es „notwendig", sich dafür zu entscheiden, welches der beiden Ziele den Vorrang haben soll. Sowohl Überbeschäftigung mit schleichender Geldentwertung als auch Geldwertstabilität mit Unterbeschäftigung (oder Beschäftigungsschwankungen) können im Interesse bestimmter Gruppen (Verbände) liegen.

Wenn sich alle Verbände mehr oder weniger ernst und aufrichtig zu Zielformulierungen wie z. B. Stabilität der Währung und Vollbeschäftigung bekennen, so zeigen unsere Einzeluntersuchungen mit ausreichender Klarheit, daß z. B. „die Landwirtschaft" im Zweifelsfall der Geldwertstabilität den Vorrang vor einer Überbeschäftigung gibt, während die „Arbeitnehmer" eine leichte Geldentwertung eher in Kauf nehmen, wenn damit ein Höchstmaß an Beschäftigung bzw. eine Verkäufermarktlage auf dem Arbeitsmarkt gesichert erscheint.

Verbandsinteressen können noch effektiver verfolgt werden durch Einflußnahme auf die Zielsetzungen bei der Verwendung öffentlicher Mittel für die sogenannten Kollektivbedürfnisse bzw. Gemeinbedarfe. Der „Idee" nach kommen die Ausgaben der öffentlichen Hand für die öffentliche Sicherheit, für das Bildungswesen, für den Ausbau der „Infrastruktur" usw. allen Staatsbürgern und Gruppen zugute. In concreto ergeben sich aber schon dadurch Möglichkeiten der Berücksichtigung von Sonderinteressen, daß — wie bei jeder Aufstellung eines Haushaltsvoranschlages — über die Zweckwidmung und die Dringlichkeit bzw. Rangordnung der verschiedenen Ausgabenzwecke entschieden werden muß. So werden dann z. B. die von den Ressorts geforderten Mittel für das Unterrichtswesen oder die Verteidigung gekürzt zugunsten bestimmter Sozialausgaben, die unmittelbar im Interesse bestimmter Gruppen liegen. Aber auch bei der inhaltlichen Bestimmung von Zielsetzungen auf Gebieten, wie z. B. des Bildungswesens und der Gesundheitspflege, können Teilziele gesetzt werden, deren Erfüllung nur oder überwiegend bestimmten Gruppen zugute kommt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wie wirkt sich der Einfluß der Verbände auf Inhalt, Rangordnung und Formulierung der Ziele der staatlichen Wirtschaftspolitik aus? Die von der Regierung gesetzten wirtschaftspolitischen Ziele kommen zum sichtbaren Ausdruck in verschiedenen Formen und bei verschiedenen Gelegenheiten.

Die Regierungen der letzten beiden Jahrzehnte haben bei ihren Regierungsantritten durch den Mund des Bundeskanzlers dem Parlament ihr *Regierungsprogramm* unterbreitet, das auch ein auf längere Sicht abgestelltes allgemeines wirtschafts- und sozialpolitisches Ziel-Programm enthält[72].

In der Budgetrede des Finanzministers im Parlament kommen die auf die jährlich veränderte Situation abgestellten Ziele der Finanzwirtschaftspolitik zum Ausdruck.

Bedingt durch die jeweiligen Veränderungen der binnen- und außenwirtschaftlichen Verhältnisse äußern sich Regierungsvertreter *fallweise* über Zielsetzungen — vor allem im Zusammenhang mit *Begründungen von Gesetzentwürfen* und mit geplanten oder jeweils getroffenen Maßnahmen.

Die Auswirkungen der Verbandstätigkeit auf die wirtschaftspolitischen Ziele der Regierung sind vielfältig:

a) Die Verbände haben, besonders in den letzten Jahren, wesentlich dazu beigetragen, daß die Regierung überhaupt ein wirtschafts- und sozialpolitisches Zielprogramm ausarbeitet und der Öffentlichkeit unterbreitet. In erster Linie waren es nicht die Regierungsmitglieder oder Parteifunktionäre, welche darauf drangen, ein Zielprogramm für die Wirtschafts- und Sozialpolitik auszuarbeiten, sondern die Interessen-Vertretungen; und zwar deshalb, weil die einsichtigeren Verbandsfunktionäre erkannt haben, daß die jeweiligen Verbands-Interessen langfristig nur auf dem Wege kompromißweisen Interessenausgleichs (zwischen den Verbänden) und im Rahmen einer „koordinierten" staatlichen Wirtschaftspolitik optimal erfüllt werden können. Das Zielprogramm wird als Voraussetzung einer Koordination der verschiedenen wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen angesehen.

b) Wenn in den Regierungserklärungen Zielprogramme aufgestellt werden, so kann durchaus noch nicht davon gesprochen werden, daß diese Programme den Erfordernissen eines einheitlichen wirtschaftspolitischen Konzepts entsprechen.

---

[72] Im Anhang wird der wirtschafts- und sozialpolitisch relevante Teil der Regierungserklärung „Klaus" vom 2. 4. 1964 wiedergegeben, die auch eine Stellungnahme zum Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen enthält. Auf eine weitere Dokumentation von anderen Äußerungen der Regierung über Zielfragen muß verzichtet werden, um unsere Gesamtpublikation nicht zu stark anschwellen zu lassen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Da die Einflußnahme der Verbände weitgehend den Filter der Parteien (Koalitionsausschuß!) passieren muß, wird der Einfluß der Verbände auf die wirtschaftspolitischen Zielsetzungen modifiziert durch parteipolitische „Interessen", die in einem nicht unbedeutenden Ausmaß zu widersprüchlichen Forderungen an die Zielsetzungen der Wirtschaftspolitik führen. Diese Auswirkungen werden noch dadurch verstärkt, daß auch die kompromißweise ausgeglichenen Interessen und Forderungen der verschiedenen Verbände mehr oder weniger „unvereinbar" sind mit einem in sich abgestimmten wirtschaftspolitischen Ziel-Konzept. Überdies darf nicht übersehen werden, daß nicht selten ein einzelner Verband im „Alleingang" Einfluß nimmt auf Zielsetzungen und Maßnahmen der Wirtschaftspolitik. Ein besonders typisches Beispiel hiefür ist der „Grüne Plan", dessen jährliche Zielsetzungen weitestgehend bestimmt sind durch die „Forderungen" des Bauernbundes und der Landwirtschaftskammern und die (zuletzt von der Regierung „Klaus") pauschal und grundsätzlich in das Zielsetzungsprogramm der Regierungserklärung aufgenommen wurden.

Aus den genannten Gründen wird es verständlich, daß die wirtschaftlichen Zielprogramme der Regierungen (Raab, Gorbach, Klaus) vorwiegend den Charakter einer *Aufzählung* von Zielen hatten, die wenig[73] aussagt über die sinngemäße Vereinbarkeit der Ziele (im Sinne von Haupt- und Nebenzielen, von Endzielen und mittelbaren Vorzielen, von Nah- und Fernzielen), über die Rangordnung der Ziele (nach sachlicher und zeitlicher Dringlichkeit) und über die Aussichten bzw. Möglichkeiten ihrer Realisierbarkeit.

c) Unter dem Einfluß der Interessen-Vertretungen und „ihrer" Parteien wird das Zielprogramm der Regierung zu einem heterogenen „mixtum compositum" von vage formulierten, gesamtwirtschaftlich bedeutsamen Wachstums-, Beschäftigungs- und Stabilitätszielen, von ebenso vage formulierten „Gemeinwohl-Zielen" (auf den Gebieten der Bildung, des Gesundheitswesens usw.) und von relativ eindeutig[74] formulierten verteilungspolitischen Teilzielen, die unmittelbar auf Gruppeninteressen abgestellt sind (Erhöhung der Subvention für die Landwirtschaft, Erhöhung der Renten usw.). Die Tendenz zu einer vagen, d. h. sowohl qualitativ wie quantitativ unbestimmten Formulierung von Zielen ist „notwendig", damit die Interessen-bedingten Unterschiede in der Auffassung von Inhalt und Rangordnung der wirtschaftspolitischen Zielsetzungen überdeckt werden können, gleichzeitig aber auch

[73] Im besten Falle wird von „Schwerpunktsbildungen" im Aufgabenprogramm gesprochen.

[74] Eindeutig im qualitativen Sinne; in quantitativer Hinsicht insofern eindeutig als diese Zielsetzungen durchweg im Maximierungs-Sinne formuliert werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

interessenpolitisch eindeutige Forderungen als Zielsetzungen in das Regierungsprogramm aufgenommen werden können, ohne daß dadurch offensichtlich wird, wieweit diese verteilungspolitischen (Interessen-orientierten) Zielsetzungen mit den Erfordernissen der Stabilität und Stetigkeit des Wirtschaftsablaufes und der Gemeinbedarfe in Konflikt geraten.

Der Einfluß der Verbände auf die Zielsetzungen der staatlichen Wirtschaftspolitik wird in den Budgets bzw. in den Budgetverhandlungen und in der den Haushaltsvoranschlag begründenden Budgetrede des Finanzministers entschieden eindeutiger und klarer sichtbar, als in den allgemeinen Regierungserklärungen (beim Antritt eines neuen Kabinetts). Die den Budgetverhandlungen zugrunde liegenden Forderungen einzelner Ressorts, hinter denen als dominierende Bestimmungsfaktoren die Verbände stehen, bringen die partiellen Zielsetzungen auf den von den einzelnen Ressorts betreuten Gebieten der Wirtschafts- und Sozialpolitik zum unmittelbaren und „unbeschönigten" Ausdruck. Jeder Finanzminister der Nachkriegszeit hat den mehr oder weniger erfolgreichen Versuch gemacht, die nach Maximierung ihres „Anteils" ringenden pluralistischen Interessen so weit zurückzudämmen, daß Mindesterfordernisse fiskalischer Art und Rücksichtnahme auf die Währungsstabilität und Vollbeschäftigung erfüllt werden. Und alle Budgetverhandlungen des vergangenen Jahrzehnts standen im Zeichen „agressiver" Forderungen auf den verbands-unmittelbaren Gebieten der Ausgaben für die „Landwirtschaft", für die „Renten", für die „Wirtschaftsförderung" (Gewerbe), für die „Investitionsförderung" (Industrie) u. ä. m., während die Vertreter des „Gemeinwohls" (Bildungswesen, Gesundheitswesen, Öffentliche Sicherheit und Landesverteidigung usw.) in die Haltung der „Defensive" gedrängt waren.

VI. Die Auswirkungen der Verbandstätigkeit auf die Gestaltung der wirtschaftspolitischen Maßnahmen

1. Die Auswirkungen der Verbandstätigkeit auf die Gestaltung der ordnungspolitischen Maßnahmen

Obwohl die Begriffe „ordnungspolitisch" und „ablaufspolitisch"[75] in der neueren wissenschaftlichen Literatur schon weitgehend einheitlich definiert werden, halten wir es doch für zweckmäßig, kurz darzulegen, in welchem Sinne wir diese beiden termini im folgenden gebrauchen wollen.

[75] Diese Unterscheidung stammt von W. Eucken und deckt sich weitgehend mit der Unterscheidung von „verfassungspolitischen" und „lenkungspolitischen" Mitteln (Th. *Pütz)* und von „qualitativen" und „quantitativen" Instrumenten (J. *Tinbergen)* der Wirtschaftspolitik.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Unter *ordnungspolitischen Mitteln* verstehen wir jene Rechtsnormen (Gesetze), welche das *Verhalten der Wirtschaftssubjekte* sowie den *Aufbau und die Funktionen wirtschaftlicher und sozialer Institutionen* (z. B. Zentralnotenbank, Sozialversicherungsanstalten, Kammern, landwirtschaftliche „Fonds" u. a. m.) grundsätzlich und auf Dauer regeln sollen. Die Gesamtheit der ordnungspolitischen Mittel kann man als den „rechtlichen Rahmen" der Gesamtwirtschaft, als die „Wirtschaftsverfassung", bezeichnen.

Die Vielfalt der ordnungspolitischen Mittel läßt sich hinsichtlich der von ihnen geregelten Sachverhalte folgendermaßen gliedern[76]:

Mittel zwecks Ordnung

a) der Verfügung über Produktionsmittel
b) der Geld- und Kreditschöpfung
c) der Preis- und Lohnbildung
   α) der Zulassung zu den Märkten
   β) der Form der Preis- und Einkommensbildung[77]
   γ) der Wettbewerbsverhältnisse
d) der Institutionen auf den Gebieten
   α) des Arbeitsschutzes
   β) der Sozialversicherung
   γ) der Betriebsverfassung
   δ) der Interessenvertretungen (Kammern und freie Verbände)

Unter *ablaufspolitischen Mitteln* verstehen wir Mittel, welche fallweise, d. h. veranlaßt durch Vorgänge und Veränderungen des Wirtschaftsablaufs, die einzelwirtschaftlichen Planungen (Unternehmens- und Haushaltspläne) beeinflussen sollen, und zwar mittels Veränderung einzelwirtschaftlicher Plandaten (indirekte Ablaufslenkung) oder Planelemente (direkte Ablaufslenkung). Die indirekten Mittel der Ablaufspolitik schalten die einzelwirtschaftliche Planungsfreiheit hinsichtlich der Planelemente, Art und Menge der Produktion und Konsumtion, sowie der Angebots- und Nachfragegröße nicht aus. Die direkten Mittel bestehen in zwingenden Preis- und Mengenregulierungen. Die Mittel der indirekten und direkten Ablaufspolitik bestehen in Veränderungen von *Größen*, die für die einzelwirtschaftliche Planung relevant sind. Die einzelwirtschaftlichen Entscheidungen können auch noch beeinflußt werden durch psychologische Mittel, d. h. „Zureden", Empfehlungen, Informationen. Diese Mittel nennen wir führende Mittel. Somit lassen sich die ablaufspolitischen Mittel folgendermaßen gliedern[78]:

[76] s. Th. *Pütz*, Zur Typologie wirtschaftspolitischer Systeme, Jahrbuch für Sozialwissenschaft 1963, Heft 1, S. 141 ff.

[77] Freie Preisbildung, indirekte („marktkonforme") Preisbeeinflussung, direkte Festsetzung von Preisen und Mengen.

[78] s. Th. *Pütz*, a. a. O., S. 146 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

a) Indirekte Mittel der Ablaufspolitik
   α) Monetäre Mittel
   Diskontsatz, Mindestreservensätze, Liquiditätssätze, Offenmarktoperationen, Interventionskäufe und -verkäufe auf dem Devisenmarkt.
   β) Fiskalische Mittel
   Steuern, Zölle, Steuerrückvergütungen, Subventionen, Exportprämien.
   γ) Preispolitische Mittel
   Interventionskäufe und -verkäufe auf Warenmärkten

b) Direkte Mittel der Ablaufspolitik
   α) Preisregulierungen
   Individuelle Höchst-, Mindest- und Festpreise auf Waren-, Arbeits-, Kapital- und Devisenmärkten; genereller (oder gruppenweiser) Preisstop.
   β) Mengenregulierungen („Bewirtschaftung", „Kontingentierung")
   Produktionsmengenregulierungen
   Regulierungen auf Warenmärkten
   Angebots- und Nachfragemengenregulierungen auf Waren-, Arbeits-, Kredit- und Devisenmärkten

c) Führende Mittel der Ablaufspolitik
   α) „moral suasion" (Zureden, Empfehlungen)
   β) Informationen
   γ) Institutionalisierte Einflußnahme (z. B. Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen)

In unseren Ausführungen über die Auswirkungen der Verbandstätigkeit auf die wirtschaftspolitische Willensbildung haben wir von der „Symbiose" zwischen Parteien und Verbänden gesprochen. Die weitgehende gegenseitige Durchdringung und Überdeckung von Parteien und Verbänden macht es schwierig, empirisch festzustellen und nachzuweisen, wieweit bestimmte Vorgänge und Entscheidungen in der staatlichen Wirtschaftspolitik von dem Einfluß der Parteien oder/und der Verbände bestimmt werden. Man kann es jedoch als empirisch ausreichend erhärtete Tatsache ansehen[79], daß die Parteien, abgesehen von ihrer Rücksichtnahme auf Verbandsinteressen, ein größeres Interesse an ordnungspolitischen als an ablaufspolitischen Fragen und Maßnahmen haben. Dies gilt um so mehr je weniger Regierungsparteien es gibt bzw. je vielfältiger die Interessenstruktur der Quasi-Gruppen[80] der

[79] Vgl. hierzu den systematischen Teil I sowie die Einzeldarstellungen.
[80] Zum Begriff der „Quasi-Gruppe" siehe S. 174.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Parteien ist. „Große" Parteien — so typisch die Österreichische Volkspartei und die Sozialistische Partei Österreichs — sind auch bei weitgehender Ent-Ideologisierung ihrer Willensbildung und Programme genötigt, den Fragen der Wirtschaftsordnungspolitik und der jeweiligen Gestaltung der ordnungspolitischen Maßnahmen ihre Aufmerksamkeit zu widmen, weil die Ordungspolitik — vielmehr als die Ablaufspolitik — mit den parteipolitisch wichtigen Fragen der gesellschaftlichen Gesamtordnung und der dafür bedeutsamen „Ideologien" zusammenhängt. Somit wird in manchen Fällen die „Komponente" Partei ein wichtigerer Faktor bei der Beeinflussung der Ordnungspolitik sein als die „Komponente" Verband; allerdings gilt das überwiegend nur für ordnungspolitische Fragen von wirtschaftlich und sozial umfassender Bedeutung, wie z. B. Verstaatlichungsgesetzgebung, Mietengesetzgebung, Kapitalmarkt-Gesetze. Da die beiden Koalitionsparteien in derartigen ordnungspolitischen Fragen zum Teil schwer überbrückbare Auffassungen haben, leidet die Ordnungspolitik an zwei typischen Erscheinungen: einmal an einer Passivität, welche die „anstehenden" Probleme auf die lange Bank schiebt[81], und das andere Mal daran, daß die im Kompromißwege bestimmten ordnungspolitischen Maßnahmen zur Erreichung eines gesetzten Zieles nicht oder unzureichend zielkonform[82] sind, und daß die Gesamtheit der ordnungspolitischen Maßnahmen dem Grundsatz der Systemkonformität[83] widersprechen.

Soweit die Verbände Interesse an ordnungspolitischen Fragen haben, richtet sich dieses Interesse in erster Linie auf solche ordnungspolitischen Mittel, die sich direkt und deutlich erkennbar auf die ökonomisch-soziale Lage der Verbandsmitglieder auswirken. Das wäre z. B. *nicht* (aber wohl von Interesse für Verbände im Kreditwesen) der Fall bei der Klärung der Frage, ob man in der Notenbankgesetzgebung das Instrument der „Offenmarkt"-Käufe und -Verkäufe einführen soll oder nicht[84]; dagegen haben die Verbände ein spezifisches Interesse an der gesetzgeberischen Gestaltung und verwaltungsmäßigen Handhabung vor allem von Marktordnungsgesetzen, Wettbewerbs- und Kartellgesetzen und arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen. Die Auswirkung der Verbandseinflüsse auf die Gestaltung der ordnungspolitischen Maßnahmen der staatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik zeigt sich besonders deutlich an folgenden Beispielen:

---

[81] Das krasseste Beispiel dürfte die seit langem beschlossene Neuordnung der Wohnungswirtschaft sein.

[82] Auch hier ist die Wohnungswirtschaft ein klassisches Beispiel. Vgl. St. *Koren*, Zur Problematik der Wohnungswirtschaft in Österreich. In: Wiener Studien zur Wirtschafts- und Sozialpolitik, Heft 5, Wien 1964.

[83] Systemkonformität = Übereinstimmung mit einer bestimmten ordnungspolitischen Gesamtentscheidung wie z. B. marktwirtschaftliche Ordnung mit Dominanz des Wettbewerbsprinzips.

[84] Im Nationalbankgesetz von 1955 wurde dieses Instrument eingeführt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Auf dem Gebiet der Agrarpolitik ist die ordnungspolitisch so wichtige Gesetzgebung zur Regelung der Preis- und Absatzverhältnisse[85], welche der Regierung die Möglichkeit geben, auf den wichtigsten Agrarmärkten direkte Preisregelungen vorzunehmen und die Ein- und Ausfuhr mengenmäßig zu regulieren, das eindeutige Resultat des durch Gegenaktionen anderer Verbände nur wenig beschränkten und modifizierten Einflusses des Bauernbundes und der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern.

Ein geradezu klassisches Beispiel für eine ausschließlich verbandsbestimmte Gestaltung ordnungspolitisch bedeutsamer Gesetze ist die österreichische Kartellgesetzgebung. Das Kartellgesetz (1959) wurde von Kammerexperten ausgearbeitet, nachdem ein Entwurf des Handelsministeriums keine Billigung gefunden hatte. Die „verschärfenden" Novellen zum Kartellgesetz (3. und 4. Novelle aus 1958 und 1962) waren das Resultat eines Forderungsprogrammes der Arbeitnehmervertreter, das die Arbeitgeberverbände zu „entschärfen" suchten. Der Inhalt der beiden Novellen ist praktisch von einem kleinen, ausschließlich aus Vertretern der Handelskammer und der Arbeiterkammer bestehendem Redaktionskomitee ausgearbeitet worden.

Das Arbeitsrecht und Sozialversicherungsrecht bieten viele Beispiele für den weitgehend bestimmenden Einfluß des Gewerkschaftsbundes und der Arbeiterkammer[86]. Bei der Gestaltung des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes 1955 wurden 72 von 138 „Verbesserungsvorschlägen", die im Einvernehmen von Österreichischem Gewerkschaftsbund und Arbeiterkammer ausgearbeitet worden waren, im Gesetz berücksichtigt. In den zahlreichen Novellen zum Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz haben bis 1961 von 254 „Verbesserungsvorschlägen des Österreichischen Gewerkschaftsbundes und der Arbeiterkammer 238 ganz oder teilweise ihren gesetzlichen Niederschlag gefunden". Die Gesetzwerdung mancher arbeitsrechtlicher Entwürfe der Arbeitnehmerverbände „scheiterte am Widerstand der Arbeitgeberseite, darunter die von der (Arbeiter-)Kammer forcierte Neuregelung der Berufsausbildung und vor allem die in den letzten Jahren in den Vordergrund getretenen Bestrebungen zur Kodifikation des Arbeitsrechtes"[87].

Obwohl die Verbände ihre Aufmerksamkeit weniger auf ordnungs- als ablaufspolitische Mittel richten, hat sich ihr Interesse an der Ordnungspolitik in dem Maße verstärkt, als sie zunehmend wirksamen

---

[85] Preisregelungsgesetz; Marktordnungsgesetze; Landwirtschaftsgesetz.
[86] s. Einzeldarstellung über die Arbeiterkammern, Abschnitt „Sozialpolitik", S. 425 ff.
[87] s. Einzeldarstellung über die Arbeiterkammern, S. 426.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Einfluß auf Gesetzgebung und Verwaltung zu nehmen vermochten und damit für die staatliche Wirtschaftspolitik mitverantwortlich wurden.

Unter dem Einfluß der Verbände ist die Ordnungspolitik „undogmatischer" und pragmatischer geworden und damit zugleich auch uneinheitlicher im Hinblick auf ein gesamtwirtschaftliches Ordnungsprinzip. Daß sich seit Beginn der 50er Jahre sowohl in der Ordnungs- wie der Ablaufspolitik das marktwirtschaftliche und wettbewerbswirtschaftliche Ordnungsprinzip fortschreitend durchgesetzt haben, ist nicht das Ergebnis von Verbandseinflüssen, sondern eine Auswirkung vor allem der internationalen Entwicklung[88] und des steigenden Wohlstandes.

Die Einzeldarstellungen unserer Gesamtuntersuchung zeigen deutlich, daß die führenden Funktionäre der Verbände — auch der Spitzenverbände — nur vage und oft simplifizierte Vorstellungen von Sinn und Bedeutung einer einheitlichen Gesamtwirtschaftsordnung und eines dementsprechenden wirtschaftspolitischen Konzepts haben; daß sie die verschiedenen ordnungspolitischen Mittel der Wirtschaftspolitik in erster Linie nach der voraussichtlichen bzw. erwarteten Wirkung solcher Mittel auf die Lage der Verbandsmitglieder beurteilen; und daß die großen Verbandsgruppen der „Bauern", „Unternehmer" und „Arbeiter" verschiedene und zum Teil widersprüchliche ordnungspolitische Vorstellungen und Bestrebungen haben. Das zeigt sich auch deutlich in den Auswirkungen der Verbandseinflüsse auf die Wahl und Gestaltung der ordnungspolitischen Mittel der staatlichen Wirtschaftspolitik.

Die ordnungspolitische Uneinheitlichkeit der österreichischen Wirtschaftsverfassung ist im Vergleich mit anderen Volkswirtschaften besonders groß. Der Anteil der öffentlichen Hand am Produktionsmitteleigentum der Industrie, des Bankwesens, des Verkehrs, der Rohstoffwirtschaft und der Energiewirtschaft ist wesentlich größer als der Anteil der Privatwirtschaft[89]. Damit hängt zusammen der hohe Monopolgrad der öffentlichen Wirtschaft. Die Gewerbeordnung hat einen ausgeprägt protektionistischen Charakter. Verstaatlichung, Monopole und protektionistische Gewerbeordnung stehen in Widerspruch mit einer Kartellgesetzgebung, welche in ihren Novellierungen eine fortschreitende Verschärfung im Sinne der Anti-Monopolpolitik aufweist, aber gerade diejenigen Unternehmungen und Unternehmungs-

[88] Abbau der mengenmäßigen Beschränkungen im Waren- und Zahlungsverkehr und der Zölle.

[89] Vom gesamten Eigenkapital aller österreichischen Aktiengesellschaften standen 64,5 vH in direktem Eigentum der öffentlichen Hand (31. 12. 1963) und 12,4 vH in indirektem Eigentum der öffentlichen Hand.
Der Anteil der Öffentlichen Unternehmungen am Brutto-Nationalprodukt 1963 (ohne öffentliche Dienste) betrug 23 vH. Der Anteil der öffentlichen Unternehmungen an der Industrieproduktion 1963 betrug 31 vH.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gruppen aus dem Geltungsbereich des Kartellgesetzes ausklammert, in denen Monopole, marktbeherrschende Unternehmungen und Oligopole die größte Bedeutung haben. In der Landwirtschaft haben wir ein Nebeneinander direkter Preis- und Mengenregulierungen (z. B. Brot, Getreide, Milch, Butter), indirekter Preismanipulierung durch Interventionskäufe und -verkäufe (bei nicht-liberalisierter Einfuhr) auf den Fleischmärkten und von freier Inlandspreisbildung plus Importkontingentierung und/oder Zollbelastungen (z. B. bei Eiern, Futtergetreide, Geflügel, Wein . . .).

Die Haltung der Regierung gegenüber den Fragen der internationalen Wirtschaftsordnung (EFTA — EWG und GATT) ist infolge des starken Einflusses der Verbandsinteressen durch Bedingungen und Vorbehalte gekennzeichnet, die sich mit den ordnungspolitischen Prinzipien des EWG-Vertrages von Rom nur schwer vereinbaren lassen.

2. Die Auswirkungen der Verbandstätigkeit auf die Gestaltung der ablaufspolitischen Maßnahmen

Die Beeinflussung der Wirtschaftsablaufspolitik „gehört zum täglichen Brot" der Verbandstätigkeit[90]. Ablaufspolitische Maßnahmen sind so zahlreich und wechselnd, daß sie als wirtschaftspolitische „*Tages*fragen" bezeichnet werden können. Die Auswirkungen *ordnungs*politischer Maßnahmen auf die Einkommensverteilung sind nicht nur im allgemeinen schwer erkennbar, sondern vor allem nicht hinsichtlich der dabei entstehenden quantitativen Veränderung der Einkommensverhältnisse bestimmter Interessentengruppen. Die Einkommenswirkungen der *ablaufs*politischen Maßnahmen (Veränderungen von Preisen, Zöllen, Steuersätzen, Zinssätzen) lassen sich weitaus besser überschauen, sowohl hinsichtlich der Wirkungsrichtung auf bestimmte Einkommensempfänger-Gruppen als auch des Ausmaßes der Einkommenseffekte. Zudem wirken sich ordnungspolitische Maßnahmen (z. B. auf den Gebieten der Gewerbepolitik, Kartellpolitik, Sozialpolitik) durchweg erst nach langen Fristen auf die Einkommensverteilung aus, während die ablaufspolitischen Maßnahmen entschieden kürzerfristige Auswirkungen auf die Einkommen haben.

Da die Ordnungspolitik in der Gestaltung und Umgestaltung von wirtschaftlich und sozial relevanten Rechtsnormen besteht, erfordert sie langwierige Vorbereitungen und relativ schwierige Kompromisse zwischen den Verbänden, welche die Ordnungspolitik beeinflussen wollen. Die ordnungspolitischen Gesetze sind in der Regel so abgefaßt, daß sie weite Spielräume für Veränderungen der ablaufspolitischen Maßnah-

[90] s. Einzeldarstellung *Meihsl*, S. 371.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

men bieten. Änderungen der ablaufspolitischen Maßnahmen (im Verwaltungswege) können relativ kurzfristig beschlossen und durchgeführt werden. Ein Verband kann hier die Gegenaktionen anderer Verbände relativ leichter abschwächen durch „do ut des"-Kompromisse und nicht selten auch durch „Alleingänge" in die betreffenden Ministerien. Das Interesse der Verbandsfunktionäre, die ihre Verbandsmitglieder „befriedigen" müssen — vor allem in den freien Verbänden —, richtet sich in erster Linie auf rasch änderbare und rasch wirksame wirtschaftspolitische Maßnahmen und damit primär auf ablaufspolitische Maßnahmen. Das Interesse an Änderungen ablaufspolitischer Maßnahmen ist um so größer, je stärker und schneller sich Einkommenshöhe und Einkommensverteilung infolge des Wachstums und der konjunkturellen Schwankungen verändern. Die schleichende Inflation ist — neben den wachstums- und konjunkturbedingten Veränderungen in der Einkommensentwicklung — ein zusätzlicher Faktor der Veränderung der Einkommensverteilung. Sie ist ein besonders wichtiger Grund für regelmäßig wiederkehrende Aktionen der Verbände zwecks Beeinflussung der einkommenswirksamen Maßnahmen der Ablaufspolitik, vor allem auf dem Gebiet der jährlich zu fällenden Entscheidungen über die Einnahmen- und Ausgabengestaltung der öffentlichen Haushalte.

Es ist ein eigenartiges und auch paradoxes Phänomen, daß die Verbände in der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen die Aufwärtsbewegung der *einzelnen Preise (und Löhne)* und durch die Empfehlungen des Beirates an die Regierung das Steigen des *allgemeinen Preisniveaus* zu bekämpfen versuchen, während sie anderseits diejenigen Kräfte darstellen, welche viel beitragen zu jener expansiven und defizitären Budgetpolitik, von der wohl zweifellos inflatorische Wirkungen ausgegangen sind; und eben diese inflatorische Wirkung ist wieder — wie oben schon gesagt — ein Grund für die ständige Beeinflussung der Ablaufspolitik durch die Verbände.

Seit 1945 haben sich die Finanzminister und Nationalbankpräsidenten mit mehr oder weniger Erfolg für eine „währungsneutrale", d. h. faktisch für eine anti-inflationistische Budget- und Währungspolitik eingesetzt. Dagegen haben sich die Verbände — bei ihrer Einflußnahme auf die Ressorts — stets auch in den Jahren der Vollbeschäftigung für konjunkturstimulierend wirkende Maßnahmen eingesetzt. Vorschläge, die schleichende Inflation durch *restriktive* währungs- und budgetpolitische Maßnahmen zu bekämpfen, sind immer auf heftigen und wirksamen Widerstand der Verbände — vor allem der „Industrie" und der „Arbeitnehmer" — gestoßen.

Die in den Einzeldarstellungen unserer Gesamtuntersuchung gegebenen Erfahrungen und Beobachtungen über typische Einstellungen und Verhaltensweisen der verschiedenen Verbände lassen die verallgemei-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nernde Feststellung zu, daß die Verbände bei ihrer Einflußnahme auf die Ablaufspolitik Präferenzen für bestimmte Typen von ablaufspolitischen Mitteln haben und dementsprechend die Gestaltung der Ablaufspolitik zu beeinflussen suchen.

Wir machen — in diesem Zusammenhang — drei Unterscheidungen ablaufspolitischer Mittel:

a) Speziell oder generell wirkende ablaufspolitische Mittel:

Diese Unterscheidung deckt sich mit der Unterscheidung von selektiv und global wirkenden Mitteln. Kriterium dieser Unterscheidung ist der Wirkungs*bereich* (nach Umfang und Bestimmtheit der Abgrenzung des Bereiches).

Beispiele für generell (global) wirkende Mittel wären Diskontsatzänderungen, Offenmarktkäufe und -verkäufe, Änderungen der Mindestreservensätze, welche für die Dispositionen *aller* Kreditnachfragenden von Bedeutung sind[91]. Speziell (selektiv) wirkende Mittel dagegen wären beispielsweise die Gewährung von Kreditbegünstigungen (hinsichtlich Zinssatz, Laufzeit und Sicherung) für bestimmte Gruppen von Unternehmungen (der Landwirtschaft, des Fremdenverkehrs u. a. m.).

Brotgetreidepreis und Milchpreis-Subventionen sind insofern speziell wirkende Mittel als sie den Erzeugern von Brotgetreide und Milch zugute kommen.

Im Vergleich mit „gezielten" Subventionen, welche individuell nur jenen landwirtschaftlichen Betrieben gegeben würden, die „speziell" ungünstige Produktions- und Absatzbedingungen haben, erscheinen die in Österreich angewandten Brotgetreide- und Milchpreis-Subventionen als „generelle" Mittel.

b) Kurzfristig oder langfristig wirksame ablaufspolitische Mittel:

Im Hinblick auf das Ziel z. B. der Hebung der landwirtschaftlichen Einkommen im Vergleich mit den nicht-landwirtschaftlichen Einkommen — Forderung der „Einkommensparität" —, sind Erhöhungen von Agrarfestpreisen oder Preissubventionen kurzfristig wirksam, während die sogenannten strukturverbessernden Förderungsmittel (z. B. Investitionszuschüsse, Verbilligung von Investitionskrediten, Verbesserung der Infrastruktur durch Wegebau, Elektrifizierung usw.) langfristig wirksam sind.

c) Direkt oder indirekt einkommenswirksame ablaufspolitische Mittel:

Direkt einkommenswirksame Mittel sind z. B. die Ausschüttung von sogenannten Transfereinkommen, wie Familien- und Kinderbeihilfen,

---

[91] Doch haben sie auch eine spezielle Wirkung auf die Dispositionen der Geschäftsbanken.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kriegsopferrenten, Zuschüsse zur Pensionsversicherung. Indirekt einkommenswirksame Mittel sind jene, welche auf die Kosten oder Erlöse von Unternehmungen und die Realeinkommen der Haushalte wirken, wie z. B. Steuern und Zölle, Festpreise, Stützungskäufe, Kreditbedingungen, Tarife öffentlicher Unternehmungen, Preis-Subventionen, Kosten-Subventionen.

Bei den indirekt wirksamen Mitteln lassen sich unterscheiden: Mittel, deren Wirkung auf die Einkommen quantitativ und hinsichtlich der betroffenen Gruppe von Einkommensbeziehern erkennbar ist, wie z. B. bei Subventionen, selektiven Kreditbegünstigungen, Sonder-Transporttarifen. Dagegen ist diese Wirkung z. B. bei Zöllen und Steuern wegen der Überwälzungsvorgänge (Elastizität von Nachfrage und Angebot) und bei Festpreisen wegen der ungenauen Kenntnis der vergleichsweisen Höhe der Preise bei freier Preisbildung nicht erkennbar bzw. nur schätzbar.

Die Verbände haben in der Regel eine Präferenz für spezielle ablaufspolitische Mittel, deren Wirkungsbereich sich mit dem Bereich der Verbandsmitglieder deckt. Verbände bevorzugen ablaufspolitische Mittel, die sich möglichst *kurzfristig* zugunsten der Einkommensverhältnisse und sozialen Sicherheit ihrer Mitglieder auswirken.

Verbände geben in der Regel den *direkt* einkommenswirksamen Mitteln und den in ihrer Wirkung quantitativ *bestimmten* Mitteln einen Vorzug vor den indirekt und quantitativ unbestimmbar wirksamen Mitteln.

Diese verallgemeinernden Aussagen über „Präferenzen" der Verbände gelten nur unter bestimmten Bedingungen; sie gelten nur dann, wenn ein Verband überhaupt Interesse an dem Einsatz oder der Änderung ablaufspolitischer Maßnahmen hat; oder wenn er nicht sein Interesse mehr durch ordnungspolitische als ablaufspolitische Mittel gefördert sieht. In der praktischen Politik wird man sich oft „genötigt" sehen, auch mit wirtschaftspolitischen Maßnahmen „zufrieden" zu sein, deren erwartete Wirkung ungünstiger ist als die Wirkung der grundsätzlich präferenzierten Mittel, deren Einsatz oder Änderung man aber nicht durchzusetzen vermag; das gilt auch für die Einflußnahme der Verbände auf die Wirtschaftspolitik.

Im folgenden wollen wir die soeben aufgestellten „Präferenz-Thesen" durch einige charakteristische Beispiele aus der faktischen Ablaufspolitik[92] erhärten und damit zeigen, wie sich der Einfluß der Verbände auf den wichtigsten Aktionsfeldern der Ablaufspolitik ausgewirkt hat.

---

[92] Diese Beispiele werden den „Einzeldarstellungen" entnommen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Untersuchung von Meihsl zeigt an Hand einer detaillierten Darstellung der Forderungsprogramme der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern und der freien Verbände die ausgesprochene Präferenz der landwirtschaftlichen Verbände für kurzfristig und direkt einkommenswirksame Maßnahmen der Preis- und Absatzpolitik, während das Interesse dieser Verbände an einer auf lange Sicht und mittelbar einkommenswirksamen Strukturverbesserungspolitik erst in den letzten Jahren und besonders im Vorblick auf die Auswirkungen einer Assoziierung mit der EWG zugenommen hat. Strukturverbessernde Maßnahmen (z. B. „Förderungsmittel" zwecks Grundaufstockung, Kommassierung, Meliorationen, Verkehrserschließung, Elektrifizierung usw.) werden zwar mit großer Dringlichkeit angesprochen; aber der *Preispolitik* und *ergänzenden Absatzmengenregulierung* (Festpreise und Subventionen, preisbandpolitische Interventionen und Importregulierung bei Erzeugnissen mit freier Inlandspreisbildung) soll auch weiterhin die *größte* Bedeutung zukommen.

Die faktischen Maßnahmen der Ablaufspolitik[93] in der österreichischen Agrarpolitik — vor allem hinsichtlich ihrer quantitativen Bedeutung für die landwirtschaftlichen Einkommen — sind überwiegend preis- und absatzpolitische Maßnahmen mit direkter und kurzfristiger Wirksamkeit. Unter den indirekt einkommenswirksamen Maßnahmen stehen praktisch wieder im Vordergrund die „*kostensparenden*" Förderungsmittel[94]. Charakteristisch für die primär preis- und mengenpolitisch orientierten Interessen der Landwirtschaftsverbände und die dementsprechenden Maßnahmen der Agrarpolitik ist *auch* der in den letzten Jahren zügig durchgeführte *Abbau von Preisregulierungen.* Nach den Ermächtigungen des Preisregelungsgesetzes von 1950 bestanden für zahlreiche Agrarprodukte Festpreise[95]. Der Abbau der Preisregulierungen hing eng mit der Steigerung der Produktion und der Einkommen zusammen. In einigen Fällen wurde das Inlandsangebot durch Importregulierungen so festgelegt, daß die Marktpreise bestimmte Grenzen nicht überschritten. In den letzten Jahren wurden die meisten Preisbindungen aufgehoben, mit Ausnahme einiger Grundnahrungsmittel wie Brotgetreide, Milch und Produkten daraus.

---

[93] Auf Grund des Preisregelungsgesetzes 1957, der Marktordnungsgesetze 1958 und des Landwirtschaftsgesetzes 1960.

[94] Eine Übersicht über die finanziellen Forderungen an den öffentlichen Haushalt im Sinne „kostensparender Förderungsmittel" finden sich im Grünen Plan 1965.

[95] Diese Produkte sind im Preisregelungsgesetz, das 1957 wiederverlautbart wurde, in einem Anhang einzeln angeführt. In Kundmachungen der 60er Jahre wurde ein großer Teil dieser im Anhang zum Preisregelungsgesetz genannten Sachgüter und Leistungen vom Anwendungsbereich des Preisregelungsgesetzes ausgenommen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Importregulierungen zwecks Angebotssteuerung auf dem Inlandsmarkt bestehen zur Zeit z. B. bei Schlachtvieh, Fleisch, Obst, Gemüse. In Fällen, in denen ein Produkt im Inland preisreguliert ist, dessen Einfuhr aber liberalisiert ist und bei dem der Auslandspreis über dem Inlandspreis liegt, wird der Importspreis durch Budgetzuschüsse entsprechend verbilligt; so bei Düngemitteln[96].

Bei bestimmten liberalisierten Produkten mit freier Inlandspreisbildung, wie z. B. Eier und Geflügel, wird durch entsprechende Maßnahmen der Zollpolitik ein „Preis-Schutz" gewährleistet.

Die Interessen der „Industrie" und der „Arbeitnehmer" an der Gestaltung der Ablaufspolitik sind grundlegend verschieden von den Interessen der „Landwirtschaft". Infolge der im Vergleich mit der Industrie geringen Differenzierung der Agrarprodukte nach Arten und Qualitäten und der typisch „atomistischen" Struktur des Angebots haben die landwirtschaftlichen Produzenten nur sehr begrenzte Möglichkeiten, ihre Gewinne bzw. Einkommen durch Bildung von Marktmacht (Beschränkung des Wettbewerbs) zu steigern; eben deshalb sind sie — wenn man vom Genossenschaftswesen absieht — an Maßnahmen der staatlichen Wirtschaftspolitik interessiert, welche ihnen entsprechend günstige Kosten und Erlösverhältnisse sichern, d. h. vor allem durch Preis- und/oder Absatzregulierungen und „kostensparende" Förderungsmittel. Dagegen haben Industrie, Handel, Banken und Versicherungen ein strukturell und wachstumbedingtes Interesse an grundsätzlich freier Preisbildung und mehr oder weniger weitgehenden Möglichkeiten quasi-monopolistischer Produktdifferenzierung und wettbewerbsbeschränkender Praktiken. Auf den Arbeitsmärkten werden die Möglichkeiten der Marktmachtentfaltung durch Bildung von Arbeitsmarktverbänden im Sinne der Tarifautonomie — ausgeschöpft und diese Form der „Lohnpolitik" einer staatlichen Beeinflussung oder gar Bestimmung der Löhne prinzipiell vorgezogen. Die Interessen z. B. der Industrie an ablaufspolitischen Maßnahmen richten sich vorwiegend auf eine für sie günstige Gestaltung der Steuern und Zölle und damit auf typisch speziell und kurzfristig wirkende Mittel der Ablaufspolitik.

Trotz der Gegenkräfte von seiten der Arbeiter- und Landwirtschaftskammern werden die ablaufspolitischen Maßnahmen auf dem Gebiet der Handelspolitik dominierend durch den Einfluß der Bundeswirtschaftskammer (und der Vereinigung Österreichischer Industrieller) bestimmt. Die „protektionistische" Grundtendenz der durch Importe

[96] Für Handelsdüngerverbilligung wurden in den letzten Jahren aufgewendet: 1961: 220,2 Mill. S, 1962: 293,0 Mill. S, 1963: 275,7 Mill. S. Quelle: Jahresberichte der Landwirtschaft 1963, herausgegeben vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Wien 1964, S. 104.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

konkurrenzierten Produzenten kommt auch dadurch zur Auswirkung, daß die Fachverbände der Bundeswirtschaftskammer als Gutachter in die behördliche Lenkung nicht-liberalisierter Importe eingeschaltet sind.

Die Handelskammern und Landwirtschaftskammern sind die wirksamsten Verteidiger einer immer wieder erneuten Verlängerung der Geltung des Außenhandels- und Rohstofflenkungsgesetzes[97], in denen die behördlichen Vollmachten zur mengenmäßigen Regulierung der nicht-liberalisierten Importe und bestimmter Exporte verankert sind. Zum Beispiel haben die Sonder-Interessentengruppen der Papier- und Eisenindustrie über die Bundeswirtschaftskammer durchgesetzt, daß die Rohholz- und Schrott-Exporte zwecks Niedrighaltung der Inlandspreise eingeschränkt wurden[98].

Das Antidumpinggesetz[99] (von 1962) ist von der Bundeswirtschaftskammer durchgesetzt worden. Der „hinhaltende Kampf" der Interessenvertretungen gegen Liberalisierung und Zollabbau hat sich — was charakteristisch ist — z. B. auch darin auf die Handelspolitik ausgewirkt, daß trotz Aufforderung des GATT die sogenannte Negativliste bisher (Ende 1964) nicht veröffentlicht und vorgelegt wurde[100].

Aus dem weiten Feld der Steuerpolitik seien als Beispiel nur die steuerlichen Begünstigungen der Investitionen durch Bewertungsfreiheit und vorzeitige Abschreibung genannt, deren Ausmaß und Beibehaltung durch den Einfluß der Bundeswirtschaftskammer und der freien Verbände in Industrie und Gewerbe weitgehend bestimmt ist — wenn auch eingeschränkt durch die Tätigkeit der „Gegenverbände".

Um unsere Darlegungen nicht zu sehr mit Beispielen zu belasten, sei nur andeutend darauf hingewiesen, daß auch die Arbeitnehmerverbände bei ihrer Einflußnahme auf die Ablaufspolitik das Schwergewicht auf speziell kurzfristig und direkt einkommenswirksame Maßnahmen legen. Sie sind die stärkste treibende Kraft bei den (ständigen) Erhöhungen der Sozialausgaben und insbesondere der Zuschüsse zur Sozialversicherung und bei den Bestrebungen um die Einführung der „dynamischen" Rente. Sie haben mit langwährendem Erfolg eine marktwirtschaftliche Lösung des Mietenproblems und speziell auch eine Erhöhung der gestoppten Mieten zugunsten der Hausbesitzer verhindert. Ähnlich erfolgreich haben sie die von der „Industrie" geforderte Öffnung des Arbeitsmarktes für ausländische Arbeitskräfte jahrelang verhindert

---

[97] Zuletzt verlängert bis 31. 12. 1967.

[98] s. Einzeldarstellung *Mitic, Klose*, S. 555 f.

[99] Dieses Beispiel für eine *ordnungspolitische* Maßnahme sei an *dieser* Stelle wegen des engen Zusammenhanges mit der Zollpolitik gestattet.

[100] Die „Negativ-Liste" ist ein Verzeichnis jener Waren, deren Einfuhr einer Mengenregulierung (Kontingentierung) unterliegt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und erst in den letzten Jahren, in denen ausländische Arbeitskräfte schon sehr „knapp" geworden waren, Lockerungen der Zulassungsbedingungen konzendiert.

Die Untersuchung über „Die Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen" (Neuhauser) zeigt, daß die Preis-Lohn-Kommission einen dualistischen Charakter hat: sie ist eine „Selbstverwaltungseinrichtung" der Verbände und zugleich ein Instrument führender staatlicher Wirtschaftspolitik; von der Regierung her gesehen ein Instrument, das antiinflationistischen Zwecken dienen soll; von den Verbänden her gesehen eine Institution, innerhalb der die Wünsche nach Preis- und Lohnerhöhungen kompromißweise ausgeglichen werden: ein gegenseitiges Zügeln der Preis- und Lohnforderungen. Die von der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen bzw. deren Unterausschüssen gegebenen „Genehmigungen" bzw. „Freigaben"[101] von Preiserhöhungen bzw. Lohnverhandlungen stellen typisch kurzfristige selektivpunktuelle und direkt einkommenswirksame[102] Maßnahmen einer führenden Ablaufspolitik dar. Bedeutsam ist in unserem Zusammenhang nicht nur die Tatsache, daß die Gründung der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen auf die Initiative des seinerzeitigen Präsidenten des Österreichischen Gewerkschaftsbundes (Böhm) zurückgeht, sondern daß sowohl der Stil der Arbeitsweise der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen wie auch die inhaltliche Fassung ihrer Beschlüsse nicht von den Regierungsmitgliedern der Kommission, sondern ganz überwiegend von den Verbands-Vertretern geprägt und bestimmt wurde.

An keiner Stelle wirkt sich die Verbandstätigkeit auf die Ablaufspolitik[103] so unmittelbar bestimmend aus wie in der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen.

Blicken wir auf das bisher über die Auswirkung der Verbände auf die Ablaufspolitik Gesagte zurück, so läßt sich als ein weiteres[104] allgemeines Kennzeichen folgendes herausarbeiten: Die unter dem Einfluß der Verbände getroffenen ablaufspolitischen Maßnahmen werden hinsichtlich der jeweils gewählten Art und Form der Maßnahmen wie auch ihrer quantitativen „Dosierung" durchweg nur im Hinblick auf ihre Geeignetheit zur Realisierung einkommensmäßiger Verbandsinteressen bestimmt. Die Nebenwirkungen dieser Maßnahmen auf die Ein-

[101] Diese Beschlüsse sind de facto nicht-zwingende Empfehlungen; s. die Untersuchung *Neuhauser* über die Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen, S. 95 ff.

[102] Bei den Löhnen; bei Preiserhöhungsgenehmigungen handelt es sich um indirekt einkommenswirksame Maßnahmen.

[103] Freilich handelt es sich „nur" um führende Ablaufspolitik.

[104] Neben ihrer typisch kurzfristigen, selektiven und direkt einkommenswirksamen Eigenart.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kommensentwicklung anderer als der jeweils beteiligten Interessentengruppen, werden nicht berücksichtigt. Störende Nebenwirkungen auf die Marktgleichgewichtsverhältnisse werden entweder als kleineres Übel hingenommen oder durch ergänzende Mengenregulierungen zu korrigieren versucht. Erst in letzter Zeit, d. h. praktisch seit der Bildung des „Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen" als Unterausschuß der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen im November 1963, hat die Einsicht in die Problematik der „punktuellen" Preis-Lohn-Politik der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen — und der so stark von Verbandseinflüssen geprägten Ablaufspolitik im allgemeinen — stark zugenommen, vor allem bei den führenden Vertretern der Spitzenverbände[105].

Die Bildung und bisherige Tätigkeit des „Beirats" ist ein Zeichen dafür, daß die Verbände selbst ihre Interessen *auf lange Sicht* besser gewahrt sehen durch eine Ablaufs-(und Ordnungs-)Politik, die nach Möglichkeit auch die Neben- und Fernwirkungen ablaufspolitischer Maßnahmen berücksichtigt; welche die Vereinbarkeit der angestrebten Maßnahmen mit den „gesamtwirtschaftlichen" Zielsetzungen (wie z. B. Geldwertstabilität, stetiges Wachstum mit Vollbeschäftigung, Zahlungsbilanzausgleich usw.) prüft, und welche die verschiedenen ablaufspolitischen Maßnahmen dementsprechend koordiniert.

Das in den letzten Jahren größer und klarer gewordene Bewußtsein von Sinn, Notwendigkeit und Form einer an einem langfristigen Gesamtkonzept orientierten Wirtschaftspolitik hätte zu der Meinung führen können, daß der Staat als (oberster) Träger der Wirtschaftspolitik den Einfluß der Verbände zurückzudämmen habe, um *seine* spezifische Funktion besser erfüllen zu können, nämlich unabhängig von Sonderinteressen die Gesamtinteressen („Gemeinwohl") zu wahren. De facto zeigt die — allerdings erst in den ersten Anfängen und quasi im Versuchsstadium stehende — Zusammenarbeit des Beirats und der Regierung, daß sich die Regierung in ihren ablaufspolitischen Maßnahmen weitgehend von den Empfehlungen des Beirats[106] beeinflussen läßt. So hat sie z. B. das sogenannte Stabilisierungsprogramm[107] des Beirats übernommen.

---

[105] Und unter diesen vor allem die nationalökonomischen Fachkräfte der Kammern und des Gewerkschaftsbundes.

[106] Als Unterausschuß der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen legt der Beirat seine Programme bzw. Empfehlungen der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen vor, die ihrerseits nach allfälligen Änderungen die Empfehlungen an die Bundesregierung weiterleitet.

[107] Dieses Stabilisierungsprogramm enthält eine Charakteristik der Entwicklungstendenz des Verbraucherpreisindex und der Löhne und dementsprechende Vorschläge zur Stabilisierung des Geldwertes mittels Maßnahmen der Außenhandels-, Arbeitsmarkt- und Währungs- und Kreditpolitik sowie Verhaltensempfehlungen an die Arbeitsmarktpartner und öffentlichen Körperschaften, Unternehmer und Konsumenten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wegen der symptomatischen Bedeutung sei eine Stelle aus der Budgetrede des Finanzministers (zum Bundesvoranschlag 1965) zitiert: „Ich habe dieses Konzept (Budget-Entwurf des Finanzministeriums) allen Fachleuten und der Öffentlichkeit zur Diskussion gestellt... Im weiteren Verlauf der Diskussion nahmen zu meinem Brief Regierungsmitglieder und der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen Stellung. Der Beirat hat die darin enthaltenen Grundsätze bestätigt. Er hat darüber hinaus Vorschläge gemacht, die ich zum Teil bei der Ausarbeitung des Entwurfs berücksichtigt habe. Diese Zusammenarbeit mit dem Beirat ist ein gutes Beispiel dafür, was Fachleute zur Vorbereitung von wichtigen Entscheidungen der Regierung leisten können ... Der Beirat berät, die Regierung entscheidet."

Es ist von Bedeutung, festzustellen, daß der Finanzminister vor Antritt seines Ministeriums Mitglied und Vorsitzender des Beirats war. Schon beim *Entwurf* des Haushaltsvoranschlages werden der Beirat bzw. Vertreter der Verbände Pate gestanden haben; und die Budgetwünsche der einzelnen Ressorts sind ihrerseits schon weitgehend durch Verbandseinflüsse bestimmt. Pointiert könnte man sagen, daß die *öffentliche* Berufung auf die Empfehlungen und Stellungnahmen des Beirats eine Art Sanktionierung des öffentlich nicht so klar und deutlich sichtbaren aber faktisch hochbedeutsamen Einflusses der Verbände auf die staatliche Wirtschaftspolitik darstellt.

VII. Die Bedeutung der Verbände für die Optimierung der staatlichen Wirtschaftspolitik

1. Zum Begriff der Optimierung der Wirtschaftspolitik

Die Theorie des sozialökonomischen Optimums (welfare theory) hat den Versuch gemacht, die Bedingungen herauszuarbeiten, unter denen der wirtschaftliche Wohlstand (der Gesellschaft als Ganzes) ein Maximum erreicht. Nach dem gegenwärtigen Stand der Wohlfahrtstheorie erscheint es unmöglich, die gesellschaftliche Wohlstandsfunktion so genau zu bestimmen, daß sie eine Grundlage für wirtschaftspolitische Urteile und Entscheidungen bilden könnte[108]. Schon die Kenntnis individueller Präferenzsysteme ist so eng begrenzt, daß die Theorie der Wirtschaftspolitik besser ausgehen würde von der welfare function des Trägers der Wirtschaftspolitik[109].

[108] Vgl. H. *Giersch*, Allgemeine Wirtschaftspolitik, 1960, S. 97 ff.; E. Lauschmann, Zum gegenwärtigen Stand und den weiteren Entwicklungsmöglichkeiten der Welfare Economics, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Bd. 13, 1962, S. 109 ff.

[109] Vgl. J. *Tinbergen*, Economic Policy: Principles and Design, Amsterdam 1956, S. 14 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wenn wir von „Optimierung" der Wirtschaftspolitik sprechen, dann geschieht das unter Verzicht auf eine theoretische Fundierung der Bestimmung des „Optimums". Es wird dagegen von normativen Vorstellungen bzw. Kriterien ausgegangen, die der persönlichen Anschauung der Verfassers entsprechen, wobei der Verfasser aber der empirisch begründeten Auffassung ist, daß diese normativen Kriterien mit den in Österreich (und anderen Ländern des Westens) dominierenden Anschauungen weitgehend übereinstimmen.

Wie alle Politik ist auch die Wirtschaftspolitik ein Handeln, das bestimmte Methoden anwendet, um bestimmte Ziele möglichst erfolgreich zu verwirklichen. Die Hauptbedingung einer optimalen Wirtschaftspolitik sehen wir darin, daß sie an einem rationalen Gesamt-Konzept orientiert ist. Rational wird ein Konzept genannt, wenn es einen möglichst widerspruchsfreien Zusammenhang von Zielen und Methoden darstellt[110].

Die zweite Bedingung einer optimalen Wirtschaftspolitik sehen wir darin, daß die ordnungspolitische Gesamtentscheidung (und die dem entsprechenden speziellen ordnungspolitischen Prinzipien) und die wirtschaftspolitischen Ziele möglichst weitgehend Ausdruck der in der Gesellschaft dominierenden Wert- und Zielvorstellungen und damit auch der Gruppeninteressen sind. Diese Bedingung geht von der in der österreichischen Verfassung verankerten Idee der parlamentarischen Demokratie aus. Gemäß dieser Idee soll der Wille der Mehrheit im Wege des parlamentarischen Willensbildungsprozesses die Ziele der Politik bestimmen. Die in diesem Prozeß zur Änderung und Formulierung kommenden Interessen und Zielvorstellungen sind in der Regel inhaltlich unbestimmt und auch mehr oder weniger widersprüchlich und unvereinbar vom Standpunkt ihrer Realisierbarkeit. Eine rationale Wirtschaftspolitik setzt aber voraus, daß ihre Ziele nach Inhalt und Rangordnung klar und eindeutig bestimmt sind, und daß möglichst klare Vorstellungen über den Grad der Realisierbarkeit antinomischer, d. h. untereinander konkurrierender Zielstellungen gewonnen werden. Diese Bedingung kann nur erfüllt werden, wenn die gegensätzlichen und konkurrierenden Interessen zu einer Repräsentation kommen und im Wege des Kompromisses ausgeglichen werden. Repräsentation und Ausgleich der Interessen sind Voraussetzungen einer Optimierung der Wirtschaftspolitik. Ausgeglichene Sonderinteressen sind nicht identisch mit dem Gemeinwohl. Die Interessen in Übereinstimmung mit dem Gemeinwohl[111] zu bringen, ist ebenfalls eine Optimierungs-Bedingung.

---

[110] Vgl. Zur Grundlegung wirtschaftspolitischer Konzeptionen. Herausgegeben von H. J. Seraphim, Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Wirtschaftspolitischer Ausschuß, Berlin 1960.

[111] Zum Gemeinwohlbegriff vgl. Kapitel „Auswirkungen der Verbandstätigkeit auf die Zielsetzungen der staatlichen Wirtschaftspolitik".

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Da Wirtschaftspolitik ein Zweck-Mittel-Bereich ist, bedeutet Optimierung der Wirtschaftspolitik, jene Maßnahmen (in qualitativer und quantitativer Hinsicht) und Maßnahmenkombinationen zu bestimmen, welche die weitestgehende Zielerreichung verbürgen. Die zweckmäßigste Gestaltung der ordnungs- und ablaufspolitischen Maßnahmen setzt eine entsprechend genaue Kenntnis der zu erwartenden Haupt- und Nebenwirkungen, Nah- und Fernwirkungen der zur Verfügung stehenden wirtschaftspolitischen Instrumente voraus; und das bedeutet insbesondere die genaue Kenntnis der sachlichen und persönlichen Verhältnisse im Anwendungsbereich der Maßnahmen.

2. Orientierung der Wirtschaftspolitik an einem Konzept

Die Beurteilung der Bedeutung der Verbände für die Aufstellung eines wirtschaftspolitischen Konzepts setzt einige Vorüberlegungen terminologischer und praktisch-politischer Art voraus. Unter „wirtschaftspolitischer Konzeption" sei ein umfassendes Leitbild für alle wirtschaftspolitischen Handlungen der Regierung verstanden[112]. Dieses Leitbild soll einen rationalen, d. h. möglichst widerspruchsfreien Zusammenhang von Grundsätzen, Zielen und Methoden der Wirtschaftspolitik darstellen. Ein Konzept in diesem Sinne ist auf lange Sicht, auf Dauer abgestellt, also nicht auf die sich „von Tag zu Tag", „von Jahr zu Jahr" ändernde Lage. Vom Gesamtkonzept kann man die Teilkonzepte unterscheiden, welche auf die Besonderheiten der einzelnen Wirtschaftszweige (z. B. agrarpolitisches, industriepolitisches, außenhandelspolitisches Konzept) oder auf Teilbereiche der Wirtschaftspolitik (z. B. Währungs-, Wettbewerbs-, Verteilungs-, Wachstumspolitik) abgestellt sind und mit dem Gesamtkonzept in Einklang stehen müssen.

Es erscheint weiterhin zweckmäßig, zwischen wirtschaftspolitischem Konzept und Programm zu unterscheiden. Das Konzept enthält die ordnungspolitische Gesamtentscheidung (z. B. für das marktwirtschaftliche Koordinationsprinzip), die dieser Gesamtentscheidung konformen besonderen Ordnungsprinzipien (z. B. Wettbewerbsprinzip, Privateigentumsprinzip, Prinzip der Markt- bzw. Systemkonformität der wirtschaftspolitischen Maßnahmen, Subsidiaritätsprinzip usw.), die auf Dauer gelten sollenden Hauptziele (z. B. Wachstum, Vollbeschäftigung, Eigentumsstreuung usw.) sowie jene Methoden, welche den Ordnungsprinzipien und Zielen konform sind. Im Konzept werden die Ziele und Methoden nur qualitativ bestimmt.

---

[112] Vgl. Th. *Pütz*, Die wirtschaftspolitische Konzeption, in: Zur Grundlegung wirtschaftspolitischer Konzeptionen, SVSp Berlin 1960, S. 9 ff.
G. *Neuhauser*, Die wirtschaftspolitische Konzeption als Problem der theoretischen Wirtschaftspolitik, ebd., S. 23 ff.
Th. *Pütz*, Konzept und Planung. Wirtschaftspolitische Blätter, 9 Jg., Heft 6/1962.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Das wirtschaftspolitische Programm enthält die in einer gegebenen Lage und für einen bestimmten Zeitraum angestrebten Ziele und die zu treffenden Maßnahmen, wobei Ziele und Maßnahmen nicht nur qualitativ, sondern auch quantitativ bestimmt werden.

Das Schwergewicht eines Konzepts liegt in den ordnungspolitischen Grundsätzen; das Schwergewicht eines Programmes in den jeweils zu treffenden Maßnahmen. So wie es Gesamt- und Teilkonzepte gibt, so gibt es umfassende und partielle wirtschaftspolitische Programme.

Wirtschaftspolitische Konzepte und Programme kann nur der Träger der Wirtschaftspolitik aufstellen. Als „Träger der Wirtschaftspolitik" bezeichnen wir nur den Inhaber der Hoheitsgewalt: die Regierung. Hoheitsgewalt wird in unserer politischen Ordnung nur demjenigen übertragen, der für das Gemeinwohl verantwortlich sein soll. So verstanden sind die Interessenvertretungen keine Träger der Wirtschaftspolitik und können auch nicht ein verbindliches wirtschaftspolitisches Konzept oder Programm aufstellen; aber ohne ihre beratende Mitwirkung könnte die Regierung kein wirklichkeitsnahes und realisierbares Konzept und Programm aufstellen.

Da jedes Konzept als ein von Grundsätzen und Zielen bestimmtes Leitbild normativen Charakter hat, setzt seine Aufstellung, Anerkennung und Durchsetzung eine Gemeinsamkeit und Einheitlichkeit der grundlegenden Wertvorstellungen bei denjenigen voraus, die an der wirtschaftspolitischen Willensbildung teilnehmen, d. h. bei den politischen Parteien und den Interessenvertretungen der Wirtschaft. Je größer die Zahl der Parteien, je größer die ideologischen Unterschiede und Gegensätze zwischen den Parteien sind, um so schwieriger wird es sein, einen „gemeinsamen Nenner" für ein wirtschaftspolitisches Konzept zu finden. Doch werden diese Schwierigkeiten des Parteienpluralismus geringer sein, wenn es einer Partei bzw. einer ideologisch relativ homogenen Parteiengruppe gelingt, die „gegnerischen" Parteien in die Stellung der Opposition zu drängen[113]. In den bisherigen Koalitionsregierungen Österreichs (seit 1945) waren die beiden Regierungsparteien in den Koalitionspakten zu Kompromissen gezwungen, welche die Aufstellung eines einheitlichen wirtschaftspolitischen Konzepts praktisch unmöglich machten. Die in den Regierungserklärungen proklamierten wirtschaftspolitischen „Programme" entbehren der Orientierung an einem ordnungspolitisch einheitlichen Gesamtkonzept und enthalten mehr „Versprechungen" als qualitativ und quantitativ bestimmte Ziele und Maßnahmen.

---

[113] So z. B. typisch in den Kabinetten der Regierung „Adenauer" in der Bundesrepublik Deutschland.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Nun muß aber festgestellt werden, daß in der Praxis ein Konzept, welches der Bedingung rationaler Einheitlichkeit vollkommen entspricht, nicht möglich ist. Ein Konzept ist immer eine „Antwort auf die Herausforderung" einer gegebenen Situation. Nur bei revolutionärer Umgestaltung der Staats- und Wirtschaftsverfassung und autoritärer Regierungsform besteht die Möglichkeit der *Aufstellung* eines weitgehend einheitlichen wirtschaftspolitischen Konzepts, dessen längerfristige *Durchsetzbarkeit* aber nicht nur auf organisatorische Schwierigkeiten, sondern vor allem auch auf die mangelnde Zustimmung der „Regierten" stoßen wird.

In demokratisch-parlamentarischen Staaten mit Koalitionsregierungen wie in Österreich wird alle Wirtschaftspolitik nur ein schrittweises Verändern einer historisch gegebenen Wirtschaftsordnung sein können. Die österreichische Wirtschaftsverfassung (= die wirtschaftlich relevanten Rechtsnormen) hat infolge tiefgehender politischer Wandlungen einen ordnungspolitisch stark heterogenen Charakter; dies und das langfristig stabile Koalitionssystem zweier fast gleich großer Parteien (ohne Opposition), welche über die wünschenswerte Wirtschaftsordnung verschiedene und zum Teil auch gegensätzliche Auffassungen haben, lassen die Aufstellung eines einheitlichen gemeinsamen Konzepts als äußerst schwierig erscheinen.

Im übrigen ist es — historisch gesehen — nicht verwunderlich, daß bisher die meisten Staaten des „Westens" ohne Orientierung an einem *formulierten* Konzept Wirtschaftspolitik getrieben haben. Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland stellt eine Ausnahme dar, indem sie das Konzept der „Sozialen Marktwirtschaft" zum verpflichtenden Leitbild ihrer Wirtschaftspolitik machte. Die wirtschaftspolitischen „Pläne" in Frankreich („Planification"), den Niederlanden und Schweden sind eher „Maßnahmen-Programme" als Konzepte (im weiter oben definierten Sinne).

Österreich in seiner geschichtlichen Situation[114] nach 1945 hatte besonders ungünstige Bedingungen für die Aufstellung und Durchsetzung eines ordnungspolitisch einheitlichen Konzepts. Auf die Bedeutung der staatspolitischen Umwälzungen von 1918, 1938 und 1945 und des Koalitionssystems der Regierungen seit 1945 wurde schon hingewiesen. Darüber hinaus erschwerten noch andere Faktoren die Aufstellung eines Konzepts. Die Grenzsituation zwischen Osten und Westen und der Status der Neutralität drängten auch wirtschaftspolitisch zu einer Kompromißhaltung, die mit einer ordnungspolitisch einheitlichen Einstel-

[114] s. weiter oben die Kapitel „Die Verbände in der geschichtlichen Entwicklung der Wirtschaft und Wirtschaftspolitik" und „Der politische und gesellschaftliche Hintergrund des gegenwärtigen österreichischen Verbändewesens".

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lung schwer vereinbar ist. Diese Haltung wird noch dadurch verstärkt, daß Österreich ein Kleinstaat mit relativ starker Außenwirtschafts-Verflechtung ist und deshalb nur eng begrenzte Möglichkeiten einer „autonomen", von eigenen Grundsätzen bestimmten Wirtschaftspolitik hat. Die österreichische Volkswirtschaft ist das Gegenteil einer „Leitwirtschaft".

Obwohl wir feststellen konnten, daß der Einfluß der Verbände auf die wirtschaftspolitische Willensbildung zu einer schon weitgehenden Entideologisierung der Koalitionsparteien geführt hat, und damit auch zur Erweiterung des Feldes einer kompromißweisen Einigung auf einzelne Zielsetzungen und Maßnahmen, so erschweren diese Kompromisse anderseits eine Einigung auf ein gemeinsam anerkanntes und einheitliches Ganzes von ordnungspolitischen Grundsätzen, Zielen und Methoden der Wirtschaftspolitik. Die Entideologisierung des parteipolitischen Denkens kann insofern positiv gewertet werden, als sie Raum gibt für die Anerkennung und Berücksichtigung von volkswirtschaftlichen Sachzusammenhängen. Sie ist aber — unserer Auffassung nach — insofern und soweit ein Nachteil, als sie den Sinn für die Bedeutung einer an obersten Werten und Grundsätzen orientierten Wirtschaftspolitik verkümmern läßt.

Die Interessenvertretungen sind trotz ihrer engen Verflechtung mit den beiden Koalitionsparteien weniger politisch-ideologisch „belastet" als die Parteien. Das gibt ihnen, sofern sie ihre Interessen unter langfristigen Aspekten zu wahren suchen, eine größere Aufgeschlossenheit für die gesamtwirtschaftlichen Sachzusammenhänge und die daraus resultierende wechselseitige Bedingtheit der verschiedenen Interessen. Anderseits aber haben sie aus demselben Grund — nämlich ihrer ökonomisch-pragmatischen Einstellung — ein relativ geringeres Verständnis für ordnungspolitische Fragen, die für die Aufstellung und Anerkennung eines gesamt-wirtschaftspolitischen Konzepts von grundlegender Bedeutung sind. Österreichische Volkspartei und Sozialistische Partei Österreichs haben trotz des Entideologisierungsprozesses immer noch tiefgehende ordnungspolitische Meinungsverschiedenheiten, die sich vor allem in den Diskussionen um die Fragen der Reform der verstaatlichten Wirtschaft und um die Art und Weise der Führung und Gestaltung der sogenannten Gemeinwirtschaft, um die Wohnungswirtschaftspolitik, die Kapitalmarktpolitik, die Frage der „Investitionslenkung" und um wichtige Fragen der Sozialpolitik zeigen. Beide Parteien haben je für sich zumindest rudimentäre wirtschafts- und sozialpolitische Konzepte und versuchen, die gegebene Wirtschafts- und Sozialverfassung je nach ihrem „Leitbild" zu verändern, soweit das im Kompromißwege möglich erscheint.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Verbände dagegen neigen mehr dazu, die gegebene Wirtschaftsordnung hinzunehmen. Sie sind bestrebt, im Rahmen der gegebenen Ordnung ihre Interessen zu verfolgen, ohne danach zu fragen, ob die im Kompromißwege „erreichten" wirtschaftspolitischen Maßnahmen mit einem bestimmten wirtschaftspolitischen Konzept vereinbar sind.

Die Interessenvertretungen haben durch ihren starken Einfluß auf die Parteien wesentlich beigetragen zum Abbau historisch überkommener (und überfälliger) Ideologien, die der Entwicklung einer neuen und gemeinsamen ordnungspolitischen Grundanschauung im Wege stehen; anderseits aber kann eine solche Grundanschauung, und damit ein umfassendes wirtschaftspolitisches Konzept, nicht von den Interessenvertretungen entwickelt werden. Das ist eine wesentlich *politische* Aufgabe.

Nach diesen allgemeinen Erwägungen soll nun auf Grund der empirischen Einzeluntersuchungen der österreichischen Wirtschaftsverbände das Verhältnis der Verbände zur Frage der Aufstellung eines umfassenden wirtschaftspolitischen Konzepts herausgearbeitet werden.

Wenn hier zuerst einmal vereinfachend von den „Verbänden" gesprochen wird, so ist sogleich genauer zu sagen und zu unterscheiden, *wer* jeweils mit „Verband" gemeint ist: Die einzelnen Verbandsmitglieder oder die Funktionäre der Einzelverbände (Kammern und freie Verbände) und ihrer fachlichen und regionalen Untergliederungen oder die Funktionäre der „Spitzenverbände" (z. B. Österreichischer Gewerkschaftsbund, Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft).

Weiterhin ist es von erheblicher Bedeutung, zu unterscheiden zwischen den Anschauungen und Verhaltensweisen der Verbandsfunktionäre im engeren Sinne, die unmittelbar die Aufgabe der Interessenvertretung gegenüber dem „Staat" (Gesetzgebung und Verwaltung) haben, und jenen Angestellten der Verbände, die in den sogenannten „volkswirtschaftlichen" , „wirtschaftswissenschaftlichen", „wirtschafts- und sozialpolitischen" u. ä. m. Abteilungen bzw. Referaten als Experten tätig sind, und aus deren Kreis die meisten Mitglieder des „Beirats" bei der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen stammen.

Es braucht nicht erklärt zu werden, daß die einzelnen Mitglieder der Verbände — von gewiß seltenen Ausnahmefällen abgesehen — dem Gedanken eines wirtschaftspolitischen Konzepts weder Interesse noch Verständnis entgegenbringen. Eine Beschäftigung und Auseinandersetzung mit diesem Gedanken kann nur auftreten bei Verbandsfunktionären, und zwar nur bei solchen Funktionären, die persönlich beteiligt sind an Aktionen, deren Zweck die Beeinflussung der staatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik ist. Das ist nur ein kleiner Kreis von Funktionären, nur ein kleiner Prozentsatz der Gesamtheit aller Verbandsfunktionäre.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

In erster Linie sind das die „Spitzenfunktionäre" der Spitzen-(Dach-) Verbände", d. h. praktisch die Spitzenfunktionäre der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern[115], des Arbeiterkammertages, des Österreichischen Gewerkschaftsbundes und der Vereinigung Österreichischer Industrieller. Die Einzeluntersuchungen haben ergeben, daß die anderen freien Verbände in der Regel nur über den Weg durch die Kammerorganisation eine Chance wirksamer Interessenvertretung sehen.

Mittelbar kommen auch die in wirtschafts- und sozialpolitischen Referaten der einzelnen Landeskammern und der Fachgewerkschaften beschäftigten Funktionäre in Kontakt mit der staatlichen Wirtschaftspolitik.

Nur in einer ständigen Zusammenarbeit der Spitzenfunktionäre mit Vertretern der Regierung, mit Parteifunktionären und mit Abgeordneten zum Nationalrat kann sich ein Verständnis für die Bedeutung eines gesamt-wirtschaftspolitischen Konzepts herausbilden.

Die für die Begutachtung von Gesetzentwürfen herangezogenen Fachreferenten der Verbände haben in der Regel schon durch die Art ihrer Tätigkeit ein spezialisiertes und damit zu enges Arbeits- und Erfahrungsfeld, um gesamtwirtschaftspolitische Probleme überblicken und beurteilen zu können.

Die durchweg wissenschaftlich ausgebildeten Mitarbeiter der schon erwähnten „volkswirtschaftlichen", „wirtschaftspolitischen" und „sozialpolitischen" Abteilungen der Verbände haben in der Regel eine noch größere Aufgeschlossenheit für ordnungspolitische Fragen und für die Bedeutung eines Konzepts als die Funktionäre; und zwar deshalb, weil die wirtschaftswissenschaftliche (insbesondere volkswirtschaftliche) Ausbildung wesensgemäß auf das Verständnis der Gesamtzusammenhänge des Wirtschaftslebens und der Wirtschaftspolitik ausgerichtet ist, und weil diese Verbands-Experten in ihrer Tätigkeit nicht unmittelbar die Funktion der Interessenvertretung ausüben.

Diese Tatsache hat sich schon sehr deutlich in der bisher erst kurzfristigen Tätigkeit des „Beirats" gezeigt, und dabei hat sich auch gezeigt, daß die Spitzenfunktionäre der Verbände durchaus nicht immer die Meinung „ihres Verbandsvertreters im Beirat teilen[116].

Unsere Einzeluntersuchungen haben ergeben, daß sowohl Kammern wie freie Verbände — soweit sie ihren Auffassungen öffentlichen Aus-

[115] Welche eher im Schatten des Bauernbundes steht.

[116] Unsere oben dargelegte Auffassung findet eine spezielle „Bestätigung" dadurch, daß einige unserer Verfasser von Einzeluntersuchungen den genannten „Abteilungen" der Verbände und jetzt auch dem „Beirat" angehören. So März und seine Mitarbeiter, Wenger, Mitic, Klose. Prof. Klenner war Spitzenfunktionär des Österreichischen Gewerkschaftsbundes.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

druck geben — bis in die jüngste Zeit (vom „Beirat" wird noch zu sprechen sein) kein Verständnis für das Wesen und die Bedeutung eines ordnungspolitisch widerspruchsfreien gesamtwirtschaftspolitischen Konzepts hatten[117].

Soweit überhaupt ordnungspolitische Vorstellungen bestehen, sind sie — abgesehen von ihrer Interessen-Bedingtheit — unbestimmt, simpel und widersprüchlich[118]. Ordnungspolitische Äußerungen z. B. der Vereinigung Österreichischer Industrieller und der Bundes-Handelskammer erschöpfen sich in sloganartigen wirtschaftspolitischen Stellungnahmen und Forderungen, wie „Freies Unternehmertum, das den Gesetzen des Marktes und der Rentabilität unterworfen ist", „Schutz des Privateigentums", „Freie Sozialpartnerschaft" u. a. m. Gleichzeitig aber wird Stellung genommen gegen eine aktive staatliche Wettbewerbspolitik bzw. Forderungen auf Schutz gegen Wettbewerbsdruck gestellt. Das Kartellgesetz und seine Novellen hat man sich abringen lassen. Die Politik der Bundeswirtschaftskammer hat grundsätzlich immer Kartelle befürwortet. Dem Abbau der Handelshemmnisse (Zölle und Kontingente) wurde immer nur zugestimmt, wenn man dem „Druck" internationaler Liberalisierungstendenzen oder dem Verhandlungsdruck anderer Verbände nachgeben mußte.

Die ordnungspolitischen Vorstellungen und Forderungen der Kammern und freien Verbände der Landwirtschaft erschöpften sich in einem allgemeinen Bekenntnis zur freien Marktwirtschaft mit Schutz des Privateigentums und in bestimmten Forderungen nach einer einkommenssichernden Marktordnung, die den binnen- und außenwirtschaftlichen Wettbewerb ausschaltet. Eine grundsätzlich ähnliche Einstellung haben die Verbände im Geld- und Kreditwesen, deren Forderungen ebenfalls auf möglichst freie Erwerbstätigkeit und Sicherung des Privateigentums sowie auf straffe Wettbewerbsregelung (d. h. Wettbewerbsbeschränkung) zwischen Unternehmungen desselben Verbandes zielen.

Die Arbeiterkammer hat kein wirtschaftspolitisches Programm entworfen, weil sie die Behandlung allgemein wirtschaftspolitischer Fragen — in Arbeitsteilung mit dem Österreichischen Gewerkschaftsbund — dem Österreichischen Gewerkschaftsbund überläßt.

Die bisher besprochenen Spitzenverbände haben mit ihren wirtschaftspolitischen und insbesondere ordnungspolitischen Äußerungen nicht etwa den Entwurf eines gesamtwirtschaftspolitischen Konzepts skizzieren wollen, sondern nur grundsätzliche Forderungen an die staatliche Wirtschaftspolitik gestellt. Der Österreichische Gewerkschafts-

---

117 Vgl. vor allem die Einzeldarstellung *Mitic, Klose,* S. 524 f.
118 Vgl. unsere Ausführungen über „Ordnungspolitische Maßnahmen" S. 186 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bund hat relativ am stärksten und schon seit Jahren die Notwendigkeit eines langfristigen Konzepts für die staatliche Wirtschaftspolitik betont und in seinen „Stellungnahmen zur Wirtschafts- und Sozialpolitik" die Grundzüge eines solchen Konzepts umrissen. Das Schwergewicht liegt dabei auf der Forderung einer institutionalisierten („Wirtschaftskommission") Koordination der verschiedenen Bereiche der Wirtschaftspolitik. Charakteristisch auch für diese Stellungnahme ist ihr Mangel an ordnungspolitischer Klarheit hinsichtlich der Methoden der Wirtschaftspolitik. Es wird gefordert, daß zur Erreichung der Ziele — Vollbeschäftigung, Geldwertstabilität, Wachstum usw. — „alle Instrumente der Wirtschaftspolitik" eingesetzt werden müßten. Welchen ordnungspolitischen Charakter diese Instrumente haben sollten, wird ganz offengelassen.

Fassen wir zusammen: Der Mangel an einem ausreichenden Verständnis für Wesen und Notwendigkeit[119] eines gesamtwirtschaftspolitischen Konzepts, die Widersprüchlichkeit der ordnungspolitischen Vorstellungen der einzelnen Verbände, die Gegensätze zwischen bestimmten ordnungspolitischen Forderungen der verschiedenen Verbände, die allgemeine Neigung der Verbände, die wirtschaftspolitischen Maßnahmen primär nach ihren zu erwartenden Wirkungen auf die wirtschaftlichen Verhältnisse der Verbandsmitglieder und sekundär (meistens überhaupt nicht) nach ihrer Vereinbarkeit mit langfristig gelten sollenden ordnungspolitischen Grundsätzen zu beurteilen, sind die Ursachen dafür, daß die Verbände die Aufstellung eines wirtschaftspolitischen Konzepts eher erschwert als gefördert haben. Erst in jüngster Zeit hat sich mit der Tätigkeit des „Beirats" ein Ansatz „in Richtung Konzept" gebildet. Von einem ersten Ansatz muß deshalb gesprochen werden, weil der Beirat bisher nur *Programme* für die Lösung konkreter *Teil*probleme der Wirtschaftspolitik entworfen hat, ohne sie in den Rahmen eines gesamtwirtschaftspolitischen Konzepts zu stellen. Es ist noch völlig offen, ob von diesem Experiment „Beirat" her ein wirksamer Anstoß zur Aufstellung eines umfassenden wirtschaftspolitischen Konzepts ausgehen wird und ob die Verbände die Tätigkeit ihrer Vertreter im Beirat auf die Dauer tolerieren bzw. unterstützen werden.

Noch einmal sei — zur Vermeidung von Mißverständnissen[120] — klargestellt, daß die dem Beirat zugedachte und von ihm auch ausgeführte Funktion darin besteht, im Sinne von Empfehlungen Programme auszuarbeiten, welche alternative Möglichkeiten für die Lösung einer konkreten wirtschaftspolitischen Aufgabe aufzeigen. Dabei sollen unter Be-

[119] Notwendig vom Standpunkt der Optimierung (Rationalität) der Wirtschaftspolitik.

[120] Es wird häufig davon gesprochen, daß die Tätigkeit des Beirats eine „konzeptive" wäre.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rücksichtigung der gesamtwirtschaftlichen Größen- und Wirkungszusammenhänge jene Maßnahmen herausgearbeitet werden, deren koordinierte Anwendung in einer bestimmten Situation am geeignetsten erscheint zur Realisierung eines gegebenen, wirtschaftspolitischen Zieles.

Sollen die „Programme" des Beirats der Forderung der Rationalität (Berücksichtigung ökonomischer Sachzusammenhänge) gerecht werden, so müssen die von ihm vorgeschlagenen Maßnahmen untereinander ordnungspolitisch vereinbar sein. Das aber setzt wiederum voraus, daß sich die Vertreter der Verbände im Beirat ordnungspolitisch genügend einig sind oder werden. Es wäre durchaus denkbar, daß der Vertreter eines Verbandes z. B. die Anwendung direkter Kreditlenkungsmaßnahmen und Preisbindungen für zweckmäßig hält (z. B. zwecks Konjunktur- und Geldwertstabilisierung), während der Vertreter eines anderen Verbandes nur indirekt wirkende Maßnahmen (monetärer und fiskalischer Art) für zielführend hält.

Aus diesen Überlegungen glauben wir folgern zu können, daß die Tätigkeit des Beirats — soll sie rationalen Bedingungen genügen — die Aufstellung eines gesamtwirtschaftlichen Konzepts geradezu herausfordert. Das aber müßte auf die Dauer tiefgehende Wandlungen in der Einstellung und Verhaltensweise der Regierung, Parteien und Verbände zur Folge haben. Nur ein gesamtwirtschaftspolitisches Konzept, das in klarer Weise die ordnungspolitischen Grundsätze und die damit vereinbaren Hauptziele sowie die ordnungs- und zielkonformen Mittel bestimmt, kann der Tätigkeit des Beirats oder ähnlicher Institutionen, denen die Funktion des Entwurfs wirtschaftspolitischer Maßnahmen-Programme zugedacht ist, jenen Rahmen geben, der den Entwurf optimaler Programme ermöglicht.

Im übrigen hätten die Beiratsmitglieder schon bisher ihre Arbeit nicht leisten können, wenn sie nicht bewußt oder unbewußt, absichtlich oder unabsichtlich, ein Minimum gemeinsamer und ordnungspolitischer Vorstellungen gehabt hätten. Auch die bisherige österreichische Wirtschaftspolitik hat ein zwar nicht formuliertes aber faktisch doch bebestehendes „Quasi-Konzept" gehabt; ein Konzept, welches rudimentär und von manchen inneren Widersprüchen belastet ist. Die Grundzüge dieses „Quasi-Konzepts" bestehen darin, daß beide Koalitionsparteien und auch die Spitzenverbände das marktwirtschaftliche Koordinationsprinzip anerkennen und dem Wettbewerb positive Ordnungsfunktionen zubilligen — beides mit Vorbehalten und Einschränkungen; daß sie weiterhin die historisch gewordene und durch die Verstaatlichungsgesetze modifizierte Eigentumsverteilung auf öffentliche und private Hand im großen und ganzen als Datum akzeptieren; daß sie die Anwendung direkter Lenkungsmaßnahmen als Ausnahme von der Regel „marktkonformer" Lenkung betrachten; und daß sie eine Reihe von

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Hauptzielen der Wirtschaftspolitik, wie z. B. Währungsstabilität, stetiges Wachstum, Vollbeschäftigung, Zahlungsbilanzgleichgewicht, anerkennen. Diese gemeinsamen Vorstellungen sind inhaltlich unbestimmt genug, um gegebenenfalls auch weitgehende Meinungsverschiedenheiten zwischen den Wirtschafts-Verbänden zu überdecken.

3. Pluralistische Interessen und wirtschaftspolitisches Zielbündel

a) Repräsentation der Interessen

Die staatliche Wirtschaftspolitik kann bei der Bestimmung ihrer Ziele die Interessen nur soweit berücksichtigen, als sie diese Interessen kennt.

Im I. Teil (Neuhauser) wurde definiert, was in dieser ganzen Untersuchung unter Wirtschaftsverband und insbesondere unter Interessenvertretung verstanden werden soll. Im Zusammenhang mit den folgenden Ausführungen über die *Berücksichtigung der Interessen* im wirtschaftspolitischen Zielbündel erscheint es aber nützlich, zu betonen, daß die „Interessen" der Verbände nicht nur Interessen daran sind, das Realeinkommen und den relativen Anteil am Volkseinkommen durch Beeinflussung der staatlichen Wirtschaftspolitik zu vergrößern; die Verbände haben auch ein „Interesse" an optimalen Bedingungen für die Erbringung einer arbeitsteiligen Leistung (Beitrag zum Sozialprodukt).

Eine weitere Vorbemerkung ist notwendig. Für den Staat als den Träger der Wirtschaftspolitik kann es sich nicht um Berücksichtigung der Interessen des einzelnen Verbandsmitgliedes handeln, sondern um die einer bestimmten Gruppe gemeinsamen (in sich ausgeglichenen) Interessen. Der Verband als Organisation, d. h. seine Funktionäre, hat die Aufgabe der Formulierung dieser Interessen. Dabei tritt das eminent wichtige Problem auf, wieweit die von den Funktionären formulierten Interessen Ausdruck der „Mitglieder-Interessen" sind oder/und wieweit die Funktionäre Eigeninteressen entwickeln und vertreten, welche die Repräsentationsfunktion „verfälschen". Dieses Problem, das identisch ist mit der Frage nach der inneren Verbands-Demokratie und dem Prozeß der Willensbildung innerhalb des Verbandes, soll in unserer Untersuchung bewußt ausgeklammert werden[121]. Unter Berücksichtigung der Interessen soll also verstanden werden, Berücksichtigung der de facto von den Funktionären formulierten Verbandsinteressen.

In der modernen Massen- und Industriegesellschaft mit ihrer stark differenzierten Gliederung nach Wirtschaftszweigen und Berufen sind die ökonomischen Interessengruppierungen vielfältig und damit schwer

[121] Hinweise darauf finden sich in den Einzeldarstellungen, so besonders bei *Klenner, Mitic—Klose.*

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

übersehbar. Diese Schwierigkeit wird noch vergrößert durch die Dynamik der wirtschaftlichen Entwicklung, welche Art, Gewicht und Gruppierung der Interessen ständig verändert.

„Die Logik des parlamentarischen Systems drängt zur Zusammenfassung in wenigen, schließlich in zwei großen Parteien[122]." In Österreich ist diese Tendenz seit 1945 in besonders ausgeprägter Weise wirksam geworden.

Die „Reduzierung" des Parteienpluralismus auf zwei Großparteien, die eine langfristige und stabile Koalitionsregierung bilden, bedeutet einerseits eine weitgehende politische Integration der Gesellschaft, verringert damit aber die Möglichkeit einer Repräsentation der vielfältigen Gruppeninteressen. Die „Methode" der Österreichischen Volkspartei, „berufsständische" Gesellschaftsgruppen durch die drei bündischen Mitgliederorganisationen (Bauernbund, Wirtschaftsbund, Arbeiter- und Angestelltenbund) parteipolitisch zu integrieren, stellt eine starke Belastung der Parteipolitik dar.

Die Interessenvertretungen als Repräsentanten der vielfältigen Gruppeninteressen treten neben die Großparteien. Je mehr es den Verbänden gelingt, ihre Interessen durch die Parteien oder/und außerhalb der Parteien gegenüber Gesetzgebung und Verwaltung zur Geltung zu bringen, um so weniger werden sie dazu neigen, sich unmittelbar parteipolitisch zu organisieren[123].

Die *organisatorischen* Voraussetzungen für eine Repräsentation aller Interessen sind in Österreich — verglichen mit anderen Ländern — relativ sehr günstig, da die kammermäßige Organisation der Wirtschaft praktisch lückenlos und der Organisationsgrad der freien Verbände — vor allem der Gewerkschaften — außerordentlich hoch ist. Im weiteren Sinne können zu den organisatorischen Bedingungen der Interessen-Repräsentation auch die gesetzlich geregelten und die faktischen Formen der Zusammenarbeit von Regierung und Verbänden gerechnet werden, soweit diese Zusammenarbeit der Information der Regierung über die Interessen der Verbände dient. Auch in dieser Beziehung kann — im internationalen Vergleich — von relativ hoch entwickelten Formen der Interessen-Repräsentation gesprochen werden.

Eine andere Frage ist, ob die österreichischen Interessenvertretungen die tatsächliche Interessen-Struktur der Wirtschaft in ihrer ganzen Differenziertheit durchsichtig und übersichtlich werden lassen; denn

---

[122] H. J. *Varain,* Parteien und Verbände, Bd. 7, Staat und Politik, hrsg. von Fraenkel, Gablentz, Brader, 1964, S. 329.

[123] Die Entwicklung von ausgesprochenen „Wirtschaftsparteien" hat in einigen Staaten zu einem Parteienpluralismus geführt, der den Sinn und die Funktionsfähigkeit des parlamentarischen Systems in Frage stellt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

durchgehende Organisation der Interessen bedeutet an sich noch nicht, daß der Staat auch alle organisierten Interessen „zu Gesicht bekommt". Zwei spezifische Eigentümlichkeiten des österreichischen Verbandswesens können in *dieser* Beziehung problematisch sein: einmal die dominierende Stellung der Kammern — und des kammerähnlichen Österreichischen Gewerkschaftsbundes — gegenüber den freien Verbänden, und die dominierende Stellung der Spitzenverbände gegenüber den fachlichen und regionalen Einzelverbänden bzw. Untergliederungen. Abgesehen vom Österreichischen Gewerkschaftsbund, der „Hand in Hand" mit der Kammer für Arbeiter und Angestellte operiert, und von der Vereinigung Österreichischer Industrieller sind die freien Verbände in der Regel darauf angewiesen, ihre Interessen über die „zuständige" Sektion in der Kammerorganisation gegenüber dem Staat zur Geltung bringen.

Die Kammerorganisationen der Landwirtschaft, der gewerblichen Wirtschaft und der Arbeiter und Angestellten umfassen je für sich große Wirtschaftsbereiche und Personengruppen mit stark differenzierter Interessenstruktur.

Das gilt in höchstem Maße von der Kammer der gewerblichen Wirtschaft. Aber auch die relativ homogenere Interessenstruktur der Landwirtschafts- und Arbeiterkammerorganisation ist noch vielfältig und spannungsreich genug. Wenn nun dem Staat die Interessen, die in den Zielstellungen der Wirtschaftspolitik Berücksichtigung finden wollen, ganz überwiegend durch die Spitzenorganisationen der Kammern und der freien Verbände „präsentiert" werden, dann ist es durchaus möglich, daß die Interessen kleinerer Gruppen mit ökonomisch und politisch geringerer „Macht" dem Staat nicht sichtbar werden. Viele kleinere freie Verbände und Kammersektionen haben das resignierende Gefühl, in einem oligarchisch beherrschten Verbandssystem nicht oder ungenügend zur Repräsentation und Geltung zu kommen. Daß sich neben dem umfassenden System von Kammern die freien Verbände relativ stark entwickelt haben, ist ja großteils dadurch bedingt, daß der freie Verband[124] eine homogenere Interessenstruktur hat und seine Interessen gegenüber dem Staat „ungehemmter" vertreten kann als die entsprechende Kammersektion; denn das Handelskammergesetz fordert, daß die Kammer nur gemeinsame Interessen der Mitglieder (in fachlicher und regionaler Hinsicht) vertreten soll; gemeinsame Interessen, deren Feststellung und Formulierung das Ergebnis eines kammerinternen Interessenausgleichs sein soll. Dadurch soll der Staat davon entlastet werden, seinerseits die Interessenausgleichsfunktion zu erfüllen; und andererseits soll der Interessenausgleich als Aufgabe und Leistung

[124] Nicht so der Spitzenverband.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Selbstverwaltung das „demokratische" Moment der Wirtschaftsordnung verstärken. Interessenausgleich bedeutet Ausgleich *kollidierender* Interessen. Zweifellos wäre es vom Standpunkt einer optimalen Bestimmung des wirtschafts- und sozialpolitischen Zielbündels ein Nachteil, wenn dem Staat die Vielfalt aller kollidierenden Gruppeninteressen „unbereinigt" präsentiert würde. Der Interessenausgleich bedeutet aber seinem Wesen nach nicht, daß durch den kompromißweisen Ausgleich der Sonderinteressen das jeweilige Sonderinteresse untergeht bzw. nicht zur Repräsentation gegenüber Gesetzgebung und Verwaltung kommt. Es ist ungemein schwierig[125], auf Grund der Einzeldarstellungen und auch wohl jeder noch gründlicheren empirischen Untersuchung, ein genaues Urteil darüber zu fällen, *wieweit* das österreichische Kammersystem und der hohe Grad der Spitzenverbandsbildung tatsächlich eine ungenügende Repräsentation „schwächerer" Interessen bedingen.

b) Interessenausgleich und wirtschaftspolitische Zielsetzungen

Würde das Ordnungssystem des freien Wettbewerbs auf allen Märkten realisierbar sein, und würde dieses System durch interessenausgleichende Wirkungen eine allgemeine Interessen-Harmonie gewährleisten, dann bedürfte es keiner Berücksichtigung der Interessen bei den Zielsetzungen und Maßnahmen der Wirtschaftspolitik.

Die Vielfalt der Interessen erschwert die optimale Lösung wirtschaftspolitischer Probleme in dem Maße, als die Erfüllung der interessenbedingten Forderungen einen Einsatz von ordnungs- und/oder ablaufspolitischen Maßnahmen erforderlich macht. Je mehr interessenbedingte Ziele der Wirtschaftspolitik zugemutet werden, um so schwieriger wird es, die Antinomien zwischen diesen und anderen Zielen zu erkennen; d. h. zu klären, wieweit die Realisierung eines Zieles die Realisierung anderer Zielsetzungen beeinträchtigt. Je mehr Ziele, um so komplexer das erforderlich werdende Maßnahmenbündel und um so schwieriger die Lösung des Problems der optimalen Koordination der Maßnahmen und der Kooperation der verschiedenen Ressorts (Teilträger der Wirtschaftspolitik). Anders ausgedrückt: die Wirtschaftspolitik kann der Bedingung der Rationalität um so besser genügen, je weniger Ziele ihr „zugemutet" werden und je geringer der Grad der Antinomie zwischen diesen Zielen ist.

Diese Bedingungen können um so besser erfüllt werden, je weitergehend die vielfältigen Sonderinteressen ausgeglichen werden, *ehe* sie als Forderungen an die staatliche Wirtschaftspolitik herantreten, und

[125] Schwierig, weil die Auskunft-gebenden Mitglieder und Funktionäre der Verbände immer „Partei" sind.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

je mehr die beim Interessenausgleich geschlossenen Kompromisse rational sind[126]; rational heißt hier: Durchdenken und Berücksichtigen aller auf Grund von Erfahrung und Wissenschaft erkennbaren Wirkungs-Zusammenhänge und der auf diese Weise abschätzbaren Grenzen der Zielrealisierung.

Wird diese Forderung der Rationalität des kompromißweisen Interessenausgleichs erfüllt, dann kann nur ein relativ kleiner Teil der von Sonder-Interessen bestimmten Ziel-Forderungen in das Zielbündel der Wirtschaftspolitik eingehen — und das auch nur in modifizierter und reduzierter Form. Trotzdem bleibt die Zahl der von der Wirtschafts- und Sozialpolitik verfolgten Ziele groß genug. Es darf daran erinnert werden, was weiter oben schon dargelegt wurde, daß sich die Ziele der Wirtschaftspolitik ja nicht nur in den Zielen der sogenannten „magischen Drei- und Vierecke" (z. B. Wachstum, Vollbeschäftigung, Geldwertstabilität, Zahlungsbilanzausgleich) erschöpfen. Gerade hinsichtlich dieser Ziele bestehen keine bedeutenden Interessenunterschiede. Im Zusammenhang mit den Verbandsinteressen steht aber eine Vielfalt von Zielen, besonders im Bereich der Einkommensverteilungspolitik[127]. Jede Maßnahme der Finanzwirtschaftspolitik, (Steuer- und Zollpolitik, Ausgabenpolitik) der Preispolitik, der Geld- und Kreditpolitik wirkt sich auf die Einkommensverteilung aus; und jede dieser Maßnahmen müßte an einem klar bestimmten Ziel orientiert sein, wenn sie richtig sein soll im Sinne maximaler Effektivität.

Soweit die empirischen Einzeluntersuchungen erkennen lassen, ist der von den Verbänden geleistete Interessenausgleich der bisher wichtigste positive Beitrag zur Optimierung der Wirtschaftspolitik. Im Hinblick auf die Optimierung der Wirtschaftspolitik ist von größter Bedeutung der Interessenausgleich auf der *höchsten Ebene*, d. h. zwischen den Spitzenverbänden, welche jeder für sich eine organisatorisch maximale Zahl von Einzelinteressen integrieren. Das gilt in Österreich für die fünf „Großen": Handelskammer, Vereinigung Österreichischer Industrieller, Arbeiterkammer, Landwirtschaftskammer, Österreichischer Gewerkschaftsbund. Alle anderen Kammern und freien Verbände sind von untergeordneter bzw. nur mittelbarer Bedeutung für die Zielsetzungen und Maßnahmen der staatlichen Wirtschaftspolitik. Der Interessenausgleich auf der höchsten Ebene kann aber nur dann als Beitrag zur Optimierung der Wirtschaftspolitik bewertet werden, wenn die von den Spitzenverbänden vertretenen Interessen und dementsprechenden Zielforderungen (an die staatliche Wirtschaftspolitik) das Resultat eines

[126] Vgl. Th. *Pütz*, Der Kompromiß in der Wirtschaftspolitik. In: Methoden und Probleme der Wirtschaftspolitik, Gedächtnisschrift für H. J. Seraphim, Berlin 1964, S. 51 ff.

[127] Vgl. Kapitel „Die Auswirkungen der Verbandstätigkeit auf die Zielsetzungen der staatlichen Wirtschaftspolitik".

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

vorausgehenden *internen* Interessenausgleichs auf der „mittleren" Ebene der Einzelverbände (Landeskammern, Fachgewerkschaften, usw.) sind, und weitergehend eines Interessenausgleichs auf der „unteren" Ebene der fachlichen und regionalen Gliederungen der genannten Einzelverbände.

Der weiter oben schon aufgezeigte Sachverhalt, daß in Österreich die Kammern im Verhältnis zu den freien Verbänden (mit Ausnahme des Österreichischen Gewerkschaftsbundes) eine dominierende Bedeutung haben, und daß die Spitzenverbände (auf Bundesebene) gegenüber ihren Gliedverbänden wiederum eine maßgebende Stellung haben[128], ist von großer Bedeutung für einen wirksamen Interessenausgleich innerhalb der Spitzenverbände und Einzelverbände.

Der institutionalisierte Interessenausgleich innerhalb der Kammerorganisation wird wenig beeinträchtigt durch Sonderaktionen freier Verbände. Die wirtschaftspolitisch relevanten freien Verbände operieren in der Regel im Einvernehmen mit den entsprechenden Kammer-Sektionen. Eine praktisch völlige „Gleichschaltung" der Interessenvertretung besteht zwischen Österreichischem Gewerkschaftsbund und Arbeiterkammern und zwischen Landwirtschaftskammern, freien Verbänden der Landwirtschaft und Bauernbund.

Die institutionellen Bedingungen des Interessenausgleichs in den Kammerorganisationen und die faktischen Formen des Interessenausgleichs in den Spitzenorganisationen der freien Verbände, und zwar auf mittlerer und unterer Ebene, sind weitgehend entwickelt und positiv wirksam. Im Vergleich damit ist der — wirtschaftspolitisch entscheidende — Interessenausgleich zwischen den Spitzenverbänden erst in Ansätzen entwickelt und institutionalisiert; vor allem erstreckt er sich durchweg nur auf Einzelziele und dementsprechende einzelne Maßnahmen; häufig führt er zu faulen, d. h. rational unbefriedigenden Kompromissen und endet nicht selten ergebnislos, so daß wichtige wirtschaftspolitische Aufgaben nicht behandelt oder aufgeschoben werden.

Im ganzen aber zeigen die empirischen Einzeldarstellungen, daß — im Vergleich mit anderen Staaten und vor allem der Bundesrepublik Deutschland — in Österreich der Interessenausgleich zwischen den Spitzenverbänden relativ weit entwickelt ist und damit dem Staat die Aufstellung eines wirtschaftspolitischen Zielbündels, das die verschiedenen Interessen berücksichtigt, erleichtert wird.

Der Interessenausgleich zwischen den Spitzenverbänden vollzieht sich ganz überwiegend in nicht-institutionalisierten Formen; d. h. vor allem

[128] Beides im Hinblick auf die Möglichkeit, die staatliche Wirtschaftspolitik wirksam beeinflussen zu können. Bei der Tätigkeit der Verbände auf den *Märkten*, vor allem bei der Lohnpolitik, haben die Spitzenverbände einen *geringeren* Einfluß auf die Verhaltensweise ihrer Unterverbände.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

in fallweisen Besprechungen zwischen Vertretern der Regierung und Funktionären der Spitzenverbände. Obwohl die Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen nicht durch Gesetz, sondern durch freie Vereinbarung gebildet worden ist, kann sie als „Institution" bezeichnet werden. Sie ist, besonders seit Schaffung des 3. Unterausschusses des Wirtschaftspolitischen Beirats die einzige, ständig tätige Institution des Interessenausgleichs der Spitzenverbände und ihrer Zusammenarbeit mit der Regierung. Gerade auch in der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen wird sichtbar, daß sich die dem Interessenausgleich dienenden Verhandlungen durchweg nur auf *eine* wirtschaftspolitische Zielsetzung beziehen; — im Falle der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen auf das Ziel der Verhinderung bzw. Bremsung des allgemeinen Preisauftriebs. Andere Beispiele für partielle Zielsetzungen sind „Sicherung der Einkommensparität der Landwirtschaft", „Einführung der dynamischen Rente", „Arbeitsrechtliche Angleichung der Arbeiter an die Angestellten", „Reform der Wohnungspolitik" usw. In diesen und anderen Fällen wird der Versuch gemacht, durch Verhandlungen zwischen den Spitzenverbänden die jeweilige Zielstellung inhaltlich so zu bestimmen, daß sich die verschiedenen Interessen darauf einigen können. Was aber vom Standpunkt einer optimalen Wirtschaftspolitik fehlt — und das ist ein fundamentaler Mangel —, ist ein Interessenausgleich im Hinblick auf die Gesamtheit der wirtschaftspolitischen Ziele, oder zumindest eine gegenseitige Abstimmung der in engstem Zusammenhang und in stärkster Antinomie stehenden Ziele.

Ebenso bedeutend ist die Tatsache, daß bei den Erwägungen über bestimmte Zielsetzungen in der Regel die Frage, ob die von den „Interessen" befürwortete oder geforderte Zielsetzung und die dafür in Aussicht genommenen Maßnahmen mit bestimmten ordnungspolitischen Grundsätzen vereinbar sind, nicht diskutiert wird. Die Einsicht in diesen Mangel hat mit dabei Pate gestanden, als man in der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen den Beirat schuf. Bis zur Gründung des Beirats (1963) haben die Spitzenverbände nie versucht, im Wege des Interessenausgleichs ihre Forderungen an die staatliche Wirtschaftspolitik hinsichtlich Zielsetzungen und zielkonformen Maßnahmen auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen. Daß dies — auf freiwilliger Basis — im Beirat nun versucht wird, ist das Neue. Allerdings kann bisher aus mehreren Gründen nur von Ansätzen gesprochen werden:

Zuerst einmal können die Auffassungen der Verbandsvertreter im Beirat nicht mit den Anschauungen der Verbandsfunktionäre identifiziert werden. Wieweit die tatsächliche Verhaltensweise der Verbandsfunktionäre bei ihrer Einflußnahme auf die Maßnahmen der staatlichen Wirtschaftspolitik konform mit den Situationsanalysen und wirtschafts-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

politischen Empfehlungen des Beirats geht und gehen wird, ist noch eine offene Frage. Es ist nicht unwahrscheinlich, daß die Spitzenverbandsfunktionäre um so weniger mit den Anschauungen des Beirats übereinstimmen werden, je mehr sich der Beirat von jenen rationalen Erwägungen leiten läßt, die wir weiter oben als Bedingungen einer Optimierung der Wirtschaftspolitik bezeichneten.

Weiterhin ist es für die bisherige und für die vorab geplante Arbeit des Beirats kennzeichnend, daß das Schwergewicht seiner Tätigkeit auf Datenbeschaffung, Situations- und Entwicklungsanalysen und Prognosen liegt und erst in zweiter Linie auf wirtschaftspolitischen Empfehlungen. Zudem *„übernimmt"* der Beirat für seine Problemstellungen bestimmte *Einzelziel*stellungen, für die er in sich abgestimmte und möglichst zielführende Maßnahmen herauszuarbeiten sucht. Das bisher am meisten beachtete „Ergebnis" der Beiratstätigkeit, das „Stabilisierungsprogramm", bietet hinsichtlich seiner Maßnahmenempfehlungen wie auch der diesen Empfehlungen vorausgehenden Analyse der Preis- und Einkommensentwicklung nichts Neues, das etwa hinausginge über die einschlägigen Publikationen des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung oder über die von „Universitäts-Nationalökonomen" schon seit Jahren geäußerten Auffassungen zur Diagnose und Therapie der schleichenden Inflation. Neu und wirtschaftspolitisch bedeutsam ist aber die Tatsache, daß sich Vertreter der wichtigsten Spitzenverbände auf *eine* bestimmte Diagnose und Therapie eines wirtschaftspolitischen Problems einigen, während die Funktionäre der Spitzenverbände früher zu ähnlichen Empfehlungen, die von außer-verbandsmäßiger Seite kamen, verschiedene, untereinander kontroverse Stellungnahmen äußerten. Die Idee, die dem Beirat zugrunde liegt, und der Elan, mit dem er seine Tätigkeit aufgenommen hat, sind ein Beweis dafür, daß in den Verbänden und in der Regierung zum ersten Mal das Bewußtsein von der Bedeutung eines ständigen und an rationalen gesamtwirtschaftlichen Überlegungen orientierten Ausgleichs der Interessen auf der Spitzenverbandsebene (im Sinne von Forderungen an die Zielsetzungen und Maßnahmen der staatlichen Wirtschaftspolitik) zum Durchbruch gekommen ist.

c) Interessenpluralismus und Gemeinwohl

Wie weiter oben schon gesagt wurde, halten wir eine wissenschaftliche, d. h. allgemeingültige Bestimmung des „Gemeinwohlbegriffes", der Grundlage einer wirtschaftspolitischen Urteilsbildung sein könnte, für nicht möglich. Es soll auch nicht eingegangen werden auf sozialphilosophische (naturrechtliche) Versuche der Bestimmung des Gemein-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wohlbegriffes[129], die nach unserer Auffassung auch keine genügend speziellen Kriterien hergeben für die Beantwortung der Frage, welche konkreten Ziele in gegebenen Situationen dem Gemeinwohl entsprechen, und wieweit konkrete Interessen mit dem Gemeinwohl vereinbar sind.

Wir wollen im folgenden „pragmatisch" vorgehen, d. h. im Blick auf faktische Ziele der Wirtschaftspolitik und auf konkret formulierte Verbandsinteressen das Gemeinwohl als ein hic et nunc und überwiegend anerkanntes Zielbündel bestimmen und dann danach fragen, wieweit der Einfluß der Interessenverbände auf die staatliche Wirtschafts- und Sozialpolitik das Gemeinwohl fördert oder beeinträchtigt.

Aufgabe und tatsächliches Bestreben der Interessenvertretungen ist die Vertretung partikularer Interessen. In diesem Sinne wird z. B. Einkommensparität der Landwirtschaft, Erhöhung der Renten in der Arbeiterpensionsversicherung u. ä. m. gefordert. Dagegen sind Ziele wie Wachstum, Vollbeschäftigung, Geldwertstabilität wesensgemäß keine mit Verbands-Interessen identischen Ziele. An der Realisierung dieser Ziele haben alle Verbände grundsätzlich in gleicher Weise „Interesse". So gibt es praktisch keinen Wirtschaftsverband, der diese Ziele nicht für erstrebenswert hielte. Für die Interessen der verschiedenen Verbände aber ist es wesentlich kennzeichnend, daß sie *Sonder*interessen sind, welche normalerweise in *Spannung bzw. Konflikt* zueinander stehen, und deren Durchsetzung bei der Bestimmung der wirtschaftspolitischen Maßnahmen die Realisierung der Wachstums- und Stabilitätsziele beeinträchtigen kann. In dieser Weise läßt sich „Gemeinwohl" inhaltlich durch bestimmte Ziele definieren und zugleich klar unterscheiden von Gruppen- bzw. Verbandsinteressen.

Als zweiten Inhaltsbereich des „Gemeinwohls" bezeichnen wir die sogenannten Kollektiv- oder Gemeinbedarfe, deren Deckung finanzielle Aufwände erforderlich macht. Es handelt sich um die Gemeinbedarfe auf den Gebieten der öffentlichen Sicherheit (nach außen und innen), der Rechtspflege, der Verwaltung, des Bildungswesens, des Gesundheitswesens, des Verkehrswesens u. a. m. Diese sogenannten Kollektivbedarfe sind ebenfalls nicht identisch mit den Interessen eines bestimmten Verbandes. Kein Wirtschaftsverband betrachtet die allgemeine Rechtspflege, die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit usw. als sein spezielles Interesse; was nicht ausschließt, daß z. B. das Lastkraftwagengewerbe ein größeres Interesse am Ausbau der Straßen hat als das Friseurgewerbe; oder daß die Landwirtschaftsverbände ein im einzelnen anderes Interesse an der Gestaltung des Schulwesens haben als die Arbeiterkammer. Entscheidend ist, daß die sogenannten Kollektivbedarfe wesensgemäß über die Sonderinteressen eines Wirtschaftsver-

[129] Vgl. z. B. J. *Messner*, Das Gemeinwohl. Osnabrück 1962.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bandes hinausgehen, und daß sich im Zuge der politischen Willensbildung eine „herrschende" Meinung darüber bildet, was als *Kollektiv*bedarf gelten soll, d. h. als Bedarf, dessen Deckung für die *gesamte* Gesellschaft und nicht für bestimmte Gruppen-Interessen wünschenswert bzw. notwendig erscheint.

Im Sinne der bisherigen Ausführungen läßt sich sagen, daß das Gemeinwohl wohl weitgehend die Interessen einschließt, aber weder gleich ist mit der Summe der Verbandsinteressen noch mit den zum Ausgleich gebrachten Interessen der Verbände.

Somit wird der Interessenpluralismus und sein Einfluß auf die staatliche Wirtschaftspolitik zu einem Problem der Optimierung der Wirtschaftspolitik im Hinblick auf die Realisierung der Gemeinwohlziele. Unsere empirischen Verbandsuntersuchungen erlauben nur sehr vorsichtige und bedingte Schlußfolgerungen über den „Beitrag" der Verbände zur Ausrichtung der staatlichen Wirtschaftspolitik an den Gemeinwohl-Zielen und zur Realisierung dieser Ziele.

Sieht man von den spezifisch sozialpolitischen (insbesondere einkommenspolitischen) Zielsetzungen ab, dann kann man stetiges Wachstum bei Vollbeschäftigung und stabilem Geldwert als jene wirtschaftspolitischen Hauptziele bezeichnen, die heute praktisch von allen Regierungen als verpflichtend angesehen werden — so auch in Österreich —, und die auch die politischen Parteien und die Interessenvertretungen[130] für erstrebenswert halten. Somit können diese Ziele als ein wesentlicher Inhalt der Gemeinwohlvorstellungen bezeichnet werden. Wenn sich Verbände zu diesen Zielen bekennen, so bedeutet das durchaus noch nicht, daß sie sich bei ihrer Einflußnahme auf die staatliche Wirtschaftspolitik auch diesen Zielen konform verhalten. Die Verfolgung ihrer Interessen kann mehr oder weniger in Konflikt mit einer Wirtschaftspolitik geraten, welche die genannten drei Ziele zu verwirklichen sucht. Die Konfliktmöglichkeiten werden sichtbar, wenn man bestimmte Voraussetzungen der Zielverwirklichung beachtet. Fundamentale Voraussetzungen sind vor allem folgende:

a) Die Wirtschaftspolitik muß die drei Ziele *im Rahmen* und nach Maßgabe eines umfassenden wirtschaftspolitischen *Konzepts* zu realisieren suchen.

b) Die zur Zielerreichung getroffenen Maßnahmen müssen je für sich (qualitativ und quantitativ) *zielkonform* und miteinander sachrichtig *koordiniert* sein.

---

[130] Soweit die Interessenvertretungen zu diesen Zielen überhaupt Stellung nehmen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

c) Wachstum ohne Konjunkturschwankungen und Inflation ist eine Zielsetzung, die nur durch *auf lange Sicht* abgestellte Maßnahmen verwirklicht werden kann (langfristige Wirtschaftspolitik).

Unsere Untersuchungen kamen (vgl. oben Seite 208) zu dem Ergebnis, daß die Verbände die Aufstellung eines umfassenden wirtschaftspolitischen Konzepts und langfristiger Maßnahmen-Programme eher erschwert als gefördert haben; erst in jüngster Zeit sind mit der Bildung und Tätigkeit des Wirtschaftspolitischen Beirats Ansätze zu einem Interessen-Ausgleich der großen Spitzenverbände und zu einer „Unterordnung" dieser ausgeglichenen Interessen unter die drei Hauptziele der staatlichen Wirtschaftspolitik entstanden. Die Spitzenverbandsführungen fragen sich heute: wie kann man die staatliche Wachstums-, Vollbeschäftigungs- und Geldwertstabilisierungspolitik in Einklang mit den Verbandsinteressen bringen — und umgekehrt? Die bisherige „Mitschuld" der Interessenverbände am Fehlen eines einheitlichen und klaren gesamtwirtschaftspolitischen Konzepts und den daraus resultierenden Schwierigkeiten für die Verwirklichung der drei Hauptziele ist manchen Spitzenfunktionären (und noch mehr den sogenannten beamteten Verbandsexperten) bewußt geworden. Es wird nun erkannt, daß die auf der Grundlage der Tarifautonomie geführten Verhandlungen der Arbeitsmarktverbände und die „punktuellen" Preis- und Lohnempfehlungen der in der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen zusammenarbeitenden Spitzenverbände das Problem der Geldwertstabilisierung nicht lösen können, weil sie nicht an einem umfassenden wirtschaftspolitischen Konzept orientiert sind. Wirtschaftspolitik, welche ökonomisch und sozial bedeutsame Gemeinwohlziele verwirklichen will, ist etwas prinzipiell anderes als die Resultante von Verbandshandeln und institutionalisierter Zusammenarbeit der Verbände.

Die Maßnahmen der Wachstums-, Beschäftigungs- und Währungspolitik haben immer auch Nebenwirkungen auf die *Einkommensverteilung* und betreffen damit die Gruppen-Interessen. Jene Gruppen, die dabei — relativ zu anderen Gruppen — Nachteile erleiden bzw. zu erleiden glauben, werden zu erreichen versuchen, daß die geplanten oder schon getroffenen Maßnahmen Interessen-gemäß gestaltet bzw. verändert werden. Anderseits sind Interessenverbände bestrebt, den Einsatz bzw. die Änderung *einkommens*politischer Maßnahmen zu erreichen, welche ihrerseits wieder Nebenwirkungen auf Wachstum, Beschäftigung und Geldwertstabilität haben und nur selten diesen Zielen konform sein werden. Unsere Untersuchungen über die Auswirkungen der Verbandstätigkeit auf die Gestaltung der ordnungs- und ablaufspolitischen Maßnahmen hat genügend deutlich gezeigt, daß die vom Standpunkt einer rationalen Wirtschaftspolitik notwendige Koordina-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tion der Maßnahmen durch die bisherige Verhaltensweise der Verbände und durch ihren faktischen Einfluß auf die staatliche Wirtschaftspolitik erschwert wird; die Schaffung des wirtschaftspolitischen „Beirats" ist das praktische Eingeständnis dieses Sachverhalts.

Unsere Untersuchungen haben weiter ergeben, daß die Interessenverbände eine ausgeprägte Präferenz für *kurzfristig* wirksame Maßnahmen haben, welche die Einkommensverteilung je zu ihren Gunsten verändern. Zu dieser Einstellung sind die Verbände insofern und solange „gezwungen", als sie mit den anderen Verbänden um einen möglichst großen Anteil am Volkseinkommen „konkurrieren". Die Neigung zu kurzfristig wirksamen Maßnahmen wird in der Regel in Konflikt mit den auf lange Sicht abgestellten Maßnahmen der Wachstums-, Beschäftigungs- und Währungspolitik kommen.

Außer Frage steht auch das Streben wichtiger Verbände nach einer protektionistischen Wirtschaftspolitik, welche den Wettbewerb durch Regulierung des Zugangs zum Markt[131] und durch behördliche Preisregulierungen[132] beschränkt und die „Auslesefunktion" des Leistungswettbewerbs durch Subventionierung unwirksam macht[133]. Beschränkungen des Leistungswettbewerbs stehen aber im Widerspruch mit einer optimalen Wachstumspolitik.

Der bisher wohl bedeutendste Konflikt zwischen Interessenpluralismus und Gemeinwohlzielen zeigt sich darin, daß die inflatorisch wirkende, mit Budgetdefiziten verbundene Expansion der öffentlichen Ausgaben weitgehend auf den Einfluß der Verbände zurückzuführen ist. Daß die Währungspolitik der Österreichischen Nationalbank inflatorische Effekte der Budgetpolitik nicht durch entsprechend rigorose monetäre Maßnahmen kompensiert, ist ebenfalls durch den Einfluß der Verbände mitbedingt.

Der durchschnittlich hohe Beschäftigungsgrad der österreichischen Wirtschaft in der Zeit seit dem Zweiten Weltkrieg hat mehrere Ursachen: In den ersten Nachkriegsjahren der Wiederaufbau der Produktion mit großzügiger Auslandshilfe; nach der Währungsstabilisierung zu Beginn der 50er Jahre vor allem die günstige Konjunkturentwicklung in den wichtigsten Außenhandelspartnerländern Österreichs. Auch die relativ schwach ausgeprägten Rezessionen der österreichischen Konjunktur- und Beschäftigungsentwicklung waren im wesentlichen außenwirtschaftlich bedingt.

---

[131] z. B. gewerbepolitische Beschränkungen, Einfuhrkontingente und -zölle, Beschränkung der Zulassung ausländischer Arbeitskräfte u. a. m.

[132] Vor allem bei Grundnahrungsmitteln und Wohnungen.

[133] Beispiele hierfür im Bereich der Verstaatlichten Wirtschaft und der Landwirtschaft.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der entscheidende inländische Bestimmungsfaktor der günstigen Entwicklung des Beschäftigungsgrades mit Perioden der Überbeschäftigung in wichtigen Wirtschaftszweigen war die stetig expansive und überwiegend defizitäre Entwicklung des öffentlichen Haushalts, die ihrerseits wieder stark mitbedingt war durch die „Forderungen" der Verbände an den öffentlichen Haushalt. Die geforderten Ausgaben sollen durchweg die Einkommens- bzw. Kosten- und Erlösverhältnisse — einschließlich der Sozialen Sicherheit der betreffenden Verbandsmitglieder verbessern. Die in den meisten Fällen nicht beabsichtigte Nebenwirkung dieser ständig „expansiven" Interessenten-Forderungen ist der hohe Beschäftigungsgrad (mit partieller Überbeschäftigung). Die für Vollbeschäftigung erforderliche Breite des Einkommensstromes wurde überdies noch durch eine entsprechende Lohnpolitik der Arbeitsmarktverbände gewährleistet. So gesehen haben die Interessenverbände *nolens volens* einen Beitrag zur Verwirklichung des Vollbeschäftigungszieles geleistet.

Konflikte zwischen Gruppeninteressen und Kollektivbedarfen (Gesamtinteressen) kommen zum Austrag bei den Verhandlungen über die Gestaltung des Haushaltsvoranschlages, bei denen über die Dringlichkeit bzw. Rangordnung der öffentlichen Ausgaben-Zwecke entschieden wird. Es mag als selbstverständlich gelten, daß die Pflege des Rechts, der inneren und äußeren Sicherheit, der Gesundheit, der Bildung und Forschung, des Verkehrswesens, der Energieversorgung usw. auch im langfristigen Interesse der Verbände an Erhöhung der Realeinkommen und sozialen Sicherheit ihrer Mitglieder liegt. Deshalb werden die Verbände, sofern sie nicht nur „Tagespolitik" betreiben, ihre Sonderinteressen nicht ohne Rücksicht auf die Kollektivbedarfe durchsetzen wollen. Doch besteht aus mehreren Gründen eine große Wahrscheinlichkeit, daß bei den bisherigen und gegenwärtigen Verhältnissen der wirtschaftspolitischen Willensbildung und Willensverwirklichung die Deckung der Kollektivbedarfe durch den Einfluß der Verbände beeinträchtigt wird.

Es gibt keine objektiven Maßstäbe dafür, in welcher Weise (qualitativ) und in welchem Umfang (quantitativ) die Kollektivbedarfe gedeckt werden *müßten*, und wie groß die dafür erforderlichen finanziellen Budgetmittel wären. Jede Partei, jedes Ministerium und auch jeder Verband werden darüber verschiedener Auffassung sein. Zudem läßt sich nicht prognostizieren — quantitativ nicht einmal annäherungsweise —, welche Auswirkungen die Ausgaben für Bildung, Forschung, Gesundheit, Rechtspflege, Verkehr usw. auf das wirtschaftliche Wachstum und die Einkommensentwicklung haben werden. Weitaus genauer lassen sich die Einkommenswirkungen von Zöllen, Steuern, Preisregulierungen, Subventionen usw. abschätzen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Ausgaben für die Deckung von Kollektivbedarfen wirken sich durchweg erst sehr langfristig in der allgemeinen Einkommensentwicklung aus. Interessenvertretungen streben danach, kurzfristig Erfolge zu erzielen. Dazu nötigt sie ihre Konkurrenz um das Sozialprodukt und besonders bei freien Verbänden auch ihr Streben nach Aufrechterhaltung und Vergrößerung des Mitgliederstandes.

Last, not least wird ein Verband davon ausgehen, daß er primär Gruppeninteressen zu vertreten hat, und daß die Wahrung der Gesamtinteressen (Kollektivbedarfe) Aufgabe der zuständigen Ressorts (Ministerien für Unterricht, Verteidigung, Justiz, Verkehr usw.) und auch der Parteien ist. Je abhängiger die Parteien und die Ministerien von Verbandseinflüssen sind, um so größer die Gefahr, daß Gruppeninteressen auf Kosten der Kollektivbedarfe befriedigt werden[134].

4. Zweckmäßigkeit der wirtschaftspolitischen Maßnahmen

Schon um die Mitte des 19. Jahrhunderts wurden die ersten Kammern geschaffen; in Österreich auch in der weiteren Entwicklung ausschließlich als gesetzliche Selbstverwaltungskörperschaften (und Interessenvertretungen); und schon von den Anfängen an hatte der Staat ein Interesse daran, sich die speziellen Kenntnisse der Kammern von den sachlichen und persönlichen Verhältnissen des in den Kammern organisierten Wirtschaftsbereiches zunutze zu machen für die wirtschaftlich und sozial bedeutsame Gesetzgebung und Verwaltung.

Heute ist die staatliche Wirtschaftspolitik in einem sehr viel größeren Ausmaß angewiesen auf die fachlich informierende, beratende und begutachtende „Hilfe" der Kammern und der freien Verbände, vor allem des Österreichischen Gewerkschaftsbundes, der Vereinigung Österreichischer Industrieller und anderer freier Verbände, sowie auch auf eine vielfältige Mitwirkung der Kammern bei der Durchführung wirtschafts- und sozialpolitischer Maßnahmen.

Die Interessenvertretungen, insbesondere die Kammern, sind zu einer sine-qua-non-Bedingung der optimalen Gestaltung der ordnungs- und ablaufspolitischen Maßnahmen geworden.

In den Einzeluntersuchungen, in der systematisch zusammenfassenden Darstellung (Erster Teil, Neuhauser) und in den Abschnitten III und VI des Zweiten Teiles (Pütz) über die Auswirkungen der Verbandstätigkeit auf die Verteilung der wirtschaftspolitischen Kompetenzen und

---

[134] Die mit den Verhandlungen für den Haushaltsvoranschlag 1965 verbundene Diskussion hat gezeigt, daß Vertreter der Regierung und öffentliche Meinung die bisherige Vernachlässigung der Gemeinbedarfe, so insbesondere auf dem Gebiet der Bildung und Forschung, alarmierend finden. Auch die Verbände verzichteten nicht darauf, diese Vernachlässigung zu beklagen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

auf die ordnungs- und ablaufspolitischen Maßnahmen wird dargestellt, wie außerordentlich vielfältig und bedeutsam die Mitwirkung der Interessenvertretungen bei der qualitativen und quantitativen Gestaltung und der Durchführung der wirtschaftspolitischen Maßnahmen ist. Die Mitwirkung der Interessenvertretungen bei der Gestaltung und Durchführung der wirtschaftspolitischen Maßnahmen vollzieht sich in verschiedenen Formen und auf zahlreichen Teilgebieten der Wirtschafts- und Sozialpolitik:

a) *Beratende Mitwirkung* an der staatlichen Wirtschaftspolitik durch Erstattung von Berichten, Gutachten, Vorschlägen usw. und durch Mitgliedschaft in Beiräten, Kommissionen, Ausschüssen, Senaten usw.

b) Wirtschaftspolitische *Mitentscheidung* (Mitbestimmung) in den Fonds der Agrarwirtschaft und in der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen[135].

c) *Durchführung von Maßnahmen* im übertragenen Wirkungsbereich der gesetzlichen Interessenvertretungen, welche damit Hilfsorgane bzw. Instrumente der staatlichen Wirtschaftspolitik sind.

d) *Autonome wirtschaftspolitische Funktionen* der Arbeitsmarktverbände als Träger der Lohnpolitik.

In allen diesen Fällen liegt Sinn und Zweck der Mitwirkung und Mitbestimmung darin, die Sachkenntnisse der Verbandsorganisationen fruchtbar zu machen für die instrumental zweckmäßigste Gestaltung und Durchführung der staatlichen Wirtschaftspolitik.

Es muß also ausdrücklich hervorgehoben werden, daß die Interessenvertretungen zur Optimierung der staatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik nicht nur oder hauptsächlich durch ihre *Informations*funktion beitragen, indem sie den Staat (bei Gesetzgebung und Verwaltung) über ökonomische und soziale Daten der einzelnen Wirtschaftsbereiche und über die Art und Vielfalt der Gruppeninteressen informieren. Wirtschaftspolitisch bedeutsamer erscheint uns die Erfüllung der *Beratungs- und Mitbestimmungsfunktion* sowie vor allem die auf Grund von gesetzlichen Delegationen ausgeübten *Funktionen der Teilträgerschaft von Wirtschaftspolitik* im übertragenen Wirkungsbereich der Kammern und besonders auch in der vom Grundsatz der Tarifautonomie bestimmten Lohnpolitik.

Was oben über den Beitrag der Verbände zur Optimierung der Wirtschaftspolitik gesagt wurde, gilt aber nur mit einer wichtigen Einschränkung: dieser Beitrag besteht weitgehend nur darin, *einzelne* Maßnah-

---

[135] In der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen handelt es sich nicht um zwingende, sondern führende Maßnahmen der Wirtschaftspolitik.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

men für *je bestimmte Ziele* auf *Teil*gebieten der Wirtschaftspolitik und soweit solche Maßnahmen innerhalb *eines Ressorts* getroffen werden, möglichst sachgerecht bzw. zweckmäßig zu gestalten. Dagegen wurde die optimale Koordination der *einem Ziel dienenden verschiedenen Maßnahmen verschiedener Ressorts* durch den Einfluß der Verbände eher erschwert als gefördert; das gilt noch mehr im Hinblick auf die viel anspruchsvollere und schwierigere Aufgabe einer Koordination der *allen Zielen* dienenden wirtschaftspolitischen Maßnahmen.

Dokumentation

Auszug aus der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Dr. Josef Klaus vom 2. April 1964

Finanz- und budgetpolitische Aufgaben

Zu den wichtigsten Aufgabengebieten der Bundesregierung gehört die Finanz- und Budgetpolitik. Ihr oberstes Gebot muß das nachdrückliche Bemühen um die Erhaltung der Stabilität des Schilling sein. Das sind wir den Bewohnern dieses Landes, insbesondere den Lohnempfängern, den Renten- und Pensionsbeziehern und den Sparern, darüber hinaus aber auch den Angehörigen aller Berufs- und Erwerbsstände schuldig. Eine wesentliche Voraussetzung für die Erhaltung der Kaufkraft des Schilling ist eine sich nach den Einnahmen orientierende Gebarung im ordentlichen Staatshaushalt, die wiederum in der gegenwärtigen Situation ohne größte Sparsamkeit und ohne Zurückstellung vorläufig unerfüllbarer Forderungen nicht denkbar ist.

Weiter hat die Finanz- und Budgetpolitik die Aufgabe, den Wachstumsprozeß der österreichischen Wirtschaft zu fördern. Die teilweise stürmische Nachkriegsexpansion der österreichischen Wirtschaft hat einer Verflachung der konjunkturellen Entwicklung in einzelnen Wirtschaftssektoren gleichwie in allen anderen europäischen Ländern Platz gemacht. Die derzeitige konjunkturelle Lage ist dadurch charakterisiert, daß im allgemeinen einer anhaltenden Konjunktur auf den Verbrauchsgütermärkten eine Abflachung der Nachfrage nach Investitionsgütern gegenübersteht. Die Finanz- und Budgetpolitik muß auf diese konjunkturelle Situation insofern abgestellt sein, als wachstumsfördernde Maßnahmen so gewählt werden müssen, daß sie die in gleicher Weise notwendige Währungsstabilität nicht gefährden.

Gleichzeitig ist die gegenseitige Abhängigkeit der Entwicklung der nationalen Volkswirtschaften in Europa stärker geworden. Das bedeutet, daß die österreichische Wirtschaft sich auf die Chancen und

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gefahren einer großräumigen Arbeitsteilung und Konkurrenz umstellen muß. In engem Zusammenwirken mit der Finanz- und Budgetpolitik wird daher auch die Wirtschaftspolitik die Aufgabe haben, die österreichischen Unternehmungen noch mehr als bisher auf dem europäischen und auf dem Weltmarkt wettbewerbsfähig zu machen. Steigende Kosten und sinkende Erlöse haben die Ertragschancen zahlreicher öffentlicher und privater Unternehmungen beeinträchtigt. Besonders vordringlich sind daher

Maßnahmen zur Investitionsförderung

und zur Förderung der Kapitalbildung. Dazu gehören in erster Linie der Aufbau und die Belebung des Kapitalmarktes, was entsprechende gesetzgeberische Maßnahmen zur Voraussetzung hat. Die Bundesregierung wird bemüht sein, der Volkswirtschaft den Anreiz und die Möglichkeit zu weiteren Investitionen zu geben. Neben den Kapitalmarktgesetzen gehören dazu die Sicherung der Bewertungsfreiheit und Maßnahmen in Richtung auf eine weitere Senkung der Kreditkosten. Die Exportförderungsmaßnahmen sind auszudehnen und den verschärften Konkurrenzbedingungen auf den internationalen Märkten anzupassen, die vor allem auf eine Einräumung langfristiger Kredite zurückzuführen sind.

Die österreichische Wirtschaftsstruktur ist durch ein Vorherrschen der Klein- und Mittelbetriebe charakterisiert. Da auch diese Unternehmungen in größeren europäischen Wirtschaftsräumen ihren Platz und wichtige Aufgaben zu erfüllen haben, muß auch ihre Investitionstätigkeit gefördert werden.

Auch auf dem Gebiet der Steuervereinfachung sollen die schon begonnenen Bemühungen fortgesetzt werden, wobei der seit langem aufgeschobenen Umsatzsteuerreform zur Vermeidung der Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit der Kleinbetriebe besondere Bedeutung zukommt.

Problem „Verstaatlichte" wird gelöst

Eine nicht zu übersehende Bedeutung kommt im Rahmen der österreichischen Volkswirtschaft den Verstaatlichten Unternehmungen zu. Die in der Bundesregierung vertretenen Parteien haben die Einsetzung eines Arbeitsausschusses beschlossen, der bis 30. Juni 1964 wichtige Fragen dieser Unternehmen klären soll. Ich nenne hier vor allem Fragen der Finanzierung, der Aktienausgabe, der allgemeinen Wirtschaftspolitik und Strukturprobleme; darüber hinaus alle jene Voraussetzungen, die geschaffen werden müssen, damit die Verstaatlichten Unternehmungen den Anforderungen, die sich aus der europäischen Inte-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gration ergeben, gerecht werden können. Die Bundesregierung wird daher, sobald die Beratungen über dieses Problem konkrete Ergebnisse zeitigen, nicht zögern, die nötigen Maßnahmen zu treffen.

Die Schaffung größerer Wirtschaftsräume berührt auch alle Fragen des Verkehrs in besonderem Maße. Auf dem Gebiete des Straßenbaus wird neben dem weiteren Ausbau der Bundesstraßen im Rahmen der budgetären Gegebenheiten die Fertigstellung der Autobahn Wien-Salzburg sowie die Teilstrecke Wien-Wr. Neustadt vordringlich betrieben werden. Um die beschleunigte Fertigstellung der Brenner-Autobahn sicherzustellen, wird demnächst ein Gesetz über die Finanzierung dieser international überaus wichtigen Nord-Süd-Verbindung auf Mautbasis dem Hohen Haus vorgelegt werden. Mit diesem Gesetz soll gleichzeitig auch die Novelle 1946 zum Bundesstraßengesetz vorgelegt werden, die im wesentlichen das künftige Autobahnkonzept für ganz Österreich zum Inhalt haben wird. Damit wären die Voraussetzungen gegeben, um auf weite Sicht das österreichische Autobahnnetz planen und die korrespondierenden Verbindungslinien mit unseren Nachbarstaaten vorbereiten zu können.

Der ständig steigende Bedarf an flüssigem Treibstoff kann aus der österreichischen Erdölproduktion nicht befriedigt werden. Es wird daher der Bau von Ölleitungen eine wichtige Aufgabe der nächsten Zukunft sein, wobei zu beachten sein wird, daß dadurch keine Abhängigkeit zu einem einzigen Rohöllieferanten oder zu einer Sondergruppe von Lieferfirmen entsteht.

Auch die Weiterführung der Elektrifizierung und Modernisierung der Österreichischen Bundesbahnen ist ein Ziel der Bundesregierung. Auf dem Gebiet der Zivilluftfahrt werden erhöhte Anstrengungen notwendig sein, um den als Flugpassagiere und als Luftverfrächter in Frage kommenden Personenkreis zu erweitern. Es wird ferner notwendig sein, der österreichischen Elektrizitätswirtschaft auch in Hinkunft größere Aufmerksamkeit zu widmen und für eine gesunde Entwicklung zu sorgen. Auch die Aufrechterhaltung einer leistungsfähigen Donauschiffahrt wird ein ernstes Bemühen der Bundesregierung sein.

Grundsätze der Budgetpolitik

Für einzelne Gebiete der Budgetpolitik ist es notwendig, sie längerfristig zu konzipieren. Dies gilt u. a. nach dem Ablauf des vergangenen Programms für die öffentlichen Investitionen, und zwar für die Erstellung eines neuen Investitionsprogramms. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Investitionstätigkeit der öffentlichen Hand unter gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten gemeinsam mit der privaten Investitionstätigkeit behandelt werden muß.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zur längerfristigen Budgetpolitik zwingt insbesondere die Notwendigkeit, die knappen Finanzierungsmittel optimal einzusetzen. Die Kanppheit der Mittel verlangt auch eine Rangordnung der Ausgaben. Eine besondere Aufmerksamkeit muß in Zukunft neben der wissenschaftlichen Forschung auch der gesamtwirtschaftlichen wie der innerbetrieblichen Forschungsarbeit gewidmet werden.

Österreichs Landwirtschaft soll europareif werden

Die österreichische Land- und Forstwirtschaft befindet sich gegenwärtig in einem Umgestaltungsprozeß größten Ausmaßes. Daß dieser zur Stärkung eines gesunden Bauerntums führe, liegt im allgemeinen Interesse. Die Anpassung an die Erfordernisse des Industriezeitalters und an die Wettbewerbsbedingungen eines großen europäischen Marktes stellt den Bauernstand vor Anforderungen, denen unsere überwiegend klein-, mittel- und bergbäuerlichen Betriebe trotz größter Anstrengungen allein aus eigener Kraft nicht gewachsen sein können. Es ist vor allem die große Aufgabe des Landwirtschaftsgesetzes, durch den „Grünen Plan" die Entwicklung wegweisend und fördernd in die rechten Bahnen zu lenken. Die Zielsetzungen des Landwirtschaftsgesetzes gehen weithin konform mit den Bestrebungen einer gemeinsamen europäischen Agrarpolitik und sollen maßgeblich dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit und Europareife der österreichischen Bauernschaft zu stärken. Das Landwirtschaftsgesetz soll daher verlängert, seine Bestrebungen sollen nach Möglichkeit weiter intensiviert werden. Ebenso muß das bereits vielfach bewährte Marktordnungsgesetz weiterhin dazu beitragen, auf dem Gebiete der Milch-, Getreide- und Viehwirtschaft im Interesse von Erzeugern und Verbrauchern stabile Markt- und Preisverhältnisse zu erhalten. Im Zuge der Vorbereitung auf die Integration wird es notwendig sein, unsere Marktordnung mit den Maßnahmen in der EWG zu harmonisieren. Wir dürfen hoffen und erwarten, daß der Agrarexport, der in den vergangenen Jahren eine zunehmende Bedeutung erlangt hat, weiter ausgebaut werden kann und sich Produktionsstruktur und Preisniveau integrationskonform entwickeln.

Die Hebung der Qualitätsproduktion ist sowohl für den Inlandsabsatz als auch für den Export von höchster Wichtigkeit. Als notwendige Voraussetzung dafür muß der fachlichen Ausbildung in der Land- und Forstwirtschaft weiterhin größte Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Der Bauernschaft soll auf sozialpolitischem Gebiet vor allem wegen des schlechten Gesundheitszustandes der bäuerlichen Bevölkerung Gleichstellung mit den übrigen Bevölkerungsgruppen zuerkannt werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Lösung des Wohnungsproblems ohne Härten

In der Frage des Wohnungsproblemes sind die beiden in der Regierung vertretenen Parteien übereingekommen, einen Ausschuß einzusetzen, der bis Ende des Jahres 1964 versuchen soll, eine einvernehmliche Lösung herbeizuführen. Es ist zu hoffen, daß eine Neuordnung der Wohnungswirtschaft, die sich an wirtschaftlich vernünftigen und sozial gerechten Maßstäben orientiert, auch die Zustimmung aller Verantwortlichen finden wird.

Die Bundesregierung ist überzeugt, daß es möglich ist, das Wohnungsproblem ohne soziale Härten zu lösen. Einsicht, Disziplin und Verantwortungsbewußtsein werden notwendig sein. Die Schwierigkeiten einer Lösung des Wohnungsproblems werden um so leichter zu überwinden sein, wenn wir bedenken, daß eine solche Lösung vor allem der Jugend unseres Landes zugute kommen würde, jenen jungen Menschen, die eine Familie gründen möchten oder bereits eine Familie gegründet haben, ohne daß ihnen bisher ein wirklich menschenwürdiges Heim geboten werden konnte.

Die Bemühungen um einen weiteren Ausbau der Sozialgesetzgebung, welcher freilich auf den Fortgang der wirtschaftlichen Entwicklung Rücksicht nehmen muß, werden fortzusetzen sein.

Teilgebiete des Arbeitsrechtes, die den heutigen Erfordernissen nicht mehr entsprechen, werden einer Neufassung zuzuführen sein. Dies muß als Voraussetzung für eine zukünftige Arbeit an einer Vereinfachung und gewissen Vereinheitlichung des gesamten Sozialrechtes, also auch einer Kodifikation des Arbeitsrechtes, angesehen werden.

Die vordringlichste Aufgabe auf dem Gebiete der Sozialversicherung ist die Sicherung des finanziellen Bestandes der Pensionsversicherung und die Einführung einer Renten- und Pensionsdynamik, also eines gesetzlichen Systems der regelmäßigen Anpassung der Leistungen der Sozialversicherung an das Wachstum der Volkswirtschaft.

Auf dem Gebiete der Krankenversicherung wird es ein wesentliches Ziel sein, die Leistungsfähigkeit der Krankenversicherungsanstalten zu bewahren. Aus der großen Zahl der Aufgaben, die auf sozialpolitischem Gebiet zu lösen sind, wären als Beispiel auch die Einführung einer zweckentsprechenden gesetzlichen Krankenversicherung der Bauern, die Verbesserung der Lage der Kriegsopfer und Kriegshinterbliebenen sowie die notwendigen Maßnahmen für eine allgemeine Verbesserung des Gesundheitszustandes der Bevölkerung, insbesondere bei der Bekämpfung von Volkskrankheiten und die Herstellung des Strahlenschutzes zu erwähnen.

Es wird in diesem Zusammenhang wiederum festgestellt, daß die Österreichische Bundesregierung auch weiterhin bemüht sein wird, bei

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

allen ihren Maßnahmen die berechtigten Interessen der Familien zu berücksichtigen.

Die Bundesregierung ist sich ihrer Verpflichtung bewußt, daß durch die solidarische Hilfe der Gesamtheit jenen Gruppen unseres Volkes beizustehen ist, die aus eigener Kraft nicht imstande sind, die nachteilig steigenden Lebenshaltungskosten auszugleichen.

Eine Kodifikation der Familiengesetze soll eine größere Klarheit und Vereinfachung ihrer Handhabung herbeiführen.

Die Bedeutung des Wirtschafts- und Sozialrates

Bei der Behandlung aller dieser sozialpolitischen Maßnahmen wird auf die finanzielle Situation des Staates ebenso wie auf die auf der Vollbeschäftigung beruhende Leistungsfähigkeit unserer Volkswirtschaft Rücksicht zu nehmen sein. An dieser Stelle möchte ich zum Abschluß der Darlegungen über die Probleme der Finanz-, Wirtschafts-, Agrar-, Wohnungs- und Sozialpolitik einen eindringlichen Appell an die Sozialpartner richten, Disziplin und Verantwortungsbewußtsein zu üben.

Auf dieser Basis konnte die auf freier Vereinbarung beruhende Paritätische Kommission in der Vergangenheit Wertvolles leisten. Die Bundesregierung gibt der Hoffnung Ausdruck, daß dieses Zusammenwirken der Sozial- und Wirtschaftspartner auch in Zukunft nicht nur aufrechterhalten, sondern auch im Sinne der neuen Entwicklung vertieft wird, die während der vorausgehenden Regierungsperiode sich so vielversprechend angebahnt hat. Ich meine damit die Ergänzung der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen durch Schaffung eines dritten Unterausschusses unter der Bezeichnung „Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen". Die Aufgabe dieses Beirates ist es, der Regierung Vorschläge zu erstatten, die eine bessere Koordinierung der Wirtschaftspolitik ermöglichen, indem sie die einzelnen Probleme der Wirtschafts- und Sozialpolitik in ihrem gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang und unter Berücksichtigung erkennbarer Entwicklungen behandeln.

Außenhandelsgesetz vom 3. Dezember 1956, BGBl. Nr. 226/1956 (mehrfach novelliert und zuletzt verlängert bis 31. Dezember 1968)

§ 2. (1) Rechtsgeschäfte, welche die Aus- oder Einfuhr von den in den Anlagen zu diesem Bundesgesetz angeführten Waren oder den Austausch von Waren gegeneinander zum Gegenstand haben, sind nach Maßgabe der Bestimmungen dieses Bundesgesetzes bewilligungspflichtig.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

(2) Rechtsgeschäfte, welche die Ausfuhr von Waren, die nicht in den Anlagen A 1, A 2 und A 3 zu diesem Bundesgesetz angeführt sind, zum Gegenstand haben, sind bewilligungspflichtig, wenn diese Waren nicht österreichischen Ursprunges sind.

(3) Die Bewilligungspflicht besteht ohne Rücksicht darauf, ob es sich um entgeltliche oder unentgeltliche Rechtsgeschäfte handelt.

(4) Rechtsgeschäfte, zu deren Durchführung eine Aus- oder Einfuhrbewilligung erforderlich ist, gelten kraft Gesetzes als unter der aufschiebenden oder auflösenden Bedingung abgeschlossen, daß die Bewilligung erteilt beziehungsweise versagt wird.

(5) Die Vorschriften über die Bewilligungspflicht für Rechtsgeschäfte gemäß Abs. 1 sowie alle damit im Zusammenhang stehenden Bestimmungen dieses Bundesgesetzes sind gegenüber Staaten oder Staatenorganisationen hinsichtlich von Waren, deren Verkehr gemäß multilateraler Vereinbarungen mit diesen Staaten keinen Beschränkungen unterliegt, nicht anzuwenden.

(6) Die Aus- oder Einfuhr von Waren ohne die nach Abs. 1 erforderliche Bewilligung ist verboten. Ausgenommen hievon sind:

a) die Aus- oder Einfuhr jener Waren, für die gemäß den §§ 30 bis 40 des Zollgesetzes 1955, BGBl. Nr. 129, Zollfreiheit gewährt wird,

b) die Abfertigung von Waren im gebundenen Verkehr (Zollager, Anweisung),

c) die Aus- oder Einfuhr von Waren, für die auf Grund zwischenstaatlicher Vereinbarungen über den kleinen Grenzverkehr Zollbegünstigungen vorgesehen sind,

d) die Aus- oder Einfuhr von Waren im Zollvormerkverkehr, es sei denn, daß es sich um einen Ausgangs- oder Eingangsvormerkverkehr mit Waren zum ungewissen Verkauf oder zur Erprobung handelt, oder die betreffenden Waren im Auslande oder Inlande verbleiben,

e) der Rückwarenverkehr der §§ 42 und 43 des Zollgesetzes 1955, BGBl. Nr. 129, sowie die Aus- und Einfuhr von zollpflichtigem Übersiedlungs-, Erbschafts- und Ausstattungsgut, von zollpflichtigen Mustern und Proben mit Ausnahme solcher von Arzneiwaren in der Einfuhr (Zolltarif-Nr. 513 A, B, C),

f) entgeltliche Sendungen, deren Wert in der Aus- oder Einfuhr 500 S nicht übersteigt; hievon können die im § 3 Abs. 1 genannten Bundesministerien zum Schutze der inländischen Erzeugung Ausnahmen erlassen;

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

g) die Einfuhr von Geschenksendungen bis zu einem Wert von 1000 S, von Arzneiwaren jedoch nur bis zu einem Wert von 500 S und von Wein bis zu einem Wert von 500 S und einer Höchstmenge von 100 Litern; die Ausfuhr von Geschenksendungen bis zu einem Wert von 1000 S, von Lebensmitteln und Arzneiwaren nur bis zu einem Wert von 500 S;

h) die Ausfuhr von Reiseandenken durch Touristen bis zum Gegenwert von 13 000 S,

i) die Einfuhr von Waren zum persönlichen Gebrauch des Reisenden bis zu einem Wert von 2600 S,

k) die Aus- und Einfuhr von Sammelsendungen karitativer Organisationen,

l) die Aus- oder Einfuhr von Medaillen und außer Kurs gesetzten Münzen von numismatischer Bedeutung,

m) die Einfuhr von den im Art. IV des Internationalen Abkommens zur Erleichterung der Einfuhr von Warenmustern und Werbematerial, BGBl. Nr. 187/1956, angeführten Katalogen, Preislisten und Handelsankündigungen aus Vertrags- und Nichtvertragsstaaten dieses Abkommens, sofern sie den Erfordernissen des Art. IV entsprechen,

n) die Einfuhr von den im Art. 2 des Zusatzprotokolls zum Abkommen über Zollerleichterungen im Reiseverkehr, betreffend die Einfuhr von Werbeschriften und Werbematerial für den Fremdenverkehr, BGBl. Nr. 131/1956, angeführten Werbeschriften und Werbematerialien aus Vertrags- und Nichtvertragsstaaten dieses Abkommens, sofern sie den im Art. 2 festgesetzten Voraussetzungen entsprechen.

§ 5. Beim Bundesministerium für Handel und Wiederaufbau wird zur Beratung der gemäß § 3 Abs. 1 zuständigen Bundesministerien *ein Beirat errichtet* (Hervorhebung vom Verfasser); ihm sind zur Begutachtung alle grundsätzlichen Angelegenheiten des Warenverkehrs mit dem Ausland sowie insbesondere bewilligungspflichtige Einfuhrgeschäfte mit einem Warenwert über 150 000 S vorzulegen. Er beschließt seine Geschäftsordnung, die vom Bundesministerium für Handel und Wiederaufbau zu genehmigen ist, mit Vierfünftelmehrheit.

§ 6. (1) Mitglieder des Beirates sind:

1. zwei Vertreter des Bundesministeriums für Handel und Wiederaufbau und je ein Vertreter des Bundeskanzleramtes, der Bundesministerien für Inneres, für soziale Verwaltung, für Finanzen, für Land- und Forstwirtschaft und für Verkehr und Elektrizitätswirtschaft,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

2. je ein *Vertreter der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft und des Österreichischen Arbeiterkammertages sowie ein von den Landwirtschaftskammern* Österreichs (Hervorhebung vom Verfasser) vorgeschlagener Vertreter,

3. ein Vertreter der Bundesländer, der von diesen turnusweise entsandt wird,

4. ein Vertreter der Oesterreichischen Nationalbank.

(2) Für jedes Mitglied des Beirates ist ein Ersatzmann zu bestellen.

(3) Das in Abs. 1 Z. 2 genannte Mitglied (Ersatzmann) wird auf Vorschlag der entsendenden Interessenvertretung vom Bundesministerium für Handel und Wiederaufbau, die in Z. 3 genannten Mitglieder (Ersatzmänner) werden auf Vorschlag der zuständigen Landeshauptmänner, das in Z. 4 genannte Mitglied (Ersatzmann) auf Vorschlag des Direktoriums der Oesterreichischen Nationalbank bestellt.

(4) Die Mitglieder des Beirates und deren Ersatzmänner gemäß Abs. 1, Z. 2, 3 und 4 üben ihre Funktion ehrenamtlich aus.

(5) Die Mitglieder des Beirates und deren Stellvertreter sowie die Sachverständigen sind, sofern sie nicht schon auf Grund anderer Bestimmungen dazu verhalten sind, zur Amtsverschwiegenheit verpflichtet. Sie sind, soweit sie nicht beamtete Vertreter sind, vom Bundesministerium für Handel und Wiederaufbau auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Obliegenheiten zu verpflichten.

Rohstofflenkungsgesetz vom 4. April 1951, BGBl. Nr. 106/1951 (mehrfach novelliert und zuletzt verlängert bis 31. Dezember 1966)

§ 6. (1) Zur Beratung und Begutachtung der Fragen der in diesem Bundesgesetz vorgesehenen Regelung wird beim Bundesministerium für Handel und Wiederaufbau ein Rohstofflenkungsausschuß errichtet.

(2) Mitglieder dieses Rohstofflenkungsausschusses sind:

1. je ein Vertreter der Bundesministerien für Land- und Forstwirtschaft, für Verkehr und verstaatlichte Betriebe, für Finanzen und für soziale Verwaltung,

2. *je vier Vertreter der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft und des Österreichischen Arbeiterkammertages,*

3. *je zwei Vertreter der Landwirtschaftskammern* für Niederösterreich und Wien, als geschäftsführende Stelle der Landwirtschaftskammern Österreichs, und des *Österreichischen Gewerkschaftsbundes* (Hervorhebungen vom Verfasser),

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

4. je ein Vertreter der Bundesländer.

(3) Für jedes Mitglied des Rohstofflenkungsausschusses ist ein Ersatzmann zu bestellen.

(4) Die im Abs. 2 Ziffer 2 und 3 genannten Mitglieder (Ersatzmänner) werden auf Vorschlag der entsendenden Interessenvertretung, die unter Ziffer 4 genannten Mitglieder (Ersatzmänner) auf Vorschlag des zuständigen Landeshauptmanns vom Bundesministerium für Handel und Wiederaufbau bestellt. Sie üben ihre Funktion ehrenamtlich aus; auf den Ersatz der ihnen aus ihrer Tätigkeit im Ausschuß erwachsenden Barauslagen haben sie Anspruch.

(5) Den Vorsitz im Rohstofflenkungsausschuß führt der Bundesminister für Handel und Wiederaufbau, der sich von einem Beamten seines Ministeriums vertreten lassen kann. Der Rohstofflenkungsausschuß ist nach Bedarf, mindestens aber einmal vierteljährlich, vom Vorsitzenden einzuberufen. Darüber hinaus kann er vom Vorsitzenden jederzeit einberufen werden. Er ist einzuberufen, wenn ein begründeter Antrag eines Mitgliedes vorliegt.

(6) Der Rohstofflenkungsausschuß gibt sich seine Geschäftsordnung selbst; diese bedarf der Genehmigung des Bundesministeriums für Handel und Wiederaufbau.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dritter Teil

Die österreichischen Wirtschaftsverbände in Einzeldarstellungen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kammern und freie Verbände in der Landwirtschaft

Von Dr. *Peter Meihsl*

Vorbemerkungen

Eine Arbeit über die wirtschaftspolitische Bedeutung der Landwirtschaftskammern und Landwirtschaftsverbände, die über allgemeine Bemerkungen und die Wiedergabe von Veröffentlichungen, die so manches Mal in der einen oder der anderen Richtung voreingenommen sind, hinausgehen will, setzt notwendig eine Unterstützung durch die Verbände voraus. Es ist die angenehme Pflicht des Verfassers festzustellen, daß ihm diese Unterstützung weitgehend zuteil wurde. In erster Linie ist dies das Verdienst des Generalsekretärs der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs, Herrn Dr. Brandstätter, dessen Hilfe weit über das Ausmaß einer Gefälligkeit hinausging. Herr Dr. Brandstätter hat bereitwilligst Unterlagen von seiten der Präsidentenkonferenz zur Verfügung gestellt, er hat dazu beigetragen, daß die Landeskammern dem Verfasser Material überließen, er hat bei der Auswahl der freiwilligen Verbände geholfen und er hat auch bei diesen das Ersuchen des Verfassers unterstützt. Ohne seine Hilfe wären manche Schwierigkeiten nicht zu überwinden gewesen.

Abgesehen von der Präsidentenkonferenz haben die Landeskammern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Salzburg, Steiermark und Wien Tätigkeitsberichte zur Verfügung gestellt; Oberösterreich und Vorarlberg haben den einheitlichen Fragebogen dieser Verbandsuntersuchung ausgefüllt.

Unter den freiwilligen Fachvereinigungen haben der Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände, der Zentralverband der Arbeitgeberverbände, der Österreichische Forstverein und die Vereinigung der Tabakpflanzer dem Verfasser mündlich oder schriftlich Auskunft über die wichtigsten Fragen gegeben, allgemeines Material ihrer Verbände zur Verfügung gestellt, den allgemeinen Fragebogen beantwortet und überdies zu einem Entwurf des Verfassers hinsichtlich Vollständigkeit und sachlicher Richtigkeit Stellung genommen. Der Fragebogen wurde auch vom Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe und dem Bundesverband der Erwerbsgärtner beantwortet. Diese beiden Verbände, wie auch der Bundesverband der Weinbautreibenden, stellten ferner Material zur Verfügung. Die Vereinigung der Saatgutzüchter, der Verband landwirtschaftlicher Spiritusbrennereien und der Österreichische Imkerbund gaben mündlich oder schriftlich Auskunft über die wichtigsten Probleme ihrer Verbände.

Weniger günstig war die Lage bei den politischen Vereinigungen in der Landwirtschaft, die das Interesse der Fachvereinigungen an einer unabhängigen wissenschaftlichen Darstellung nicht im gleichen Ausmaß teilten. Nur der Österreichische Arbeitsbauernbund hat den allgemeinen Fragebogen beantwortet und zwei Berichte an die Partei sowie das Material des Verbandstages 1962 zur Verfügung gestellt; letzteres war auch deshalb wertvoll, weil in den

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Anträgen an den Verbandstag die Schwierigkeiten und Probleme, die jeder Verband hat, sehr offen zum Ausdruck gebracht wurden. Die Tatsache, daß einzelne Verbände von gewissen Schwierigkeiten sprechen, bedeutet e contrario nicht, daß die anderen Verbände keine Probleme hätten. Der Österreichische Bauernbund hatte zwar Material zugesagt, aber schließlich nur die Satzung übermittelt. Da die Einbeziehung des Bauernbundes angesichts der gegebenen Lage eine absolute Notwendigkeit war, mußte für die über die Satzung hinausgehenden Fragen auf andere Veröffentlichungen, für die politischen Zusammenhänge vor allem auf Vodopivec „Wer regiert in Österreich?" Wien 1962, zurückgegriffen werden. Der Allgemeine Bauernverband, der bei verschiedenen Landesverbänden angesprochen wurde, hat nur eine Mustersatzung für die Landesverbände und ein Mitteilungsblatt zur Verfügung gestellt. Da sonstige Publikationen für diesen Verband nicht zur Verfügung standen, konnte er in der Arbeit nur zum Teil berücksichtigt werden.

Der Verfasser darf die Gelegenheit benützen, allen mithelfenden Verbänden nochmals für ihre wertvolle Hilfe zu danken. Das Ausbleiben des zusätzlich erforderlichen Materials der politischen Verbände lag jedenfalls nicht an einem Mangel an Bemühungen des Verfassers und seines Mitarbeiters, Herrn Gustav Konrad. Da der Verfasser bald nach Inangriffnahme der Arbeit aus beruflichen Gründen Wien verließ, oblag die weitere Materialbeschaffung Herrn Konrad, dem für seine zum Teil sehr mühsame Arbeit hier gedankt sei.

Abschließend darf festgehalten werden, daß ohne die Hilfe der Verbände sowie der Herren Dr. Brandstätter und Konrad die Arbeit nicht möglich gewesen wäre, und daß die faktische Richtigkeit der Arbeit auf den Verbandsmaterialen beruht. Die Verantwortung für das Ergebnis, also für die Darstellung und ihre Schlußfolgerungen liegt ausschließlich beim Verfasser.

Im Manuskript wurde die Arbeit bereits in der ersten Hälfte 1963 abgeschlossen. Die zahlreichen Beispiele (mit oder ohne Jahreszahl) sollen aber ohnehin nicht ein vollständiges Bild ergeben, sondern nur eine Illustration der Prinzipien darstellen. An diesen, also der grundsätzlichen und vielseitigen Einflußnahme auf die Wirtschaftspolitik und den aufgezeigten Mitteln und Wegen, hat sich seither keine entscheidende Änderung ergeben. Viele Fragen, die 1962 und 1963 zwar nicht aktuelle Tagespolitik im engen Sinne, aber laufende Probleme waren, sind es bis zur Drucklegung geblieben.

1. Das Thema und seine Abgrenzung

Die Landwirtschaftskammern in ihrer heutigen Form und Bedeutung sind eine Erscheinung der jüngsten Vergangenheit. Gegründet zu Beginn der Ersten Republik traten sie während der Agrarkrise der zwanziger Jahre stärker in den Vordergrund und wurden damals zu Mitträgern der staatlichen Verwaltung. Heute sind sie nicht nur ausführende Organe der staatlichen Politik, sondern wesentliche Faktoren in der Festlegung der Richtlinien und Maßnahmen dieser Politik. Ihre Einbeziehung in eine Arbeit, die die wirtschaftspolitische Bedeutung der Verbände hervorheben will, bedarf daher keiner weiteren Begründung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Nicht so eindeutig mag auf den ersten Blick die Stellung der freiwilligen Fachvereinigungen erscheinen, die mehr im Hintergrund tätig sind, sich nur gelegentlich an die Öffentlichkeit wenden und in der wirtschaftspolitischen Diskussion selten genannt werden. Vor allem mag es schon überraschend wirken, daß es neben den Kammern mit ihrer Zwangsmitgliedschaft, ihrem umfangreichen Tätigkeitsbereich und ihren umfassenden Möglichkeiten freiwillige Fachverbände gibt. Auf diese Frage kann erst später eingegangen werden; hier sei vorläufig nur erwähnt, daß die freiwilligen Verbände durchweg bestimmte Produktionsrichtungen oder Betriebsgruppen erfassen, also Verbände mit engerer Zielsetzung sind, die sich auf bestimmte Interessen konzentrieren können und für die daher als Ergänzung neben den mehr allgemein tätigen Kammern durchaus ein Platz besteht. Viele von ihnen wurden erst nach den Kammern gegründet, sind also keineswegs historische Relikte, die aus Traditionsgründen fortbestehen. Vielfach geht ihre Gründung sogar auf Kammerbemühungen zurück, und in der Geschäftsführung bestehen Personalunionen mit den Kammern. Ein Problem war die Vielzahl der Fachvereinigungen: Allein aus praktischen Gründen wäre ihre vollständige Erfassung in dieser Arbeit unmöglich gewesen. Eine Einschränkung war auch durch das Thema geboten, denn das Ziel der Arbeit ist die Herausstellung der wirtschaftspolitischen Bedeutung der Verbände und nicht das Verbandswesen im allgemeinen. Nach Rücksprache mit der Präsidentenkonferenz wurden daher folgende Verbände in die Arbeit einbezogen:

1. Der Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände (in der Arbeit auch vereinfachend als Hauptverband bezeichnet).
2. Der Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe; dieser ist nicht selbst Spitzenverband, sondern Mitglied des Hauptverbandes, also durch diesen bereits erfaßt, wird aber in der Arbeit getrennt angeführt, weil er sich auf landwirtschaftliche Fragen konzentriert, während der Hauptverband selbst vor allem forstwirtschaftliche Fragen behandelt.
3. Der Österreichische Forstverein.
4. Die Vereinigung österreichischer Saatgutzüchter.
5. Der Bundesverband der Weinbautreibenden Österreichs.
6. Die Vereinigung der Tabakpflanzer.
7. Der Bundesverband der Erwerbsgärtner.
8. Der Österreichische Imkerbund.
9. Der Verband landwirtschaftlicher Spiritusbrennereien.
10. Der für Burgenland, Niederösterreich und Wien zuständige Zentralverband der Arbeitgeber (als Beispiel der Arbeitgeberverbände, für die kein echter Spitzenverband besteht).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

11. Am Rande werden die Viehzuchtverbände und die Zentrale Arbeitsgemeinschaft der Rinderzüchter erwähnt; diese Verbände sind Grenzfälle, die nur sehr beschränkt wirtschaftspolitisch aktiv sind und sich primär auf die technische Produktionsförderung konzentrieren.

Alle unter 1 bis 10 angeführten Verbände betrachten es als eine ihrer Hauptaufgaben, die Mitgliederinteressen gegenüber Gesetzgebung, Verwaltung und anderen Interessengruppen zu vertreten, sind also wirtschaftspolitisch tätig. Es sei betont, daß die Heranziehung dieser Verbände (wie auch die Reihenfolge ihrer Aufzählung) keine Wertung bedeutet und die Wichtigkeit der anderen Verbände, die eben auf anderen als den wirtschaftspolitischen Gebieten liegt, keineswegs schmälern soll.

Die Konzentration der Arbeit auf die Wirtschaftspolitik und die Einbeziehung der Kammern machten es erforderlich, auch die politischen Verbände in der Landwirtschaft zu berücksichtigen, die eine wichtige Querverbindung und ein wesentliches Mittel zur Beeinflussung der wirtschaftspolitischen Willensbildung darstellen. Das Schwergewicht liegt auf Bauernbund und Arbeitsbauernbund, welche die Regierungsparteien repräsentieren und zusammen 94 vH der gültigen Stimmen der Kammerwahlen erhalten. Wie in den Vorbemerkungen bereits erwähnt werden mußte, war die Unterstützung durch diese Verbände nicht sehr umfangreich.

Die sachliche Gliederung dieser Arbeit folgt dem allgemeinen Schema der Untersuchung für Österreich. Nach einem historischen Überblick über die verschiedenen Formen der landwirtschaftlichen Korporationen und die Wandlungen in ihrem Aufgabenbereich werden die rechtliche Zuständigkeit und, in einem eigenen Kapitel, die Organisation an Hand der Satzungen dargestellt; denn sie geben einen ersten Aufschluß über die Tätigkeitsbereiche, den institutionellen Rahmen der Willensbildung und bei den Organen auch über satzungsmäßig festgelegte Querverbindungen der Verbände untereinander sowie zwischen ihnen und den Kammern bzw. dem Staat. In den weiteren Kapiteln, auf denen das Schwergewicht der Arbeit liegt, wird versucht, die allgemeine Zielsetzung der Verbände an Hand ihrer Wünsche und Forderungen herauszuarbeiten und die Mittel und Wege aufzuzeigen, die zur Durchsetzung der wirtschaftspolitischen Wünsche zur Verfügung stehen. Die Beeinflussung der Wirtschaftspolitik und die Stellungnahme zu konkreten wirtschaftspolitischen Fragen wird systematisch in drei Kapiteln (Marktbeeinflussung, Wirtschaftsordnungspolitik und Wirtschaftsablaufspolitik) dargestellt. Nach einem kurzen Blick auf die gesellschaftspolitische Tätigkeit der Verbände werden im letzten Kapitel die Beziehungen der Verbände untereinander sowie zum Staat, den politischen Parteien und den Verbänden anderer Wirtschaftsbereiche zusam-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mengefaßt; dieses Gesamtbild läßt die wirtschaftspolitische Bedeutung der Verbände in vollem Umfang erkennen.

Es ist nicht die Aufgabe des Verfassers der Untersuchung zum Gesamtthema der Untersuchung sowie zur Frage der Entwicklung zur „Verbandswirtschaft" und zum „Kammerstaat" Stellung zu nehmen, doch seien ihm einige kurze Bemerkungen zum landwirtschaftlichen Verbandswesen gestattet. Wie einleitend erwähnt wurde, ist eine unmittelbare Kontinuität zwischen den ersten Ansätzen landwirtschaftlicher Korporationen und den heutigen Kammern nicht gegeben. Trotzdem ist die historische Betrachtung nicht uninteressant. Die Entwicklung von den Ackerbaugesellschaften des 18. Jahrhunderts zu den Landwirtschaftskammern und den heutigen Verbänden läßt nämlich erkennen, daß die Geschichte der landwirtschaftlichen Verbände zum Teil durch die allgemeine Entwicklung zur Verbandswirtschaft beeinflußt ist, zum Teil aber eigene Wege ging. Die starken strukturellen und sozialen Wandlungen in der Landwirtschaft begannen, ungeachtet aller früheren Ansätze, erst 1848, als die Landwirtschaftsgesellschaften bereits bestanden, ohne daß man in diesen Wandlungen einen Anlaß zur Schaffung neuer Organisationsformen gesehen hätte. Noch 20 Jahre später wurde der Gedanke eigener Ackerbaukammern abgelehnt, und die um die Jahrhundertwende gegründeten Landeskulturräte waren primär Landesinstitutionen. Der Kampf um die staatliche Macht, der für die Arbeitnehmerverbände hervorgehoben wird, spielte in einem zumindest überwiegenden Agrarstaat, der in der Regel nach konservativen Grundsätzen regiert wurde, keine Rolle. Die Umstellungen nach 1848 wirkten sich mehr auf dem Gebiete des Rechtes (Grundverkehr, Servituten, Erbfolge usw.) als auf dem der relativ schwach entwickelten Wirtschaftspolitik aus; und eine wesentliche finanzielle Förderung, um deren Erhöhung oder Weiterführung hätte gekämpft werden können, war noch nicht gegeben. Der Übergang zur Marktwirtschaft gab zwar die Möglichkeit der Bildung von Marktverbänden, doch wurde, abgesehen von den Genossenschaften, davon wenig Gebrauch gemacht. Es ist bezeichnend, daß die für die Landwirtschaft um die Jahrhundertwende immer bedeutsamer werdende Zoll- und Handelspolitik auch in der Geschichte der landwirtschaftlichen Verbände eine wesentliche Rolle spielte.

Mit dem Übergang zur Republik wandelte sich die Lage in mehrfacher Richtung. Die neuen politischen Machtkonstellationen gaben der Idee des Zusammenschlusses gewichtige Gründe und stärkere Bedeutung, wobei auf die Ansätze aus dem letzten Jahrzehnt der Monarchie zurückgegriffen werden konnte. Auf politische Bestrebungen geht die Schaffung der Kammern zurück, und die meisten freiwilligen Verbände wurden im ersten Jahrzehnt der Republik wieder oder neu errichtet. Es ist heute eine theoretische Frage, ob mit dem Ausbau der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kammerorganisation in den verschiedenen Bereichen der Wirtschaft, also mit der vollständigen Institutionalisierung der pluralistischen Wirtschaftsgesellschaft, ein neues Konzept der Wirtschaftspolitik geplant oder ob damit einfach eine Vorstufe zu einer ständischen Ordnung beabsichtigt war. Zu einem Ständerat ist es, abgesehen von der Verfassung 1934, nicht gekommen; das Kammerwesen, ob nun als Surrogat oder eigenständige Schöpfung, wurde aber weiter ausgebaut.

Für die landwirtschaftlichen Verbände ist das erste Jahrzehnt der Republik im allgemeinen eher durch die Versuche gekennzeichnet, mit den Handelskammern und den Arbeiterkammern juristisch und faktisch gleichzuziehen, um neben ihrer Tätigkeit der Landwirtschaftsförderung auch eine entsprechende wirtschaftliche Macht als Interessenvertretung zu erreichen. Der Wendepunkt der Entwicklung kam mit der Wirtschaftskrise. Mit dem Abgehen von der freien Marktwirtschaft und dem Übergang zum staatlichen Interventionismus, vor allem zur politischen Manipulierung der Märkte, wurde es für die Verbände wichtiger, an der Wirtschaftspolitik mitzuwirken. Eine nichtorganisierte Gruppe hätte gegenüber den anderen organisierten Gruppen starke Nachteile gehabt. Die Kammern hatten bei diesem Übergang den Vorteil, daß sie als öffentlich-rechtliche Zwangsverbände leichter obrigkeitliche Befugnisse ansprechen und erhalten konnten, um im Bereich der wirtschaftspolitischen Entscheidungen mitzuwirken, während den freiwilligen Verbänden diese „Legitimation" fehlte. Durch Zusammenarbeit mit den Kammern und durch politische Verbindungen haben sie diesen Mangel vielfach faktisch wettgemacht, wenn sie auch juristisch und im institutionellen Einbau immer hinter den Kammern zurückblieben. Der Landwirtschaft war es jedenfalls durch die steigende politische Bedeutung des Bauernstandes, durch sein relativ geschlossenes Auftreten und durch das politische Klima möglich, ihre Wünsche an die Politik weitgehend durchzusetzen, also entscheidenden Einfluß auf die Gesetzgebung zu nehmen und gleichzeitig an der Durchführung dieser Gesetze mitzuwirken. In Hinblick auf diese Situation wurde ab 1930 von den Verbänden der anderen Wirtschaftsbereiche Klage geführt, daß die landwirtschaftlichen Verbände bevorzugt würden. Nach 1938 wurde den Verbänden ihr Einfluß auf die staatliche Willensbildung weitgehend genommen; ihr Einbau in die staatliche Verwaltung und ihre Stellung als Ausführungsorgan wurden hingegen verstärkt.

Die Entwicklung ab 1945 läßt erkennen, daß die Ereignisse der Zeit nach 1930 nicht als vorübergehende Erscheinungen gewertet wurden, sondern von dauernder Wirkung waren. Schutz und Erhaltung der Landwirtschaft stehen in den Bestrebungen der Verbände im Vordergrund[1].

[1] Diese Feststellung gilt praktisch für alle Wirtschaftsverbände. Th. *Pütz*, Die ordnungspolitische Problematik der Interessenverbände, Jahrbuch für So-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bis in die jüngste Vergangenheit haben sie daher ihr Hauptaugenmerk auf die Marktbeeinflussung und hier insbesondere auf die Sicherung von Absatz und Preis sowie den Schutz gegenüber dem Ausland gelenkt[2]. In der jünsten Vergangenheit ist hier eine Änderung eingetreten, die später noch behandelt wird.

Der für den politischen Bereich in der Zeit seit dem Zweiten Weltkrieg charakteristische Entideologisierungsprozeß spielt für die Landwirtschaft direkt eine geringere Rolle, weil sich ihre konservative Grundeinstellung mit der der Volkspartei deckt; indirekt ist er dadurch von Bedeutung, daß die Möglichkeit von „Gegenströmungen" in der eigenen Partei vergrößert wird. Für die landwirtschaftlichen Verbände ist immer ein „Zweifrontenkampf" gegeben, nämlich mit den Unternehmern der nichtlandwirtschaftlichen Bereiche und mit den Arbeitnehmervertretungen, die sich gleichzeitig als Konsumentenvertreter betrachten. Wenn dieser Kampf überdies zweimal geführt werden muß, einmal innerhalb der eigenen Partei und dann mit dem Koalitionspartner, so zeigt dies die schwierige Lage der landwirtschaftlichen Verbände, gleichzeitig aber auch ihre große Bedeutung.

Von den beiden großen Aufgabenbereichen der landwirtschaftlichen Verbände, nämlich Landwirtschaftsförderung und Interessenvertretung, sieht die nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung etwas einseitig in erster Linie die Interessenvertretung. Diese Tatsache wie auch allgemein die verstärkte Aktivität der Verbände auf dem Gebiete der Wirtschaftspolitik — teils notwendig als Gegengewicht gegen die anderen Verbände, teils wegen der Schwierigkeiten der Landwirtschaft als einem gegenüber der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung zurückbleibenden Wirtschaftszweig, teils auch wegen der seit der Krise größeren Möglichkeiten, die Wirtschaftspolitik zu beeinflussen und an ihr mitzuwirken — hat gelegentlich zu lebhaften Diskussionen über die Tätigkeit der Landwirtschaftskammern geführt. Diese Diskussion kann hier nur erwähnt werden; sie betrifft keineswegs die landwirtschaftlichen Verbände allein

---

zialwissenschaften, Bd. 11 (1960), S. 245—256, leitet sie im Anschluß an J. Werner aus dem konstituierenden Hauptzweck jedes Wirtschaftsverbandes ab, nämlich der Sicherung und Steigerung des Einkommens der Mitglieder.

[2] Wenn *Pütz*, a. a. O., mit Recht hervorhebt, daß sich die bisherigen nationalökonomischen Untersuchungen des Verbandswesens einseitig auf das Marktgeschehen (und hier vor allem die Kartelle und Genossenschaften, deren Einfluß dann meist als Störungsfaktor des Modells behandelt wird) beschränken, so würde doch die Berücksichtigung der landwirtschaftlichen Verbände, wenn auch zum Teil mit anderen Aspekten, wieder das Augenmerk auf die Marktbeeinflussung konzentrieren. Nur die von den Verbänden angestrebte gesetzliche Marktordnung kann auch als Wirtschaftsordnungspolitik behandelt werden. Hinsichtlich der anderen wirtschaftspolitischen Bereiche (und abgesehen von der technischen Produktionsförderung) sind die Verbände seit ihrem Bestehen in der Steuerpolitik aktiv, sonstige Gebiete wurden lange mehr am Rande behandelt und treten erst in den letzten Jahren in den Vordergrund.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und geht über den Rahmen der Arbeit hinaus. Es muß aber festgestellt werden, daß die Bestrebungen der landwirtschaftlichen Verbände sehr gut in den allgemeinen Trend zur Verbandswirtschaft und zum Kammerstaat passen. Schon Adamovich[3] zeigte diese Entwicklung zum Kammerstaat auf, derzufolge die Kammern eine über den ursprünglichen Rahmen hinausgehende Machtposition erlangt haben, die alle Bereiche des wirtschaftlichen, sozialen und politischen Lebens berührt; im gleichen Zusammenhang hebt er auch die enge Verbindung mit den Parteien, die an der Beherrschung der Zwangsverbände interessiert sind, und die weitgehenden Personalunionen hervor.

Ob der „Kammerstaat" bereits verwirklicht ist, wird bestritten. Krzizek[4] definiert ihn als Staat, in welchem die in den Kammern zusammengefaßten Berufsstände einen bedeutenden Einfluß auf alle oder zumindest die wichtigsten Bereiche des öffentlichen Lebens nehmen; ein Kammerstaat im Rechtssinn liege dann vor, wenn dieser Einfluß in der Rechtsordnung begründet ist. In diesem Sinne ist nach seiner Ansicht Österreich kein Kammerstaat, denn neben dem Recht auf Selbstverwaltung haben die Kammern nur das Recht, zu den ihre Interessen berührenden Gesetzentwürfen Stellung zu nehmen und nur in einzelnen Fällen ein darüber hinausgehendes Mitspracherecht in bestimmten Angelegenheiten der Verwaltung. Diese Abgrenzung scheint etwas eng. Die Kammern nehmen auch zu Verordnungen Stellung und allein für die Landwirtschaftskammern sehen Bundesgesetze in über 20 Fällen das Recht der Kammern auf Anhörung, Antragstellung, Begutachtung usw. sowie in mehr als 30 Fällen die Nominierung von Mitgliedern für Kommissionen und Beiräte vor[5]. Außerdem scheint die streng juristische Abgrenzung eine etwas einfache Behandlung der heiklen Frage. Sind schon die Möglichkeiten de lege nicht gering, so sind sie de facto noch wesentlich größer. Im vorparlamentarischen Raum ist es doch so, daß die Verbände nicht nur einen großen Einfluß haben, sondern oft die eigentliche gesetzgeberische Arbeit in der Vorbereitung, Prüfung und Durchberatung der Entwürfe leisten. In der Verwaltung sichern neben gesetzlichen Mitwirkungsrechten der Kammern selbst und den Kommissionen und Beiräten die persönlichen und politischen Verbindungen einen entsprechenden Einfluß. „Nicht ohne Grund hat man die österreichische

[3] Handbuch des Österreichischen Verfassungsrechts, 5. Aufl., bearbeitet und ergänzt von Hans *Spanner*, Springer Verlag, Wien 1957, S. 122—124. Spanner erwähnt ausdrücklich, daß diese Änderung gegenüber der 4. Aufl. noch auf Adamovich zurückgeht. Adamovich hat sich aber auch angesichts der faktischen Entwicklung dafür ausgesprochen, allen Kammern das Anfechtungsrecht gegenüber Gesetzen und Verordnungen zu geben.

[4] Stichwort Kammerstaat, in: Rechtslexikon, Handbuch des österreichischen Rechtes für die Praxis, hrsg. von F. Maultaschl, W. Schuppich und F. Stagel, Verlag Brüder Hollinek, Wien, 35. Lieferung, Jänner 1963.

[5] s. dazu unten den Abschnitt d) des 6. Kapitels.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wirtschaft als ‚Verbandswirtschaft' und den österreichischen Staat als ‚Kammerstaat' bezeichnet[6]." Er mag nicht in allen Punkten gesetzlich fundiert und daher de iure nicht voll ausgebaut sein, von einer faktischen Gegebenheit ist der Kammerstaat zumindest nicht weit entfernt.

2. Die Entwicklung der landwirtschaftlichen Verbände

Die ersten Ansätze landwirtschaftlicher Verbände im Sinne dieser Arbeit finden sich im 18. Jahrhundert in Form der Ackerbaugesellschaften, wie sie in Böhmen, Mähren, Schlesien, Krain, Oberösterreich, Steiermark und Kärnten gegründet wurden[7]. Für Tirol ordnete Maria Theresia an, daß sich die Agrikultursachverständigen — wie in Kärnten — in einer Gesellschaft zusammenschließen. Das Statut der Gesellschaft in Wien wurde 1773 durch Hofdekret genehmigt. Infolge der Kriege bestand sie nur bis 1783; auch die meisten Provinzialvereine lösten sich bald auf, die steirische Ackerbaugesellschaft wurde von Josef II. 1787 aufgelöst.

1806 wurden wieder Schritte zur Gründung einer Landwirtschaftsgesellschaft in Wien eingeleitet und 1807 wurde sie bewilligt. Wegen der Kriege war auch diese Gesellschaft zunächst nicht aktiv. Der nächste Schritt war, die Frage des Wiederaufbaues der Gesellschaft und der gleichmäßigen Adaptierung des Patentes für die Gesellschaft zur Förderung des Ackerbaues in Mähren und Schlesien in Beratung zu nehmen. Erzherzog Johann, der Protektor der Wiener Gesellschaft, betonte also bereits 1808, daß sich die Wiener Gesellschaft grundsätzlich von denen in den Ländern unterscheide und daß sie, im Zentrum und nahe der Leitung des Staates stehend, vom Monarchen und seinen Vertretern unterstützt, auch mehr leisten müsse als die anderen. Es sind dies die ersten Ansätze zum Gedanken einer zentralen Berufsvertretung in Wien.

Nach dem Organisationsstatut von 1812 war die Wiener Gesellschaft ein Verein von sachkundigen Männern (ausübenden Landwirten oder doch eifrigen Verehrern der Landwirtschaft), welche die Vervollkommnung der Landwirtschaft zu ihrem unmittelbaren Geschäft machten und in dieser Hinsicht sich bemühen, das Fundament des Staatsgebäudes tätig zu unterstützen. Die Gesellschaft sollte durch

[6] Th. *Pütz*, Die ordnungspolitische Problematik der Interessenverbände, a. a. O., S. 252.

[7] Die geschichtliche Darstellung, insbesondere für die Kammern und die Präsidentenkonferenz, beruht im wesentlichen auf „50 Jahre Präsidentenkonferenz landwirtschaftlicher Hauptkörperschaften in Österreich, ein Bericht über die Entwicklung der land- und forstwirtschaftlichen Berufsvertretung und der Agrarwirtschaft Österreichs 1908—1958", erstellt von L. Greil, hrsg. von der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs, Wien 1959. Der Überblick ist ausführlicher gehalten, um in den folgenden Kapiteln, vor allem hinsichtlich der rechtlichen Zuständigkeit und der Organisation, neuerliche historische Überblicke zu vermeiden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Belehrung, Ermunterung und Beispiel zur Verbesserung der Landwirtschaft beitragen, das Standesbewußtsein heben und der Staatsverwaltung Vorschläge betreffs Hebung der Landeskultur machen. Hier finden sich somit bereits Agenden, die auch heute für die Kammern hervorgehoben werden.

Dem damaligen Verein fehlte jedoch jede Art von Zweigorganisation und vor allem die Möglichkeit, mit anderen Korporationen in eine engere Verbindung zu treten. Erst durch die 1850 vom Ministerium für Landeskultur und Bergwesen bestätigten neuen statutarischen Bestimmungen konnten Bezirksvereine in Niederösterreich, auf welches sich der territoriale Wirkungsbereich der Wiener Gesellschaft erstreckte, geschaffen werden. 1870 wurden auf Grund des neuen Vereinsgesetzes Ortsvereine oder Casinos gegründet. Wegen dieser als Filialen errichteten Vereine bürgerte sich für die Gesellschaft selbst die Bezeichnung als „Hauptkörperschaft" ein, die dann in der Ersten Republik allgemein verwendet wurde. Im Laufe der Jahre wurden für die einzelnen Betriebszweige und Tätigkeitsgebiete eigene Sektionen gebildet. Das Jahr 1848 eröffnete der Gesellschaft ein weites Feld der Tätigkeit, welches sie vorher nur selten hatte betreten können. Durch Tradition, zentrale Lage und Verbindung mit den staatlichen Zentralstellen wurden wiederholt Fragen der gesamten Land- und Forstwirtschaft des Reiches in Erwägung gezogen.

1819 wurden die Statuten des landwirtschaftlichen Vereins für Steiermark genehmigt; er hatte im damaligen Zeitpunkt als einziger Verein das Recht der Gründung von Bezirksvereinen. 1838 folgten Tirol und Vorarlberg (für letzteres wurde 1861 eine eigene Gesellschaft geschaffen), 1845 Oberösterreich, 1848 Salzburg und 1889 Kärnten, dessen Gesellschaft aus der landwirtschaftlichen Gesellschaft von 1764 hervorging.

Wie schon das Statut für die Wiener Gesellschaft zeigt, arbeiteten die Landwirtschaftsgesellschaften, die man auch als halbstaatliche Vereinigungen einstufen kann, primär in der Landeskulturförderung und nur teilweise als Interessenvertretung (ohne dabei unbedingt den gesamten Bauernstand zu vertreten). Sie waren zeitweilig sehr rege, waren aber doch Angelegenheiten des Großgrundbesitzes und konnten weder mit der Entwicklung nach 1848 Schritt halten noch in der breiten Masse der Bauernschaft Fuß fassen. Ihre Förderungstätigkeit wurde durch den Mangel an Mitteln behindert und ihre Geschicke hingen meist vom jeweiligen führenden Funktionär ab.

Um die Mitte des 19. Jahrhunderts wurden die ersten Verbände gegründet, die noch heute als private Vereinigungen bestehen und in den Themenkreis dieser Arbeit fallen. 1852 wurde in Wien der Österreichische Reichsforstverein konstituiert, um als Dachverband die Forstvereine der Kronländer und die Forstsektionen der Landwirtschaftsgesellschaften zu vereinigen[8]. Die Organisation der Imker geht auf das Jahr

[8] Seit der Wiedererrichtung im Jahre 1947 nennt er sich Österreichischer Forstverein.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1860 zurück. Der Österreichische Reichsverein für Bienenzucht hatte Sektionen in der ganzen Monarchie und bildete die Grundlage, auf der die Organisation der Imker in den Nachfolgestaaten aufbaute.

Die erwähnten Schwächen der Landwirtschaftsgesellschaften führten bald zum Gedanken der Errichtung von Ackerbaukammern — analog den neuen Handelskammern —, wie sie schon der erste Ackerbauminister der Monarchie (Graf Potocky) vorgeschlagen hatte. Der Vorschlag wurde 1868 von einem Agrarkongreß aus Vertretern der einzelnen Landwirtschaftsgesellschaften abgelehnt. Auch ein zweiter Agrarkongreß im Jahre 1873 brachte keine Klärung.

In den achtziger Jahren entwickelte sich eine neue Verbandsform, die stärker Elemente der Interessenvertretung zeigte, nämlich die Institution der Landeskulturräte. Diese Entwicklung begann in Böhmen 1880; es folgten Tirol 1881, Oberösterreich 1886, Niederösterreich 1905[9], Kärnten 1910 und Vorarlberg 1911. In Steiermark und Salzburg besorgten die Landwirtschaftsgesellschaften die Agenden der Landeskulturräte. Die rechtliche Organisation der Landeskulturräte war sehr unterschiedlich[10]. In Oberösterreich und Tirol war der Landeskulturrat eine öffentlichrechtliche Einrichtung mit Rechtspersönlichkeit, in Kärnten ein Verein mit Rechtspersönlichkeit, in Niederösterreich und Vorarlberg hingegen ein Landesinstitut ohne Rechtsperson. In Vorarlberg wurden auch bezirksweise Sektionen gebildet.

Nach dem Gesetz von 1905 bestand der niederösterreichische Landeskulturrat[11] aus 33 Mitgliedern, nämlich 12 vom Landtag gewählten Personen, je 4 Vertretern der landwirtschaftlichen Bezirksvereine und Casinos, 3 Vertretern der landwirtschaftlichen Genossenschaften, einem Vertreter der k. k. Landwirtschaftsgesellschaft in Wien, einem Vertreter des Landesverbandes der Landwirte, zwei vom Statthalter bestimmten Vertretern der politischen Landesbehörde, zwei Vertretern des Landesausschusses sowie je zwei vom Ackerbauministerium und vom Landesausschuß berufenen Fachmännern. Land- und forstwirtschaftliche Vereine konnten über Ansuchen unter gewissen Voraussetzungen nach Genehmigung durch die Statthalterei im Einverständnis mit dem Landesausschuß und nach Anhören des Landeskulturrates einen eigenen Vertreter mit beratender Stimme in den Landeskulturrat entsenden.

---

[9] Zu dieser Zeit gab es in Niederösterreich bereits 61 Bezirksvereine und 810 landwirtschaftliche Casinos.

[10] s. dazu und zur Konstruktion der Interessenvertretungen in der Ersten Republik H. K. Zessner-Spitzenberg, Die Berufsvertretungen auf dem Gebiete der Land- und Forstwirtschaft in Österreich, Agrarische Rundschau, I. Bd. 1930/32, S. 99—115.

[11] Der hier wegen der Bedeutung Niederösterreichs für die landwirtschaftlichen Organisationen als Beispiel dargestellt wird.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Aufgabe dieses Landesinstitutes war die Pflege der Landeskultur durch Vertretung der berufsständischen sowie durch Förderung der wirtschaftlichen Interessen der Landwirtschaft und der verwandten Zweige, soweit diese Aufgaben nicht durch die Staatsbehörde oder den Landesausschuß besorgt wurden. Insbesondere gehörten hierher die Anregung zur Bildung von Vereinen zur Förderung der Landeskultur, die Förderung des landwirtschaftlichen Unterrichtswesens, die Veranstaltung von Ausstellungen, die Vorsorge bei der Beschaffung von geeignetem Zuchtmaterial, von Saatgut, landwirtschaftlichen Bedarfsartikeln und dergleichen, die Beobachtung des speziellen Einflusses der Gesetzgebung und Verwaltung auf die Verhältnisse der Landeskultur, die Stellung von Anträgen und die Abgabe von Gutachten an die Regierung und Landesvertretung, die Unterstützung der Regierung und Landesvertretung bei allen im Interesse der Landwirtschaft Niederösterreichs zu treffenden Maßnahmen, die Bestellung von Vertretern und Sachververständigen, die Ansprechung von Staats- und Landessubventionen für die einzelnen Zweige der Landeskultur, die Erstattung von Vorschlägen für die Verwendung von Subventionen bzw. die Verteilung derselben, und die Leitung und Verwaltung von Anstalten, insoweit diese der Kompetenz des Landeskulturrates zugewiesen wurden. Der Zuständigkeitsbereich war also fast ebenso umfangreich wie der der heutigen Kammern; wesentliche Unterschiede sind, daß es sich um ein Landesinstitut handelte und daß das Recht der Einhebung eigener Umlagen und die Wahl der Vertretungskörper fehlten. Der Regieaufwand wurde aus Landesmitteln bestritten.

Die Landwirtschaftsgesellschaft in Wien, die vor allem in Niederösterreich tätig gewesen war, leitete nach Gründung des Landeskulturrates ihre niederösterreichischen Agenden an diesen über, führte aber einzelne Agenden innerhalb ihres Wirkungskreises in Sektionen und Abteilungen bzw. gemeinsam mit den anderen landwirtschaftlichen Landeskorporationen weiter.

Gleichzeitig mit der Gründung der ersten Landeskulturräte wurden von Graf Falkenhayn, dem Ackerbauminister, die Versuche zur Schaffung von Ackerbaukammern fortgesetzt. Verschiedene Gesetzesentwürfe in den Landtagen führten zu keinem befriedigenden Ergebnis. 1883 wurde ein Gesetzentwurf im Reichsrat eingebracht. Nach diesem sollten alle grundbesitzenden Landwirte in der Gemeinde, im Bezirk und im Land in der Funktion gegenseitiger Unter- und Überordnung Zwangskörperschaften bilden, welche, ausgestattet mit autonomer Selbstverwaltung öffentlich-rechtlicher Natur, die Interessenvertretung für die gesamte landwirtschaftliche Bevölkerung zu übernehmen hätten. Durch einen nach der Grundsteuer bemessenen Beitrag der Mitglieder sollten sie die Mittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben erhalten. Vor

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

allem sollten sie die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften in einen festen Rahmen hineinstellen und die großen Märkte organisieren, wie überhaupt gemeinwirtschaftliche Aufgaben übernehmen. Die Zielrichtung war also grundsätzlich anderer Art. Der Entwurf wurde wiederholt abgeändert und erst 1902 als Reichsrahmengesetz einer berufsständischen Organisation für Landwirte vom Reichsrat verabschiedet. Dieses wurde in keinem einzigen Kronland durchgeführt.

Erfolgreicher waren die Versuche der Schaffung einer Zentralorganisation für die bereits bestehenden Verbände. 1898 wurde auf Grund eines in der Wiener Landwirtschaftsgesellschaft gestellten Antrages des Reichsrates von Hohenblum[12] die Österreichische Zentralstelle zur Wahrung der land- und forstwirtschaftlichen Interessen beim Abschluß von Handelsverträgen konstituiert. 1908 gründete die Landwirtschaftsgesellschaft die Präsidentenkonferenz der Landeskulturräte und Landwirtschaftsgesellschaften der im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder. Grundgedanke der Organisation — der auch heute gilt — war der, daß bei den unterschiedlichen natürlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen die Pflege und Förderung der Landeskultur den autonomen Landeskörperschaften überlassen bleiben sollte, daß aber eine große Reihe von Fragen der Gesetzgebung, Verwaltung und auch der Technik des Landbaues einer gemeinsamen Lösung bedürfte. Die Behandlung der Agrarpolitik und insbesondere der Zollpolitik war Aufgabe der 1898 errichteten Zentralstelle. Als geschäftsführende Stelle der Präsidentenkonferenz gewann die Wiener Landwirtschaftsgesellschaft mit den Landesorganisationen verstärkte Fühlung, um, gestützt auf die Beschlüsse der Konferenz, in allen gemeinsamen Angelegenheiten Aktionen durchführen und Maßnahmen treffen zu können.

Parallel zur Entwicklung der wirtschaftlichen Zusammenschlüsse in den Genossenschaften und zum Aufbau von Interessenvertretungen und Förderungsorganisationen gingen die Versuche der Schaffung einer eigenen politischen Vertretung. Nach Überwindung zahlreicher Schwierigkeiten kam es in allen österreichischen Bundesländern zur Errichtung von Bauernbundorganisationen. 1904 wurde der Tiroler Bauernbund gegründet, 1906 der in der Folgezeit am stärksten zur Wirkung kommende Niederösterreichische Bauernbund[13].

Trotz des Mißerfolges mit dem Rahmengesetz von 1902 wurde der Gedanke der Zwangsgenossenschaften nicht aufgegeben[14]. Seine Erfül-

---

[12] Bekannt auch durch die von ihm vertretene Politik der Zollerhöhungen zum Schutze der Landwirtschaft.

[13] Für die Vorgeschichte der Gründung s. Th. *Kraus*, Bauernnot und Bauerneinigkeit, Entstehungsgeschichte des Niederösterreichischen Bauernbundes, Sonderheft der Agrarischen Rundschau, o. J.

[14] So wurde z. B. in einer während des Krieges erschienenen Denkschrift der Hochschule für Bodenkultur (Staatsnotwendigkeiten auf dem Gebiete der Land-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lung fand er erst in der Republik, wobei politische Gründe sowohl für den Mißerfolg in der Monarchie wie auch für den Erfolg in der Republik eine Rolle spielten. Der Bauernbund, seit 1919 mit einem Reichsbauernbund als Dachorganisation, wirkte bei der Gründung der Kammern initiativ mit und hat ihre Geschicke bis heute entscheidend gelenkt.

In den ersten Jahren der Republik haben sich jedoch, wahrscheinlich unter anderem wegen des Fehlens von Kammern, die privaten Vereinigungen zeitlich früher entwickelt, zum Teil als Nachfolger von in der Monarchie bestehenden Verbänden, zum Teil als Neugründungen. Sehr aktiv war auf diesem Gebiete die Land- und Forstwirtschaftsgesellschaft in Wien. 1919 wurde ein zentraler Arbeitgeberverband konstituiert, in den folgenden Jahren eine eigene Sektion für die Gutsbetriebe, die Vereinigung österreichischer Saatgutzüchter wurde 1926 juristisch als selbständiger Verein, praktisch aber als Sektion der Landwirtschaftsgesellschaft gegründet, 1927 wurde der Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände errichtet.

Selbständige Gründungen des Jahres 1924 sind der Österreichische Imkerbund als Nachfolger der in der Monarchie bestehenden Organisation und der Verband landwirtschaftlicher Spiritusbrennereien[15].

Auf politischem Gebiete wurde 1923[16] die sozialistische „Freie Vereinigung der Kleinbauern, Weinbauer und Pächter", wohl als Gegenbewegung gegen den Bauernbund und als Versuch, in der Landwirtschaft Fuß zu fassen, errichtet. Den Auftakt zur Gründung gab der Ausgang der ersten Kammerwahl (1922 in Niederösterreich), bei der die Liste der Sozialdemokraten 7000 Stimmen und damit 2 Landeskammerräte und 42 Bezirkskammerräte erreichte. Begonnen wurde in Burgenland, Kärnten und Niederösterreich. 1925 wurde die Organisation in den „Verband der freien Arbeitsbauern" umgebildet, und es wurden die entsprechenden Landesorganisationen aufgebaut.

---

und Forstwirtschaft in Österreich) eine Reform der Landeskulturpflege, und zwar insbesondere durch Einsetzung entsprechender Fachbeamter und Errichtung von Zwangsgenossenschaften vorgeschlagen. Die Notwendigkeit einer ständischen Ordnung der Landwirtschaft wurde von verschiedenen Autoren (darunter z. B. Hainisch) betont.

[15] In der Monarchie wurde auf dem Gebiet der späteren Republik nur von 15 landwirtschaftlichen Einzelbrennereien Spiritus erzeugt. Dadurch wie auch durch den Rohstoff- und Kohlenmangel war die Republik in den ersten Jahren auf Spiritusimporte angewiesen. Wegen der Bedeutung der Spirituserzeugung für den Absatz von Industriekartoffeln und der Bedeutung des Kartoffelbaues für die Fruchtfolge wurden nach und nach in Niederösterreich, Oberösterreich, Burgenland und Kärnten 29 genossenschaftliche Brennereien errichtet und im Verband zusammengeschlossen.

[16] So laut Angabe des Verbandes. Das politische Handbuch der Republik Österreich, zusammengestellt und bearbeitet von Wolfgang Oberleitner, Guardaval, Vereinigung zur Herausgabe von Zeitungen und Zeitschriften Ges.m.b.H., Wien 1960, spricht von 1928.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die erste Kammer wurde 1922 in Niederösterreich konstituiert. Eine Kommission, bestehend aus dem Landeshauptmann-Stellvertreter, dem Direktor des Niederösterreichischen Bauernbundes und einem Vertreter des Landeskulturrates, studierte das System in Süddeutschland; der Sekretär des Bauernbundes, Dr. Dollfuß, und ein Referent der Landesregierung arbeiteten den Entwurf aus. Für Dollfuß war der Grundgedanke des Landwirtschaftskammersystems die Zusammenfassung der gesamten Land- und Forstwirtschaft eines Landes durch direkte Urwahl zu einer wirklich autonomen Interessenvertretung mit Umlagerecht und mit entsprechenden Unterorganisationen, wobei der Kammer neben der unmittelbaren Interessenvertretung auch die öffentlich-rechtlichen Agenden der Landeskulturförderung obliegen sollten[17].

In den Folgejahren wurden in den anderen Bundesländern Kammern konstituiert, zuletzt in Kärnten und Oberösterreich 1932, während in Wien die Landwirtschaftsgesellschaft (als Österreichische Land- und Forstwirtschaftsgesellschaft) bestehenblieb. In der Zielsetzung und im äußeren Gesamteffekt waren sich diese Institutionen gleich, in der juristischen Organisation bestanden große Unterschiede[18]. Kammern im engeren Sinne bestanden in Niederösterreich, Steiermark, Vorarlberg und Burgenland; auch der 1924 errichtete Landeskulturrat für Salzburg war seinem Wesen nach eine Kammer. In Niederösterreich, Salzburg und Steiermark bestanden Bezirkskammern. Alle Verbände waren territorial und ohne Unterscheidung nach Berufsgruppen organisiert. Der Zwangscharakter war nicht voll ausgebildet, denn die Umlagenerhebung war mehr ein allgemeines Besteuerungsrecht, das alle Grundsteuerpflichtigen erfaßte, während die Zwangsmitgliedschaft mehr im Sinne eines Wahlrechtes der Berufstätigen verstanden wurde. Der Gedanke einer echten Zwangsgenossenschaft wurde, außer bei den Umlagen, in Tirol am stärksten durchgeführt. Seit 1928 hatte der Tiroler Landeskulturrat Rechtsperson; seine Mitglieder (die Obmänner der lokalen Berufsgenossenschaften, 2 Vertreter des Landes und 2 Vertreter der Landarbeiterschaft) wurden aber mit Ausnahme der Vertreter der Landarbeiterschaft nicht gewählt. Landeskulturräte alter Art bestanden bis 1932 in Kärnten und Oberösterreich. Sie waren gleichfalls organisch aus Bezirksgenossenschaften hervorgewachsen, doch waren letztere keine Zwangsverbände. Die Landwirtschaftsgesellschaft in Wien war eine freie Vereinigung, die wohl seit 1924 nach Bundesrecht, nicht aber nach Wiener Landesrecht als Berufsvertretung anzusprechen war.

1923 wurde auf Anregung des Präsidenten der niederösterreichischen Kammer (Landeshauptmann-Stellvertreter Zwetzbacher) die Präsiden-

[17] 50 Jahre Präsidentenkonferenz . . ., a. a. O., S. 8.

[18] Dieser Absatz schließt sich an Zessner-Spitzenberg, Die Berufsvertretungen . . ., a. a. O., an.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tenkonferenz der landwirtschaftlichen Hauptkörperschaften Österreichs geschaffen. Sie sollte die gemeinsamen wirtschaftlichen Interessen der Land- und Forstwirtschaft vertreten, und zwar durch Pflege der Zusammenarbeit und Ermöglichung eines einheitlichen Zusammengehens der landwirtschaftlichen Hauptkörperschaften in allen wichtigen wirtschaftlichen Fragen, durch Erstattung von Vorschlägen und Gutachten zu allen, die wirtschaftlichen Interessen der Land- und Forstwirtschaft berührenden Problemen sowie zu Gesetzes- und Verordnungsentwürfen, durch Entsendung von Vertretern und Erstattung von Besetzungsvorschlägen in Körperschaften und Stellen, die mit Angelegenheiten der Land- und Forstwirtschaft befaßt sind, sowie durch Beratung des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft in den sein Ressort berührenden Fragen. Der Obmann des Allgemeinen Verbandes des landwirtschaftlichen Genossenschaftswesens wurde mit beratender Stimme beigezogen. Die Leitung der Präsidentenkonferenz hatte der Präsident der niederösterreichischen Kammer, welche als Geschäftsstelle diente; der Generalsekretär wurde durch die niederösterreichische Kammer mit Zustimmung der Hauptkörperschaften bestellt.

Der Charakter einer Interessenvertretung und das Streben nach Beeinflussung der Wirtschaftspolitik kamen nunmehr wesentlich stärker zum Ausdruck. Deshalb ging das erste Bemühen der Kammern dahin, mit den Handelskammern und den Arbeiterkammern gleichgestellt zu werden. Durch Bundesgesetz vom 18. Juli 1924, BGBl. Nr. 259, wurde das Verhältnis der land- und forstwirtschaftlichen Körperschaften zu den Bundesbehörden geregelt; die Heranziehung der Kammern bei Gesetzesentwürfen und wichtigen Verordnungsentwürfen, welche die Interessen der Landwirtschaft berühren, die gegenseitige Auskunftspflicht usw., sind hier bereits festgehalten[19].

In den Jahren der Wirtschaftskrise intensivierte sich die Aktivität der Landwirtschaftskammern merklich, sie wurden selbst stärker wirtschaftlich tätig und traten massiver mit Forderungsprogrammen und Wünschen an die Wirtschaftspolitik auf. In dieser Zeit beginnt der verstärkte Einbau der Kammern in die Durchführung staatlicher Aufgaben. Die Hauptkörperschaften waren z. B. in der Kommission des Milchausgleichsfonds vertreten[20], in der Milchpreiskommission, im Vorstand der Österreichischen Holzausfuhrorganisation, in der Verwaltungskommis-

[19] Da nicht in allen Bundesländern Kammern bestanden, wurden für die Bundesländer ohne Kammern durch Verordnung die Hauptkörperschaften namhaft gemacht; es waren dies die Landeskulturräte und die Landwirtschaftsgesellschaft in Wien. Die Verordnungen wurden befristet erlassen, mußten aber immer wieder verlängert werden, da sich die Kammergründungen bis 1932 hinzogen und in Wien keine Kammer gegründet wurde.

[20] Zum Unterschied von der heutigen paritätischen Vertretung entsandten sie damals 12 Vertreter, die Handelskammern 6, die Arbeiterkammern 4.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sion des Bauernhilfsfonds; sie wirkten bei der Durchführung des Weinbauförderungsgesetzes von 1931 und des Gesetzes von 1936, durch das die Neuanlage von Weingärten verboten wurde, mit; ebenso bei der Durchführung des Milchverkehrsgesetzes und bei der Preisbildung nach dem Kartoffelmehlgesetz. Die Landwirtschaftsgesellschaft in Wien, deren Mitglieder vor allem Großgrundbesitzer waren, trat z. B. auch für die Regelung des Milchmarktes durch Milchausgleichsfonds, Milchregulativ und Konzessionierung des Milchhandels ein; vor allem befaßte sie sich aber mit Fragen der Forstwirtschaft, wobei Besteuerungsprobleme eine Hauptrolle spielten. Es gab kaum eine wichtige agrarpolitische Maßnahme, bei der die Kammern nicht in der einen oder der anderen Form mitwirkten.

Parallel zur Entwicklung der Interessenvertretungen ging die politische Entwicklung. Durch die Bemühungen von Buchinger, Reither und Dollfuß wurde der Niederösterreichische Bauernbund zu einem dominierenden Machtfaktor der österreichischen Innenpolitik. Der Aufstieg von Dollfuß war ein deutliches äußeres Zeichen der steigenden politischen Bedeutung des Bauernstandes[21].

Gemäß den Grundgedanken der Verfassung von 1934 wurde 1935 der Berufsstand Land- und Forstwirtschaft eingerichtet[22]. Die Reorganisation brachte eine Reihe wesentlicher Änderungen. Die Trennung von Bauernbund und Kammern wurde beibehalten, doch wurden sie zueinander in ein festes Verhältnis gebracht. Die Kammermitglieder wurden von den Landesbauernräten bestellt, die Interessenvertretung lag bei den Landesbauernbünden, die Selbstverwaltung des Berufsstandes bei den Kammern. Genauer waren die Aufgaben der nun mit öffentlich-rechtlicher Rechtspersönlichkeit ausgestatteten Landesbauernbünde gemäß § 10 des Gesetzes Wahrnehmung und Vertretung der Interessen des Berufsstandes, Wahrung seiner Geltung, Pflege des Brauchtums, Wahrung und Stärkung des Zusammengehörigkeitsgefühls, Wahrung der Standesehre, Hebung des Standesbewußtseins, Förderung der Erzie-

[21] A. *Vodopivec*, Wer regiert in Österreich? 2. Aufl., Die Ära Gorbach-Pittermann, Verlag für Geschichte und Politik, Wien 1962, S. 198, ist der Meinung, daß Dollfuß nur durch diese Rückendeckung und durch die Querverbindungen zu Mittelstand und Gewerbe in der christlichsozialen Partei sowie durch die Unterstützung der Heimwehren und Sturmscharen sein Verfassungsexperiment wagen konnte.

[22] Der erste Regierungsentwurf wurde stark kritisiert, die Landwirtschaft konnte aber ihre Wünsche durchsetzen. Nach Ansicht des Österreichischen Volkswirtes, 27. Jg., 1934/5, S. 716 f., stellte sie dadurch im Gegensatz zur Industrie eine lebensfähige Organisation dar. Die Bedeutung der Landwirtschaft als eine der wichtigsten Tragsäulen des christlichen Ständestaates wird auch von H. Haushofer, Ideengeschichte der Agrarwirtschaft und Agrarpolitik im deutschen Sprachgebiet, Bd. II, München-Bonn-Wien 1958, betont. Haushofer findet eine große Ähnlichkeit zwischen dem neu errichteten Berufsstand und dem deutschen Reichsnährstand.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hung des Berufsnachwuchses in sittlicher, staatsbürgerlicher und fachlicher Hinsicht, Entsendung von Vertretern in öffentliche Verwaltungskörper, Mitwirkung bei Kollektivverträgen, Maßnahmen zur Förderung des Arbeitnehmerschutzes, Erstattung von Berichten, Gutachten und Vorschlägen an Behörden, Erstattung von Rechtsauskünften und Leistung von Rechtsbeistand. Organe des Bauernbundes waren die Landesbauernräte, Bezirksbauernräte und Ortsbauernräte. In Bundesländern mit wesentlicher Forstwirtschaft wurde für diese eine eigene Sektion eingerichtet. Eine wichtige Neuerung bestand darin, daß die Arbeitnehmer als Verband „Landarbeiterschaft" in die Organisation einbezogen wurden und ein Viertel der Ratsmitglieder stellten.

Die Landwirtschaftskammern, die weiterhin mit öffentlich-rechtlicher Rechtspersönlichkeit ausgestattet waren, besorgten die Aufgaben der Landesbauernbünde in wirtschaftlicher Hinsicht, insbesondere Maßnahmen und Einrichtungen zur Förderung von wirtschaftlichen Interessen, Arbeitsvermittlung und Arbeitsaufsicht, Erstattung von Vorschlägen und Gutachten, Entsendung von Vertretern, wirtschaftliche, technische, rechtliche und sozialpolitische Beratung, Vertretung bei Ämtern und Behörden, Einrichtung beruflicher Schiedsgerichte und anderes mehr. Ebenso besorgten sie Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis. Auch in den Kammern kamen ein Viertel der Mitglieder aus dem Arbeitnehmerstand.

Als zentrale Hauptkörperschaft fungierte der Reichsbauernbund. Der Reichsbauernrat bestand aus der Obmännerkonferenz (die Obmänner der Landesbauernräte und ihre Stellvertreter) und der Präsidentenkonferenz (die Präsidenten der Landwirtschaftskammern, drei Arbeitnehmer, der Obmann des Allgemeinen Verbandes der landwirtschaftlichen Genossenschaften und ein Vertreter der Gutsbesitzer oder Forstwirte). Es war dies das einzige Mal, daß die Präsidentenkonferenz bundesgesetzlich verankert wurde.

Trotz der weitgehenden Kompetenzen der Berufsvertretung wurde in einem Teil der damaligen Literatur, wenn auch nicht von den Kammern selbst, die volle Selbstverwaltung einschließlich des Rechtes der Gesetzgebung (eventuell mit Rahmengesetzgebung des Staates) verlangt. Bei manchen Autoren wurde der berufsständische Charakter so aufgefaßt, daß für die Rechte seiner Mitglieder oder auch für die staatliche Wirtschaftspolitik wenig Raum blieb.

1938 wurde der Reichsnährstand mit seiner straffen Organisation und mit der Regelung von Erzeugung, Absatz und Preisen eingeführt. Er erfaßte auch die landwirtschaftlichen Genossenschaften, den Landhandel und die Be- und Verarbeiter landwirtschaftlicher Erzeugnisse.

Im Juli 1945 wurde die Reichsnährstandsgesetzgebung aufgehoben und die österreichische Gesetzgebung nach dem Stande vom 5. III. 1933

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

(zunächst mit Ausnahme der Vorschriften für das Burgenland) wieder in Geltung gesetzt. Die noch fehlende Kammer für Wien wurde erst 1958 geschaffen. Die Präsidentenkonferenz wurde im Jahre 1946 wieder errichtet und 1953 als Verein in das Vereinsregister eingetragen.

Die freiwilligen Verbände wurden zum großen Teil wieder errichtet, gleichzeitig wurden neue Verbände geschaffen. Bereits 1946 wurde der Zentralverband der Arbeitgeber in Niederösterreich, Burgenland und Wien gegründet. Grundgedanke war der, einen eigenen Verhandlungspartner für die Verhandlungen mit den Gewerkschaften und überhaupt allgemein eine eigene Interessenvertretung der land- und forstwirtschaftlichen Großbetriebe in allen sie als Arbeitgeber berührenden Fragen zu schaffen; während nämlich auf der Arbeitnehmerseite Kammern und Gewerkschaften bestanden, gab es auf der Seite der landwirtschaftlichen Arbeitgeber nur die Kammer, aber keine entsprechende Vertretung der Großbetriebe als solcher. 1947 wurde der Bundesverband der Erwerbsgärtner Österreichs geschaffen. Der Hauptausschuß des im gleichen Jahre rekonstituierten Österreichischen Forstvereins wurde 1949 vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft zum beratenden Organ des Bundesministeriums bestellt.

Obwohl die Landwirtschaftsgesellschaft in Wien nach 1945 nicht wieder errichtet wurde, bestehen einige ihrer Teilorganisationen auch heute noch als selbständige Verbände. So wurden nach dem Kriege die Landesverbände des Wald- und Grundbesitzes rekonstituiert, 1949 der Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe in Österreich und 1949/50 als ihre Dachorganisation der Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände. Auch die Saatgutzüchter waren der Ansicht, daß die Kammern oder das Ministerium ihre Interessen nicht gleich wirkungsvoll vertreten würden und haben die Vereinigung österreichischer Saatgutzüchter neu aufgebaut.

1950 schlossen sich die Tabakpflanzer zu einer eigenen zentralen Interessenvertretung zusammen und gründeten die Vereinigung österreichischer Tabakpflanzer[23].

[23] Der feldmäßige Tabakanbau hat in Österreich eine sehr junge Geschichte. Ab 1939 wurde er von einer bäuerlichen Anbaugenossenschaft durchgeführt, die zusammenbrach, als die Anbaugebiete 1945 zum Kriegsschauplatz wurden. Nach dem Kriege wurde der Tabakanbau von einer neugegründeten Tochtergesellschaft der Austria Tabakwerke AG, der „Austria Tabakeinlöse- und Fermentationsgesellschaft der Austria Tabakwerke AG" (ATAFEG) aufgebaut. Aufgabe dieser Gesellschaft ist die Planung und technische Betreuung des Tabakanbaues, die Anbaulizenzerteilung, Einlösung und Fermentation des Rohtabaks und Ablieferung der Produkte an die Austria Tabakwerke AG. Da damit der heimische Tabakanbau, der dem Monopolgesetz unterliegt und lizenzpflichtig ist, der im Staatsbesitz befindlichen Austria Tabakwerke AG unterstellt wurde und in seiner Gestaltung von ihren Maßnahmen abhängig war, wurde die Vereinigung der Tabakpflanzer geschaffen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1952 wurde auf Initiative des Landwirtschaftsministers als Dachorganisation der Rinderzuchtverbände die Zentrale Arbeitsgemeinschaft der Rinderzüchter errichtet[24], um neben dem Ministerium ein eigenes Sprachrohr für die Rinderzucht zu schaffen. Auch Prestigeerwägungen dürfen dabei eine Rolle gespielt haben. Die Zusammenarbeit der Zentralen Arbeitsgemeinschaft mit dem Ministerium ist sehr eng, der Leiter der Tierzuchtabteilung des Ministeriums ist gleichzeitig Geschäftsführer der Arbeitsgemeinschaft.

1952 wurde der Allgemeine Österreichische Bauernverband konstituiert. Von Oberleitner[25] wird er unter den der Freiheitlichen Partei nahestehenden Organisationen angeführt, doch will der Verband gemäß seiner Satzung alle in der Landwirtschaft und für sie Tätigen ohne Unterschied der religiösen und politischen Überzeugung auf überparteilicher Basis zusammenfassen; er strebt deshalb keinerlei Bindungen an politische Parteien an. In einem Werbeblatt wird ausdrücklich auf die Notwendigkeit einer reinlichen Scheidung zwischen Parteipolitik und bäuerlicher Interessenvertretung hingewiesen und der überparteiliche Gewerkschaftsbund als Beispiel erwähnt. Bei den Kammerwahlen in Oberösterreich im Jahre 1961 ist der Bauernverband als eigene wahlwerbende Gruppe neben der der FPÖ zugerechneten Gruppe aufgetreten.

Einer der jüngsten landwirtschaftlichen Verbände auf Bundesebene ist der 1959 konstituierte Bundesverband der Weinbautreibenden Österreichs; der entscheidende Anlaß für den Zusammenschluß aller Weinbautreibenden und ihrer Landesorganisationen war die schwierige Lage des österreichischen Weinbaues nach der Rekordernte des Jahres 1958.

---

[24] Es ist im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich, die zahlreichen Viehzuchtverbände genauer zu behandeln. Sie sind für die Tierzucht von größter Bedeutung, beschäftigen sich aber nur in geringem Maße mit der Beeinflussung der Wirtschaftspolitik. Vielfach sind sie als Genossenschaften organisiert und liegen aus diesem Grunde außerhalb des Rahmens dieser Arbeit. In der Pferdezucht gibt es drei Arbeitsgemeinschaften (norische, Haflinger und Warmblutzucht) ohne Dachverband. In der Rinderzucht ist nach der Zahl der erfaßten Herdbuchkühe die Arbeitsgemeinschaft der österreichischen Braunviehzuchtverbände mit ihren 6 Landesverbänden und fast 45 000 Tieren die größte Arbeitsgemeinschaft; es folgt die der österreichischen Fleckviehzüchter mit 9 Landesverbänden und fast 40 000 Tieren, die Arbeitsgemeinschaft der Pinzgauer Rinderzuchtverbände mit 4 Landesverbänden und mehr als 20 000 Tieren, die Arbeitsgemeinschaft des österreichischen Gelbviehs mit 5 Landesverbänden und über 8000 Tieren und schließlich der Tiroler Grauviehzuchtverband mit über 5000 Tieren. Zusammen sind rund 120 000 Herdbuchtiere in den Verbänden zusammengefaßt. Die Arbeitsgemeinschaft der österreichischen Schweinezuchtverbände mit ihren 8 Mitgliederverbänden erfaßt rund 1500 Herdbuchbetriebe mit 2800 Zuchttieren. Stärker zersplittert scheint die Lage in der Geflügelzucht; neben der Arbeitsgemeinschaft landwirtschaftlicher Geflügelzüchter und -hälter mit 7 Landesverbänden und dem Reichsverband österreichischer Kleintierzüchter für die Republik Österreich mit 5 Landesverbänden bestehen noch 6 andere Verbände.

[25] Politisches Handbuch . . ., a. a. O., S. 35.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die unmittelbare Nachkriegszeit brachte wieder eine starke Heranziehung der Kammern zur Mitbesorgung staatlicher Aufgaben im Bereiche der Land- und Forstwirtschaft und der Ernährung, insbesondere auch bei den der Bewirtschaftung dienenden Institutionen. Es blieb nicht bei diesen vorübergehenden Maßnahmen. Die Erinnerung an die Krise, zum Teil vielleicht auch an den Reichsnährstand, und der allgemeine Aufschwung der Interessenverbände im Bereich der Wirtschaftspolitik haben sich auch bei den Landwirtschaftskammern ausgewirkt. Institutionell, wenn auch nicht immer im Inhalt, ist die Entwicklung über den Stand der Krisenjahre hinausgegangen. Milchwirtschaftsgesetz, Getreidewirtschaftsgesetz und Viehverkehrsgesetz, 1950 als Marktordnungsgesetze mit zeitlich beschränkter Wirkung erlassen und heute noch in Geltung, sind nur ein markantes Beispiel einer Erscheinung, die in den späteren Kapiteln im Detail besprochen wird.

Abschließend sei noch festgehalten, daß die Landwirtschaftskammern heute wieder im wesentlichen Arbeitgeberverbände sind. Die Landarbeiter, deren Interessenvertretung erstmals 1925 in Vorarlberg in die Bauernkammer eingegliedert wurde (1932 folgte Oberösterreich und 1934 Steiermark), waren nur nach der Ordnung von 1935 allgemein in die Landwirtschaftskammern eingegliedert. Nach 1945 wurden ihre Interessen zum Teil durch die Arbeiterkammern vertreten, doch war diese Praxis umstritten. In Tirol und Vorarlberg bestehen eigene Dienstnehmersektionen mit eigener Rechtspersönlichkeit und eigener Finanzgebarung im Rahmen der Landwirtschaftskammer, in Oberösterreich wurde 1948 eine Landarbeiterkammer errichtet, in Salzburg und Steiermark 1949, in Niederösterreich 1950 und in Kärnten 1954. Burgenland und Wien haben keine Kammer für die Landarbeiter. Da aus verfassungsrechtlichen Gründen eine Bundeskammer nicht möglich ist, haben sich die Landarbeiterkammern (mit Ausnahme Kärntens) und die beiden Dienstnehmersektionen auf Vereinsbasis zum Landarbeiterkammertag zusammengeschlossen.

3. Die rechtliche Zuständigkeit[26]

a) Der Begriff der Landwirtschaft

Während die freiwilligen Verbände oft nur für einen bestimmten Teil der Land- und Forstwirtschaft zuständig sind, der sich schon aus ihrem Titel ergibt (z. B. bei den Viehzuchtverbänden und den Vereinigun-

[26] Hauptquelle für diesen Abschnitt, soweit die Landwirtschaftskammern betroffen sind, ist wieder 50 Jahre Präsidentenkonferenz . . ., a. a. O. Zum Teil wurden die Landesgesetze direkt herangezogen. Die Darstellung für die freiwilligen Vereine beruht auf ihren Satzungen und dem Verfasser übermittelten Erklärungen der Vereine.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gen der Tabakpflanzer, der Saatgutzüchter, der Gutsbetriebe, der Weinbautreibenden, der Imker, der landwirtschaftlichen Spiritusbrennerein, der Erwerbsgärtner, der Forstwirte), zum Teil aus ihrer Tradition oder ihrem Zweck (so beim Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände, der den Großgrundbesitz vertritt), betrifft die Tätigkeit der Landwirtschaftskammern die gesamte Land- und Forstwirtschaft[27].

Der Begriff der Land- und Forstwirtschaft im Sinne des Zuständigkeitsbereiches der Kammern wird in den Landesgesetzen im Prinzip gleichartig, aber in verschiedener Weise abgegrenzt.

In Burgenland und Niederösterreich werden vom Anfang an die wichtigsten Einzelbereiche aufgezählt; Kärnten, Salzburg, Tirol und Wien definieren den Geltungsbereich zunächst als alle Zweige der land- und forstwirtschaftlichen Produktion[28] und ihre Nebenbetriebe, soweit diese in der Hauptsache die Verarbeitung der eigenen Erzeugnisse zum Gegenstand haben, ferner die land- und forstwirtschaftlichen Hilfsbetriebe, die der Herstellung und Instandhaltung der land- und forstwirtschaftlichen Betriebsmittel für den eigenen Bedarf dienen. Auch hier folgt der allgemeinen Definition eine zumindest beispielsweise Aufzählung. Darunter fallen somit insbesondere Ackerbau, Wiesen-, Weide-, Alp- und Waldwirtschaft, Harzgewinnung und Köhlerei, Jagd und Fischerei, Viehzucht, Viehhaltung und Milchwirtschaft. Imkerei, Wein-, Obst- und Gartenbau sowie Baumschulen. Tirol bezieht Torfgewinnung und Baumpflege ein, Vorarlberg die Torfgewinnung, während Wien einzelne Zweige, die aus natürlichen Gründen nicht in Betracht kommen, und einzelne Nebenzweige nicht erwähnt. Die Nebenbetriebe werden in der Regel dahingehend abgegrenzt, daß sie nicht unter die Gewerbeordnung fallen dürfen.

b) Der örtliche Zuständigkeitsbereich

Die einzelnen Landwirtschaftskammern sind jeweils für ein Bundesland zuständig, die Präsidentenkonferenz als zentraler Zusammenschluß für ganz Österreich.

Bei den freiwilligen Verbänden ist die Organisation unterschiedlich. Die politischen Vereinigungen sind für ganz Österreich zuständig, ebenso der Österreichische Forstverein, der Bundesverband der Erwerbsgärtner Österreichs, der Österreichische Imkerbund, die Vereinigung österreichischer Saatgutzüchter und der Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe in Österreich. Der Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände ist auch für ganz Österreich zuständig, doch gibt es keine Landesverbände für Tirol, Vorarlberg und Wien[29]. Der Bundesverband

[27] Gleiches gilt natürlich für die politischen Vereinigungen und für die Arbeitgeberverbände, wenn auch auf jene Arbeitgeber beschränkt, die eine bestimmte Mindestzahl von sozialversicherungspflichtigen Arbeitskräften beschäftigen.

[28] In Oberösterreich und Steiermark wird von den Betrieben ausgegangen, erfaßt werden also alle Betriebe der land- und forstwirtschaftlichen Produktion.

[29] Der Hauptverband besteht daher aus 6 Landesverbänden und dem für ganz Österreich zuständigen Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Weinbautreibenden Österreichs, die Vereinigung österreichischer Tabakpflanzer und der Verband landwirtschaftlicher Spiritusbrennereien sind theoretisch für ganz Österreich zuständig, praktisch beschränkt sich ihre Tätigkeit auf jene Bundesländer, in denen der Wein- und Tabakbau bzw. landwirtschaftliche Brennereien vorkommen[30]. Ähnlich ist die Lage bei den Viehzuchtverbänden, wo die Einzelverbände für einen bestimmten Bereich der Viehzucht in jeweils einem Bundesland tätig sind, während die Arbeitsgemeinschaften und Dachverbände die relevanten Bundesländer erfassen. Auch die beiden Arbeitsgemeinschaften in der Geflügelzucht erstrecken sich nicht auf alle Bundesländer. Für ganz Österreich ist die Zentrale Arbeitsgemeinschaft der Rinderzüchter zuständig.

Der in diese Arbeit als Beispiel eines Arbeitgeberverbandes einbezogene Zentralverband der land- und forstwirtschaftlichen Arbeitgeber ist trotz der Bezeichnung als Zentralverband nur für Burgenland, Niederösterreich und Wien zuständig. Analoge Arbeitgeberverbände bestehen in den anderen Bundesländern mit Ausnahme Tirols und Vorarlbergs[31]. Eine lose Dachorganisation wird durch die Obmännerkonferenz der Landesverbände der Arbeitgeber in der Landwirtschaft gebildet.

c) Der persönliche Zuständigkeitsbereich

Als *Kammerzugehörige* oder *Kammermitglieder* werden in allen Bundesländern die Eigentümer, Pächter und Nutznießer[32] land- und forstwirtschaftlicher Betriebe bzw. land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke angeführt, und zwar zum Teil ohne Beschränkung, zum Teil mit einer bestimmten Mindestfläche, wobei im letzteren Fall subsidiär die dadurch nicht erfaßten hauptberuflichen Landwirte eigens genannt werden (wie z. B. in Niederösterreich).

Acht Bundesländer erwähnen ausdrücklich die land- und forstwirtschaftlichen Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften, sechs Bundesländer die Personen, die ohne land- und forstwirtschaftliche Grundstücke eine land- und forstwirtschaftliche Tätigkeit ausüben, fünf die Inhaber geistlicher Pfründen,

---

[30] Die örtliche Zuständigkeit des Bundesverbandes der Weinbautreibenden konzentriert sich daher auf Burgenland, Niederösterreich, Steiermark und Wien, die der Vereinigung der Tabakpflanzer auf Burgenland, Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark und Wien und die des Verbandes landwirtschaftlicher Spiritusbrennereien auf Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark.

[31] In diesen beiden Bundesländern verhandeln die Arbeitgeber nicht mit der Gewerkschaft, sondern mit dem der ÖVP nahestehenden Land- und Forstarbeiterbund.

[32] In Wien auch Nutzungberechtigte nach § 1103 ABGB (Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ferner Orden, Kongregationen, Anstalten, Fonds, Stiftungen und Agrargemeinschaften, welche Grundstücke land- und forstwirtschaftlich nutzen, fünf die in der Landwirtschaft berufstätigen Familienangehörigen, vier Bundesländer die ehemals selbständigen Berufstätigen[33], drei Bundesländer land- und forstwirtschaftliche leitende Angestellte, Oberösterreich und Steiermark die landwirtschaftlichen Erwerbsgärtner, Tirol und Vorarlberg die land- und forstwirtschaftlichen Dienstnehmer (in den bereits erwähnten eigenen Sektionen), Niederösterreich die Fachkräfte an landwirtschaftlichen Schulen, Vorarlberg die freien Berufsvereinigungen der land- und forstwirtschaftlichen Dienstgeber und Wien den Landesverband Wien des Zentralverbandes der Kleingärtner, Siedler und Kleintierzüchter Österreichs.

In den *freiwilligen Vereinigungen* ist die persönliche Zuständigkeit nach dem Zweck des Vereines abgegrenzt. Ordentliche Mitglieder des Hauptverbandes der Wald- und Grundbesitzerverbände können in den Bundesländern bestehende oder zu gründende Verbände von Wald- und Grundbesitzern oder sonstige, denselben gleichgestellte rechtliche Gebilde werden, welche die Interessen des Wald- und Grundbesitzes vertreten; weiters juristische Personen, welche eine eigentumsrechtliche oder betriebswirtschaftliche Zusammenfassung von Betrieben der Land- und Forstwirtschaft in mehreren Bundesländern verkörpern. Ordentliche Mitglieder des Verbandes landwirtschaftlicher Gutsbetriebe können physische oder juristische Personen sein, welche Besitzer (Pächter) landwirtschaftlicher Betriebe sind[34]. Ordentliche Mitglieder des Österreichischen Forstvereins können Landesforstvereine sein (deren Mitglieder als Anschlußmitglieder gelten), ferner alle beruflich vorgebildeten Forstleute, sonstige in forstlichen Betrieben, Lehranstalten und bei Behörden beschäftigte Angestellte und Beamte, Waldbesitzer und deren Bevollmächtigte und schließlich juristische Personen, welchen forstliche Aufgaben obliegen. Voraussetzung für die Aufnahme als ordentliches Mitglied in die Vereinigung österreichischer Saatgutzüchter ist, daß es sich um einen Saatgutzüchter handelt[35]; Saatgutvermehrer und Saatgutkaufleute können als fördernde Mitglieder aufgenommen werden. Mitglieder des Bundesverbandes der Weinbautreibenden sind die Landesweinbauverbände von Burgenland, Niederösterreich, Steiermark und Wien sowie der Verband der österreichischen Rebschulbesitzer; in den Landesweinbauverbänden sind die Bezirksweinbauverbände mit ihren Mitgliedern, den Ortsweinbauverbänden, zusammengefaßt. Dachverband ist auch der Bundesverband der Erwerbsgärtner; ordentliche Mitglieder sind die Landesgartenbauvereinigungen, deren Mitglieder sich hauptberuflich im Gartenbau (Gemüsebau, Blumenbau, Friedhofsgärtnerei und Baumschulen) betätigen. Ordentliche Mitglieder der Vereinigung österreichischer Tabakpflanzer sind alle Inhaber einer Tabakanbaulizenz in allen Anbaugebieten Österreichs. Mitglieder des Imkerbundes sind nur die Landesverbände; Einzelimker oder auch Ortsvereine können nur Mitglied des Landesverbandes ihres Bundeslandes werden, wodurch sie indirekt dem Österreichischen Imkerbund angehören. Ordentliches Mitglied des Verbandes landwirtschaftlicher Spiritusbrennereien kann jede physische oder juristische[36] Person sein, welche auf dem Gebiete Österreichs eine land-

---

[33] Wenn sie keinen nichtlandwirtschaftlichen Beruf ergriffen haben.

[34] Das Mitglied kann sich durch einen leitenden Gutsbeamten vertreten lassen.

[35] Diese Betriebe werden in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des Zuchtbuchgesetzes vom Dezember 1946 qualitätsmäßig überprüft.

[36] Die Genossenschaftsbrennereien.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wirtschaftliche Spiritusbrennerei betreibt oder besitzt. Ordentliches Mitglied des Zentralverbandes der Arbeitgeber kann jeder Arbeitgeber in der Land- und Forstwirtschaft der drei Bundesländer sein, der mindestens zwei Arbeitskräfte, die der gesetzlichen Sozialversicherungspflicht unterliegen, ständig beschäftigt.

Bei den *politischen Vereinigungen* ist der Bundesverband Dachverband, seine Mitglieder sind die Landesverbände und erst indirekt die Einzelpersonen.

Fast alle Verbände sehen die Möglichkeit der Ernennung von außerordentlichen[37] Mitgliedern und von Ehrenmitgliedern vor. Außerordentliche Mitglieder können Persönlichkeiten werden, die sich um die im Verband erfaßte Betriebsform verdient gemacht haben oder deren Mitarbeit wertvoll erscheint oder welche die Aufgaben des Verbandes in besonderem Maße zu unterstützen vermögen oder am Gegenstand besonders interessiert sind. Voraussetzung für die Ehrenmitgliedschaft ist in der Regel die Förderung der Interessen des Verbandes in hervorragender Weise (bzw. besondere Verdienste um den Verband oder den Verbandsgegenstand, beim Bauernbund auch besondere Verdienste um den Berufsstand, die Landwirtschaft oder das öffentliche Wohl).

Bei den Landwirtschaftskammern als Zwangsverbänden ist die Erfassung für den persönlichen Zuständigkeitsbereich vollständig. Nur wenige Verbände sind in einer gleich günstigen Lage.

Bei der Gründung der Vereinigung österreichischer Tabakpflanzer war die Mitgliedschaft freiwillig und der Erfassungsgrad bewegte sich zwischen 50 und 70 vH aller Pflanzer. Seit 1954 ist die Mitgliedschaft für alle Inhaber einer Tabakanbaulizenz jeweils für das Anbaujahr obligatorisch und der Mitgliederstand schwankt nach der Gesamtanbaufläche zwischen 1800 und 2700 Pflanzern; im Durchschnitt beträgt er rund 2500 Pflanzer[38]. Beim Verband landwirtschaftlicher Spiritusbrennereien ist die Mitgliedschaft nicht obligatorisch, trotzdem war der Erfassungsgrad vom Anfang an vollständig, es gibt keine landwirtschaftlichen Brennereien außerhalb des Verbandes; der Mitgliederstand einschließlich Ehrenmitglieder beträgt derzeit 45, die Mitgliederzahl ist seit Jahren stabil, neue Brennrechte werden nicht vergeben und die jährlich bewilligten Jahresbrennrechte waren in den letzten Kampagnen kleiner als die nach den regelmäßigen Brennrechten mögliche Menge.

Die Vereinigung der Saatgutzüchter hat rund 40 ordentliche Mitglieder (zum Teil rein bäuerliche Betriebe, zum Teil Gutsbetriebe, in 4 Bundesländern auch

---

[37] Der Allgemeine Bauernverband hat keine außerordentlichen Mitglieder, aber neben den ordentlichen als eigene Gruppe unterstützende Mitglieder. Der Bundesverband der Erwerbsgärtner kennt fördernde Mitglieder, die auf dem Gebiet oder im Interesse des Erwerbsgartenbaus Hervorragendes geleistet haben, gleichgültig, ob auf wissenschaftlichem, wirtschaftlichem, organisatorischem oder praktischem Gebiet.

[38] Der Tabakanbau und damit der Mitgliederstand ist starken Schwankungen unterworfen. Von 1946 bis 1955 stieg die Gesamtanbaufläche laufend von 80 ha auf 550 ha. 1956 wurde sie durch die Einführung strenger Sortier- und Ablieferungsbestimmungen auf 310 ha (1200 Pflanzer) reduziert, bis 1960 erhöhte sie sich wieder auf 500 ha. 1961 und 1962 ging sie durch schwere Schäden infolge Blauschimmel zurück, wobei aber nur ein Teil der Pflanzer den Tabakanbau aufgab, während die anderen die Anbaufläche verkleinerten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Saatbaugenossenschaften) und 100 bis 120 fördernde Mitglieder. Laut Zuchtbuch gibt es rund 63 Züchter, doch sind in dieser Zahl auch Ausländer und ehemalige Züchter enthalten sowie mehrfache Mitgliedschaften mehrfach gezählt; der Erfassungsgrad des Verbandes dürfte also ziemlich vollständig sein. Sehr hoch dürfte der Erfassungsgrad beim Österreichischen Imkerbund sein, dessen Landesverbände nach der letzten Zählung 36 771 Imker mit 448 670 Bienenvölkern erfassen; leider fehlen hier wirklich gute Vergleichszahlen. Vom Bundesverband der Weinbautreibenden ist dem Verfasser nur bekannt, daß dieser Verband in 4 Landesweinbauverbänden 29 Bezirksweinbauverbände und 377 Ortsweinbauvereine umfaßt.

Der Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände hat nach eigener Angabe in seinen Einzelverbänden rund 800 Mitglieder mit einer Gesamtfläche von 800 000 ha. Der Organisationsgrad hat sich in der Zweiten Republik von 70 auf 80 vH erhöht. In gleicher Höhe liegt er beim Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe mit 180 Mitgliedern, ist aber hier umgekehrt von 80 auf 70 vH zurückgegangen. Etwas geringer ist der Erfassungsgrad beim Österreichischen Forstverein, für welchen er mit 65 vH (gegenüber 60 vH in der unmittelbaren Nachkriegszeit) angegeben wird; der Verein hat 85 Einzelmitglieder und 1932 Mitglieder in den Landesvereinen. Da die Mehrheit der in der Forstwirtschaft und Forstpolitik tätigen Personen erfaßt ist, kommt es schon innerhalb des Vereins zu einer gewissen Abstimmung der Ansichten. Der relativ junge Bundesverband der Erwerbsgärtner hat mit einer 40prozentigen Erfassung begonnen, sie aber seit 1947 auf 60 vH ausgebaut; die 9 Landesverbände haben 2573 Einzelmitglieder.

Der Zentralverband der Arbeitgeber für die drei östlichen Bundesländer hat rund 380 Mitglieder, vor allem Großbetriebe (darunter die Österreichischen Bundesforste), aber auch Kollektivmitglieder, wie den Verband der landwirtschaftlichen Spiritusbrennereien. In den westlichen Bundesländern mit Arbeitgeberverbänden scheinen unter den Mitgliedern auch bäuerliche Betriebe auf. Angesichts der Zusammensetzung der Mitgliedschaft werden für Burgenland, Niederösterreich und Wien die Kollektivverträge für die bäuerlichen Betriebe zwar vom Zentralverband bearbeitet, aber von der Kammer abgeschlossen.

Für die politischen Verbände wird der Mitgliederstand des Österreichischen Bauernbundes von Oberleitner[39] für 1960 mit rund 410 000 angegeben, von Vodopivec[40] 1962 mit rund 430 000. Ein Viertel davon entfällt allein auf Niederösterreich, wodurch sich auch die Stärke des Niederösterreichischen Bauernbundes erklärt. Für den Arbeitsbauernbund bezifferte Oberleitner die Mitgliedschaft für 1953 auf rund 20 000, nach Verbandsangabe sind es derzeit 25 000 Mitglieder[41].

Sechs Fachvereine und der Arbeitsbauernbund haben über die Gründe zum Beitritt bzw. Nichtbeitritt der Mitglieder Auskunft gegeben. Für die Beitrittsmotive erwähnen sechs Verbände die individuelle Hilfe in technischen, betriebswirtschaftlichen, steuerrechtlichen oder arbeitsrechtliche Fragen, vier Verbände das wirtschaftspolitische Informations-

[39] Politisches Handbuch . . ., a. a. O.
[40] Wer regiert in Österreich? a. a. O.
[41] Der Verband beziffert seinen Erfassungsgrad mit 10 vH. Da es in Österreich rd. 400 000 land- und forstwirtschaftliche Betriebe gibt, muß hier eine andere Abgrenzung vorgenommen sein.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bedürfnis, drei die gesellschaftlichen Kontakte, je zwei das sozialpolitische Informationsbedürfnis, den Schutz in Krisenzeiten und die Tatsache, daß die Interessen anderer Gruppen schon gut organisiert waren, und nur je ein Verband die Teilnahme an Ausbildungskursen und die Chance höheren Einkommens. Beim Österreichischen Forstverein spielt auch die über 100 Jahre alte Tradition des Vereins eine Rolle; von einem größeren Teil der Forstleute wird die Mitgliedschaft als selbstverständlich empfunden und ändert sich nur wenig.

Unter den Gründen für den Nichtbeitritt nennen fünf der sieben Verbände die Tatsache, daß der Verbandserfolg auch Unorganisierten zufällt. Vier Verbände sehen als weiteren Grund das Fehlen des Zugehörigkeitsgefühls zum Verband als Gruppe, drei die Belastung durch den Mitgliedsbeitrag. Ein Verband erwähnt persönliche Motive sowie die politische Einstellung der Unorganisierten, wobei letztere auch für den Arbeitsbauernbund natürlich eine wesentliche Frage darstellt. Ein Fachverband sieht den Grund darin, daß der Verband zu wenig sichtbare Erfolge hat.

Zumindest nach Angabe der Verbände spielt die Mitgliederwerbung auch bei nur teilweiser Erfassung der möglichen Mitglieder eine geringe Rolle. Manche Verbände sind der Ansicht, daß ihre „Gegenverbände" die beste Werbung sind. Die mögliche Mitgliedschaft bei den Fachverbänden ist ferner dadurch beschränkt, daß sie nur mit denjenigen Personen rechnen können, die sich durch die Kammern nicht genügend vertreten erachten. Eine gewisse Aktivität entwickelt der Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände, wenn er auch den ursprünglichen Gedanken, alle 4500 bis 5000 buchführungspflichtigen Betriebe zu erfassen, nicht mehr als aktuell betrachtet[42].

Für die Aufnahme von Mitgliedern genügen meist die Anmeldung und die Überprüfung der Voraussetzungen, während für die Aufnahme von Ehrenmitgliedern vielfach ein Beschluß der Vollversammlung mit qualifizierter Mehrheit erforderlich ist. Einige Verbände sehen vor, daß die Aufnahme ohne Angabe von Gründen abgelehnt werden kann. Die Mitgliedschaft erlischt in der Regel durch Tod, Austritt oder Ausschluß. Gründe für den Ausschluß sind die Schädigung der Interessen oder des Ansehens des Verbandes, die Nichtbezahlung aufeinanderfolgender Mitgliedsbeiträge trotz wiederholter Mahnung und die Nichtbefolgung der satzungsmäßig obliegenden Pflichten, der Geschäftsordnung oder der Vereinsbeschlüsse. Beim Hauptverband z. B. ist gegen Streichung oder Ausschluß die Berufung an die Vollversammlung, beim

[42] Immerhin versucht der Verband, neben seiner allgemeinen Tätigkeit durch Kreditvermittlung und Waldoperate (Waldwirtschaftspläne usw.) zu günstigen Bedingungen einen gewissen Anreiz zu schaffen; erst kürzlich hat er eine eigene „Studien- und Beratungsgesellschaft österreichischer Waldbesitzer GesmbH" gegründet, in welcher als eigene Abteilung ein Waldwirtschaftsbüro private Forstbetriebe bei der Durchführung von Forsteinrichtungsarbeiten und dgl. beraten soll.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Allgemeinen Bauernverband an das Schiedsgericht möglich. Bei den Dachverbänden erlischt die indirekte Einzelmitgliedschaft natürlich durch Ausscheiden des Landesvereines.

d) Der sachliche Zuständigkeitsbereich[43]

Der sachliche Zuständigkeitsbereich der *Kammern* wird meist mit zwei großen Aufgabenbereichen abgegrenzt, nämlich Berufs- und Interessenvertretung einerseits, Förderung der Land- und Forstwirtwirtschaft anderseits, beides im weitesten Sinne verstanden[44]. Die Beschreibung dieser beiden Aufgabenbereiche ist in den Landesgesetzen nicht einheitlich, dafür aber sehr detailliert.

Die wichtigsten allgemeinen Punkte auf dem Gebiete der Berufs- und Interessenvertretung sind: Wahrnehmung der Bedürfnisse der Land- und Forstwirtschaft in allen Belangen und auf allen Gebieten[45], die Beratung diesbezüglicher Wünsche und Vorschläge, die Stellung von Anträgen bei den Behörden, die Abgabe von Gutachten an die Verwaltung, die Begutachtung von Gesetzentwürfen, die Beratung der land- und forstwirtschaftlichen Bevölkerung in allen rechtlichen, wirtschaftlichen, technischen und sozialpolitischen Fragen, die Vertretung ihrer Interessen vor Ämtern, Behörden und sonst wo immer in wirtschaftlichen, kulturellen, Steuer- und Gebührenangelegenheiten[46], die Entsendung von Vertretern in Körperschaften und die Erstattung von

---

[43] Für die historische Entwicklung bei den Kammern bzw. ihren Vorgängern darf auf die Darstellung im 2. Kapitel verwiesen werden.

[44] Die schlagwortartigen Formulierungen zeigen örtlich und zeitlich Schwankungen, die aber am Grundsatz nichts ändern. Für 1945 wurde z. B. im Bereich der Salzburger Kammer von drei Aufgaben gesprochen, nämlich Sicherung der Ernährung, Interessenvertretung, Wiederaufbau und Förderung der Produktion. Manchmal wird neben Berufsvertretung und Förderung die Mitwirkung bei der staatlichen Verwaltung eigens erwähnt. In seiner Eröffnungsansprache zur Agrartagung 1952 der Landwirtschaftskammer für Niederösterreich und Wien nannte der damalige Kammerpräsident Strommer als die drei Grundsätze der Kammer autonome Interessenvertretung, organisierte Selbsthilfe und innige Verbundenheit mit jedem Betrieb.

[45] Was ebenso allgemein ist und sehr weit interpretiert werden kann. Das Salzburger Gesetz beschreibt diese Gebiete als alle Gebiete des Rechtes im allgemeinen, insbesondere des Agrarrechtes, sowie die Gebiete der Bodenreform, der Agrar-, Wirtschafts-, Handels-, Zoll-, Steuer-, Preis- und Ernährungspolitik, des land- und forstwirtschaftlichen Kredit-, Schätzungs-, Wohnungs-, Siedlungs-, Gebühren-, Tarif- und Preiswesens, der Volksernährung und der Volksbildung. Ebenso wird die Einrichtung ständiger beruflicher Schiedsgerichte eigens genannt.

[46] § 71 Abs. 1 der Wirtschaftstreuhänder-Berufsordnung, BGBl. Nr. 125/1955, stellt ausdrücklich fest, daß die Befugnisse von Körperschaften des öffentlichen Rechts, soweit sie im Rahmen ihres Aufgabenbereiches Hilfe oder Beistand in Steuersachen im Sinne der Abgabenordnung leisten, durch dieses Gesetz nicht berührt werden. Die Sicherung dieser Beratungs- und Vertretungsrechte war ein wichtiges Anliegen der Kammern im Zusammenhang mit der Erlassung der neuen Bundesabgabenordnung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Besetzungsvorschlägen. Neben diesem Kontakt mit den öffentlichen Stellen verdient heute der Kontakt mit anderen Interessenvertretungen besondere Erwähnung.

Auf dem Gebiete der Förderung der Land- und Forstwirtschaft haben die Kammern alle Maßnahmen zu treffen und Einrichtungen zu schaffen oder an solchen mitzuwirken, die der Förderung und Erleichterung der landwirtschaftlichen Erzeugung auf allen Gebieten dienen, der Bereitstellung der notwendigen Betriebsmittel, der Verwertung, der Verarbeitung, dem Absatz und der Preisregelung sowie der Ausfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse. Zu ihren Aufgaben gehören ebenso die Förderung des land- und forstwirtschaftlichen Ausstellungswesens, des Bauwesens sowie der land- und forstwirtschaftlichen Buchführung und Statistik, die Durchführung von statistischen Erhebungen und Studien, die Schaffung und Verwaltung von Einrichtungen und Anstalten zur Förderung des land- und forstwirtschaftlichen Bildungs-, Versuchs- und Forschungswesens bzw. die Mitwirkung an der Errichtung und Verwaltung solcher Institutionen, und schließlich die Mitwirkung an allen Maßnahmen zur Hebung der sozialen Lage der bäuerlichen Bevölkerung. Die Landesgesetze legen ferner fest, daß die Kammern als selbständige Wirtschaftskörper Vermögen jeder Art besitzen, erwerben und innerhalb der Schranken des Gesetzes darüber verfügen können, was sich bereits aus der Rechtspersönlichkeit ergibt. Die Landesgesetze sehen schließlich eine eigene wirtschaftliche Tätigkeit der Kammern als möglich vor. Schon das erste Kammergesetz (für Niederösterreich 1922) enthielt die Bestimmung, daß die Kammer für die Durchführung des Bezugsgeschäftes selbständig Vorsorge treffen sowie Einrichtungen und Anstalten für die Verwertung und Ausfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse ins Leben rufen und verwalten kann. Das Salzburger Landesgesetz nennt in seiner umfangreichen Aufzählung die Schaffung und Verwaltung von oder die Mitwirkung an Einrichtungen und Anstalten zur Förderung der Land- und Forstwirtschaft, insbesondere für Bezug, Absatz, Verwertung sowie Ein- und Ausfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse und Bedarfsartikel. Ebenso kennt das steirische Landesgesetz die Einrichtung von und die Beteiligung an Unternehmungen für Bezug und Absatz von landwirtschaftlichen Produkten bzw. Artikeln des landwirtschaftlichen Bedarfs.

Das Vorarlberger Landesgesetz schränkt hingegen ein, daß die Kammer nur mit Zustimmung der Landesregierung privatwirtschaftliche Unternehmen führen oder sich an solchen beteiligen darf.

In allen Ländern ist die gegenseitige Unterstützungspflicht zwischen öffentlichen Behörden und Kammern sowie die Pflicht der Landesregierung festgelegt, alle Gesetzentwürfe sowie wichtige Verordnungsentwürfe, welche die Interessen der Land- und Forstwirtschaft berühren, vor der Einbringung in die gesetzgebenden Körperschaften bzw. vor Erlassung der Landwirtschaftskammer zur Begutachtung zu übermitteln. Für den Bund ist die analoge Verpflichtung in dem genannten Bundesgesetz von 1924 enthalten.

Da die Landwirtschaftskammern auf Landesgesetzen beruhen und gemäß der Verfassung die bundesgesetzliche Verankerung einer Bundeskammer bzw. der Präsidentenkonferenz nicht möglich ist[47], wurden Organisation und Zuständigkeit der *Präsidentenkonferenz* lebhaft dis-

[47] Eine bereits erwähnte Ausnahme bildete die Verfassung von 1934.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kutiert. Die Landwirtschaft stand auf dem Standpunkt, daß ihre Schwierigkeiten wie auch der Widerstand anderer Berufsgruppen und deren Interessenvertretungen eine straffe, wirksame und durchschlagskräftige Interessenvertretung der Landwirtschaft erfordern. Nach den derzeit geltenden Statuten ist die Präsidentenkonferenz die Zentralorganisation der Landwirtschaftskammern. Sie ist berufen, die gesamtwirtschaftlichen Aufgaben der Land- und Forstwirtschaft zu fördern und deren gemeinsame Interessen zu vertreten. Zur Erreichung dieses Zweckes kann sie alle geeigneten Mittel anwenden. So kann sie insbesondere den Behörden namens der Landwirtschaftskammern Vorschläge und Gutachten zu allen, die wirtschaftlichen Interessen der Land- und Forstwirtschaft berührenden Fragen sowie zu Gesetz- und Verordnungsentwürfen erstatten und die Behörden beraten; sie kann in Körperschaften und Stellen namens der Landwirtschaftskammern Vertreter entsenden oder Besetzungsvorschläge erstatten; sie hat das Einvernehmen und die Zusammenarbeit der Landwirtschaftskammern und ihre Beziehungen zum landwirtschaftlichen Genossenschaftswesen zu pflegen und zu fördern; sie kann Einrichtungen schaffen und unterhalten, die dem statistischen Dienst sowie dem agrarischen und marktwirtschaftlichen Nachrichtendienst gewidmet sind; sie kann größere gemeinsame Veranstaltungen anregen und vorbereiten und überhaupt alle zur Durchführung ihrer Aufgaben notwendig erscheinenden Maßnahmen und Einrichtungen treffen; im übertragenen Wirkungsbereich kann sie an Aufgaben der staatlichen Verwaltung mitwirken. Sie kann die Zusammenarbeit mit land- und forstwirtschaftlichen Interessenvertretungen anderer Staaten pflegen. Sie kann schließlich Fachausschüsse errichten und mit anderen zur Vertretung wirtschaftlicher Interessen gesetzlich berufenen Körperschaften zur Beratung der gemeinsamen Angelegenheit und zur Leitung gemeinsamer Einrichtungen Ausschüsse schaffen.

Als Selbstverwaltungskörper[48] haben die Kammern einen eigenen Wirkungsbereich, in welchem sie nach eigenem Ermessen ohne Weisungsrecht des Staates und ohne ordentliche Rechtsmittel an staatliche Behörden[49] tätig sind. Sie haben ferner einen übertragenen Wirkungs-

[48] Die österreichische Bundesverfassung spricht an sich nur von Bundes- und Landesverwaltung, nennt also nicht die berufliche Selbstverwaltung. Nach Ansicht der österreichischen Verfassungsrechtslehre ist jedoch die Einrichtung einer beruflichen Selbstverwaltung vom verfassungsrechtlichen Standpunkt einwandfrei. s. L. Adamovich, Wirtschaftsordnung und Verfassung, in: *Lagler—Messner*, Wirtschaftliche Entwicklung und soziale Ordnung, Verlag Herold, Wien 1952, S. 105—114.

[49] Möglich wäre eine Beschwerde zur Geltendmachung des Aufsichtsrechtes. s. L. Adamovich, Handbuch des österreichischen Verwaltungsrechtes, 5., neubearbeitete Aufl. Erster Band: Allgemeiner und formalrechtlicher Teil. Springer Verlag, Wien 1954, S. 60 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kreis, in dessen Bereich sie weisungsgebunden sind[50]. Entscheidungen, generelle Anordnungen und Wahlen der Selbstverwaltungskörper unterliegen der Überprüfung durch den Verwaltungsgerichtshof bzw. Verfassungsgerichtshof.

Aus dem übertragenen Wirkungsbereich ergibt sich bereits, daß die Tätigkeit der Kammern weiter geht, als es in den Landesgesetzen und Satzungen zum Ausdruck kommt. Die in Gesetzen vorgesehene Mitwirkung wird noch durch politische Vereinbarungen ergänzt, die in Österreich secundum legem, praeter legem und nach Ansicht mancher gelegentlich auch contra legem möglich sein sollen. Auf diese Aufgaben wird später eingegangen. Natürlich kann der erweiterte Tätigkeitsbereich auch so formuliert werden, daß die Kammern in allen Fällen entweder als Interessenvertretung oder zur Förderung der Landwirtschaft tätig sind, daß also diese Fälle nicht über die bisherige Aufzählung hinausgehen. Eine mehr theoretische Frage ist es, welchen Umfang die Auslegung den beiden Aufgabenbereichen gibt.

Eine letzte Frage in diesem Zusammenhang ist die des Schwergewichtes der Kammertätigkeit hinsichtlich der beiden großen Aufgabenbereiche. Nach den Tätigkeitsberichten kann, wenn auch stark simplifizierend, gesagt werden, daß bei den Landeskammern das Schwergewicht in der Mitgliederförderung, bei der Präsidentenkonferenz hingegen in der Interessenvertretung liegt.

Die sachliche Zuständigkeit der *freiwilligen Verbände* konzentriert sich gleichfalls auf Förderung der Mitglieder und Vertretung ihrer Interessen. Abgesehen von dieser allgemeinen Formulierung finden sich große Unterschiede. Diese hängen nicht nur von den unterschiedlichen Möglichkeiten und Mitteln der Verbände ab, sondern auch von ihrem Zweck. Manche Vereinigungen wollen nur die Tätigkeit der Kammern für einen kleinen Spezialbereich ergänzen, andere erachten sich durch die Kammern nicht ausreichend vertreten und sind daher für den ganzen Bereich neben der Kammer tätig

Die Satzungen sind zum Teil sehr knapp gehalten, zum Teil zählen sie umgekehrt Mittel und Wege auf, die derzeit in der Praxis nicht genützt werden. Da eine Zusammenfassung sehr schwierig ist und den einzelnen Verbänden nicht gerecht wird, soll im folgenden eine kurze Darstellung der sachlichen Zuständigkeitsbereiche und der allgemeinen Mittel zur Erreichung des Verbandszweckes gegeben werden.

[50] *Adamovich*, Wirtschaftsordnung und Verfassung, a. a. O., zitiert ein Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes aus 1950, nach welchem es zulässig ist, daß die Interessenvertretungen Aufgaben der staatlichen Verwaltung überantwortet erhalten, also auch gegenüber verbandsfremden Personen bindende Anordnungen geben dürfen. Unbedingte Voraussetzung ist, daß die letzte Entscheidung und Verfügung in oberster Instanz beim zuständigen Bundesminister bzw. in Landesangelegenheiten bei der Landesregierung liegt. In Angelegenheiten der staatlichen Verwaltung können die Selbstverwaltungskörper nicht oberste Instanz sein.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände hat den Zweck, in Ergänzung der gesetzlichen Berufsorganisationen in allen Fragen der Land- und Forstwirtschaft ein gemeinsames Vorgehen aller Verbände von Wald- und Grundbesitzern zu ermöglichen und die wirtschaftlichen und berufsständischen Interessen der genannten Verbände und ihrer Mitglieder zu fördern und zu vertreten. Diesem Zweck dienen Sitzungen und Versammlungen der Mitglieder sowie die Bildung von Ausschüssen für besondere Aufgaben; die laufende Unterrichtung der Mitgliedsverbände über alle Fragen von Bedeutung, über Ereignisse auf dem Gebiete der Gesetzgebung, Rechtsprechung, Wirtschaft, der Forst- und Agrarpolitik, insbesondere hinsichtlich besitzrechtlicher, steuerlicher und wirtschaftlicher Belange; die Anregung gesetzlicher und Verwaltungsmaßnahmen im Interesse der Land- und Forstwirtschaft sowie die Entgegennahme von Anregungen und Wünschen der Mitglieder und die Verarbeitung derselben in einem für alle Verbände einheitlichen Rahmen; die ständige Zusammenarbeit mit der gesetzlichen Berufsorganisation und gleichgerichteten Wirtschaftsverbänden und -stellen; die Beziehungen zu gleichartigen Organisationen anderer Länder und die Mitwirkung an internationalen Organisationen der Land- und Forstwirtschaft; die unentgeltliche Vertretung der Interessen der Mitglieder bei den Bundesministerien sowie anderen Behörden und Körperschaften des öffentlichen Rechtes; die Herausgabe fortlaufender Mitteilungen und sonstiger Druckschriften sowie schließlich die Führung einer Geschäftsstelle.

Der dem Hauptverband angehörige Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe verwendet zur Wahrung und Förderung der wirtschaftlichen Interessen seiner Mitglieder folgende Mittel: regelmäßig wiederkehrende Versammlungen der Mitglieder; Wahrnehmung aller Erscheinungen auf dem Gebiete der Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung, soweit diese den Gutsbetrieb betreffen, und Stellungnahme hiezu in geeigneter Form; ständige Fühlungnahme mit allen staatlichen Stellen, den Landwirtschaftskammern und sonstigen Interessenvertretungen zur Unterstützung der Interessen der Mitglieder in produktions- und absatzfördernder sowie bodenpolitischer Hinsicht durch Erstattung von Berichten, Gutachten, Vorschlägen usw.; Unterstützung der Mitglieder in der Wirtschaftsführung und Beratung in Fragen des Wirtschafts-, Verwaltungs-, Steuer- und Sozialrechtes; Vertretung der Mitglieder in Fragen der Beschaffung von Krediten, Versicherungen und Produktionsmitteln in engster Zusammenarbeit mit den bestehenden Ein- und Verkaufsorganisationen; Bearbeitung aller Lohn- und Sozialfragen im Interesse der Gutsbesitzer in Zusammenarbeit mit dem Zentralverband der land- und forstwirtschaftlichen Arbeitgeber; Studium der Produktionsprobleme, der Betriebsformen und Betriebsgrößen sowie deren Produktionsergebnisse und Aufklärungstätigkeit in Wort und Schrift über die volkswirtschaftliche Bedeutung derselben.

Der Österreichische Forstverein bezweckt die Förderung des gesamten Forstwesens[51], während die Vertretung der Standessonderinteressen nicht seine Aufgabe ist. Der Verein ist der Ansicht, daß er durch diese seit seiner Gründung vertretene Einstellung wie auch durch das entsprechend den langen forstlichen Produktionszeiträumen zumindest vom tagespolitischen Standpunkt nichtegoistische Denken eine halboffizielle Stellung hat und deshalb zum beratenden Organ des Bundesministeriums bestellt wurde. Der Erreichung der Vereinsziele dient die Zusammenfassung und Ausrichtung der fachlichen

[51] Bewußt als weiterer Begriff gegenüber Forstwirtschaft hervorgehoben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Arbeit bei den Landesforstvereinen, die Untersuchung und Begutachtung forstlicher Probleme in eigenen Fachausschüssen, die Geltendmachung der Untersuchungsergebnisse und Beschlüsse bei den zuständigen Stellen, die Förderung des Fachwissens der Mitglieder, die Herausgabe von fachlichen Informationen und anderen Druckwerken sowie die Ergreifung und Förderung aller sonstigen, der Erreichung der Vereinsziele dienenden Maßnahmen.

Die Tierzuchtverbände konzentrieren sich auf die Qualität der Tierzucht. Leistungskontrolle, Herdbuchführung und Erbwertuntersuchungen werden von ihnen in Zusammenarbeit mit den Kammern durchgeführt und über die Kammern mit öffentlichen Förderungsmitteln unterstützt. Während die Qualitätserzeugung den Absatz indirekt fördert, beschäftigen sich die Verbände auch direkt mit Absatzfragen. Sie haben zum Teil eigene Versteigerungshallen, wodurch beim Verkauf eine bessere Abstufung nach der Qualität möglich ist und Zufallspreise verhindert werden.

Die Vereinigung österreichischer Saatgutzüchter bezweckt die Förderung der Saatgutzucht und die Vertretung ihrer Interessen gegenüber den öffentlichen Stellen. Mittel und Wege unterscheiden sich nicht von denen der anderen Verbände.

Der Bundesverband der Weinbautreibenden wurde vor allem wegen der Entwicklung der Preis- und Absatzverhältnisse geschaffen. Er beschränkt seine Tätigkeit nicht auf diese Aspekte, sondern befaßt sich als zentrale Organisation des Weinbaues mit allen Fragen der Weinbaupolitik. Er vertritt die Interessen des Weinbaues in seiner Gesamtheit, arbeitet eng mit der Präsidentenkonferenz und dem Landwirtschaftsministerium zusammen und sieht seine Hauptaufgabe in der Vorbereitung und Schaffung aller Voraussetzungen zur Durchführung von einheitlich geführten Maßnahmen, um eine gedeihliche Entwicklung des Weinbaues sicherzustellen. Die Organisationen bis zum Landesverband arbeiten mit den Bezirks- und Landeslandwirtschaftskammern zusammen, unterstützen deren Förderungsarbeit, ergänzen sie durch Aufklärungsarbeit und führen in ihrem Wirkungsbereich unter Berücksichtigung der jeweiligen örtlichen, regionalen oder Landesinteressen eigene Maßnahmen und Veranstaltungen durch. Ihr Tätigkeitsgebiet umfaßt in erster Linie Weinbau und Kellerwirtschaft, also Produktion einschließlich der Weinbereitung. Die Vermarktung und verschiedene damit zusammenhängende Aufgaben werden von den Winzergenossenschaften, denen der Großteil der Weinhauer angehört, besorgt.

Die Vereinigung der Tabakpflanzer ist für die fachliche Beratung, Förderung und Vertretung der Tabakpflanzer in allen Fragen der Preisbildung, des Absatzes (der Ablieferung), der Produktionsmittelbeschaffung und der Kreditbeschaffung für maschinelle sowie bauliche Investitionen usw. zuständig, soweit nicht auf Grund gesetzlicher Bestimmungen die Kompetenz der Landwirtschaftskammern oder der Tabakwerke AG gegeben ist.

Der Bundesverband der Erwerbsgärtner hat die Aufgabe, die Mitglieder in fachlicher, technischer und wirtschaftlicher Beziehung zu beraten und zu fördern, das Gefühl der Zusammengehörigkeit aller Gartenbautreibenden zu wahren und zu stärken sowie das Standbewußtsein zu heben, den Behörden und öffentlichen Interessenvertretungen Berichte, Vorschläge und Gutachten in allen den Erwerbsgartenbau berührenden Fragen zu erstatten, sowie Maßnahmen und Einrichtungen, welche der Förderung des Erwerbsgartenbaues dienen, zu schaffen, zu verwalten und zu fördern. Alle Angelegenheiten, deren Wahrnehmung den Berufskörperschaften vorbehalten ist, sind von der Wahrnehmung durch den Verband ausgeschlossen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der Österreichische Imkerbund soll die Interessen der Imkerei und der Imkerschaft wahren; die Mitgliedsverbände in der Pflege und Förderung der Bienenzucht in jeder Weise unterstützen; die Imkerschaft den Behörden gegenüber vertreten und Gutachten und Vorschläge erstatten, insbesondere in Hinsicht auf die Bienenzucht und einschlägige Rechtsfragen, auf genügenden gesetzlichen Schutz der Bienenzuchterzeugnisse gegenüber unlauterem Wettbewerb, auf wirksamen Schutz gegen Bienenkrankheiten und Bekämpfung derselben sowie auf Wirtschafts-, Steuer-, Haftpflicht- und Tariffragen.

Der Verband landwirtschaftlicher Spiritusbrennereien will in gemeinsamem Zusammenwirken die wirtschaftlichen Interessen der Brennereien vertreten und fördern, in den Betrieben seiner Mitglieder rationelle Wirtschaftsmethoden einführen sowie indirekt die Viehzucht ausgestalten und den Ertrag der Mitglieder aus der Landwirtschaft heben.

Der Zentralverband der Arbeitgeber vertritt und wahrt die Interessen seiner Mitglieder in Fragen der Arbeitsbedingungen der in der Land- und Forstwirtschaft einschließlich Jagd, Wein-, Obst- und Gartenbau beschäftigten Arbeitnehmer und hat insbesondere die Arbeitsbedingungen innerhalb seines Wirkungsbereiches zu regeln und Kollektivverträge abzuschließen.

Die *politischen Vereinigungen* beschäftigen sich mit allen Fragen der Landwirtschaft, der Agrarpolitik und der Standespolitik. Die Beratung der Mitglieder und ähnliche Probleme spielen bei ihnen eine gewisse Rolle, doch konzentriert sich ihr Hauptaugenmerk auf die wirtschaftspolitische Seite, während die technische Produktionsförderung eher den Kammern und Verbänden überlassen wird. Der *Bauernbund* ist gemäß seiner Satzung ein wirtschaftspolitischer Verein und bezweckt, den österreichischen Bauernstand und dessen Hilfskräfte und deren Familien zu einigen und zu vereinter Arbeit und Kraftentfaltung zu bringen; das Gefühl der Zusammengehörigkeit zu beleben und zu erhalten und das Standesbewußtsein zu stärken; die Bodenständigkeit und Unabhängigkeit des Bauernstandes zu verteidigen, das Eigentum zu schützen und schädliche Formen der Agrarverfassung zu verhindern; den Berufsstand in wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Beziehung zu fördern und zu stützen, so daß ihm jene einflußreiche Stellung im öffentlichen Leben zukommt, auf die er kraft seiner Stellung und Leistung Anspruch erheben kann; eine Agrarpolitik zu betreiben und zu unterstützen, die gewährleistet, die heimatliche Scholle frei zu erhalten, Verschuldung, Ausbeutung und Verschleuderung aufzuhalten, der Landflucht und der Arbeiternot mit Erfolg zu begegnen, und die es vor allem ermöglicht, den Bauern, ihren Mitarbeitern und ihren Familien eine gesicherte ordentliche Lebensführung und eine gesunde Vor- und Aufwärtsbewegung zu sichern; im Landvolk gute christliche Volksart und Sitte zu erhalten, die Liebe zur Scholle, zum Berufe und zur angestammten Heimat zu festigen, übernommenes, altes bodenverwurzeltes Brauchtum zu erhalten und traditionslose Einflüsse mit schädlichen Auswirkungen abzuwehren; alle Maßnahmen und Einrichtungen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

des Staates im Interesse der Rechtsordnung, der Sicherheit und Ordnung im Geiste einer volksverbundenen Demokratie zu unterstützen.

Zur Erreichung dieser umfassenden und weitgehenden Ziele sieht die Satzung folgende Mittel vor: Aufklärung durch Wort und Schrift, durch Vorträge, Referate und Versammlungen, durch Rundfunk, Schallplatten und Film, Herausgabe von Zeitungen, Zeitschriften, Flugblättern, Ankündigungen und Lichtbildern[52]; Einreichung von Eingaben, Entschließungen, Denkschriften, Vorschlägen und Gesetzentwürfen an die gesetzgebenden Körperschaften und an die Verwaltungsämter sowie Veröffentlichung derselben; Einflußnahme auf die Entsendung von Vertretern in die gesetzgebenden Körperschaften, Berufsorganisationen, sozial- und kulturpolitischen Institutionen und sonstigen öffentlichen Vertretungs- und Verwaltungskörper; Einflußnahme auf die Gestaltung der staatlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse, auf die Agrar-, Preis-, Absatz-, Produktions-, Handels- und Sozialpolitik, auf die Tätigkeit der Landwirtschaftskammern, der Agrarbehörden, der Grundverkehrskommissionen und der sonstigen für die Land- und Forstwirtschaft tätigen Einrichtungen; Einflußnahme auf das land- und forstwirtschaftliche Bildungswesen, auf die Ausgestaltung der Tätigkeit der land- und forstwirtschaftlichen Genossenschaften, auf die Wasserwirtschaft und überhaupt auf alle Maßnahmen und Einrichtungen, die die Land- und Forstwirtschaft betreffen; Schaffung von Einrichtungen zur Förderung des Bauernstandes; ständige Beobachtung aller politischen und wirtschaftlichen Vorgänge, Sammlung und Bearbeitung agrarwirtschaftlicher Probleme, Ausarbeitung von Vorschlägen für die Beratung und für die Propaganda; Förderung und Pflege der bäuerlichen Volksbildung, der österreichischen bäuerlichen Volkstumspflege, Erhaltung des bäuerlichen Brauchtums, Erforschung der Geschichte des Bauerntums und Errichtung und Förderung aller diesen Zwecken dienenden Institutionen (Museen und dergleichen); unentgeltliche Auskunftserteilung in wirtschaftlichen, politischen, rechtlichen und sozialen Fragen, insbesondere in Steuer- und Gebührenangelegenheiten, sowie Rat und Hilfe bei Abfassung von Gesuchen und Eingaben; Vermittlung und Beratung in Versicherungs- und finanziellen Fragen; Beratung der Mitglieder in Grund- und Hauskäufen sowie bei Verkäufen von Häusern und Liegenschaften unter Beobachtung der diesbezüglichen gesetzlichen Vorschriften; Widmung von Anerkennungen für verdiente Mitglieder, Landarbeiter und Förderer der Land- und Forstwirtschaft.

Der *Allgemeine Österreichische Bauernverband* ist gemäß seiner Satzung eine überparteiliche, gewerkschaftsähnlich organisierte bäuerliche Berufsvertretung und bezweckt, alle in der Landwirtschaft und für sie Tätigen ohne Unterschied der religiösen und politischen Überzeugung auf überparteilicher Grundlage zusammenzufassen, um ihre und ihrer Familienangehörigen gemeinsame Interessen wirksam zu wahren; eine außerparlamentarische Zusammenarbeit nach den Grundsätzen der christlich-abendländischen Kultur zur wirkungsvollen Wahrung der Gesamtinteressen der in der Landwirtschaft Tätigen auf allen

[52] Der Bauernbund kann sich hierzu eigener Druckereien, Verlagsanstalten, Kinos, Film-, Photo- und Schallplattenbetriebe und aller sonstigen, der Propaganda dienenden Unternehmungen sowie deren Hilfsindustrien, wie Papierfabriken, Schriftgießereien usw., bedienen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gebieten und gegenüber allen Faktoren herbeizuführen; die Bauern aller Betriebsgrößen frei auf ihrem Besitz zu erhalten, ihre Familien und Mitarbeiter zu schützen und sich mit allen Kräften gegen jede Gefahr zu wehren, die den bäuerlichen Grund und Boden, die darauf frei Lebenden und ihre bäuerliche Lebens- und Betriebsweise bedroht; wenn nötig auch gewerkschaftliche Kampfmittel anzuwenden, um allen in der Landwirtschaft Tätigen eine ausreichende Entlohnung ihrer schweren Arbeit und damit eine angemessene Lebenshaltung zu sichern.

Die weiteren Ausführungen der Satzung unter dem Titel des Vereinszweckes sind nicht eine Abgrenzung der sachlichen Zuständigkeit, sondern praktisch ein Forderungsprogramm (s. hiezu Kapitel 5, Abschnitt b).

Mittel zur Erfüllung der gestellten Aufgaben sind die ständige kritische Überwachung der In- und Auslandsmärkte im Hinblick auf die sich daraus ergebende notwendige Produktions- und Absatzlenkung in der Landwirtschaft, die in engster Zusammenarbeit mit den hiezu berufenen wirtschaftlichen Organisationen aller Sparten und staatlichen Faktoren durchzuführen ist; die rascheste, ständige, mündliche und schriftliche Information aller Bauern über die sich daraus ergebenden Tagesfragen der Wirtschaft und entsprechende Anleitung zur Durchführung von Betriebsmaßnahmen, die Schutz vor wirtschaftlichen Rückschlägen geben oder die Ausnützung einer günstigen Marktlage ermöglichen; Aufrechterhaltung einer ständigen Verbindung zu den gesetzgebenden Körperschaften, der Regierung und den Verwaltungsorganen sowie zu den öffentlich-rechtlichen Körperschaften und bäuerlichen Organisationen außerhalb des Verbandes; Mitwirkung an der Erlassung von Gesetzen, Verordnungen und dergleichen, soweit diese die Landwirtschaft betreffen, durch eigene Anregungen und Eingaben an die jeweils in Betracht kommenden Körperschaften und Verwaltungsämter, sowie bei der Entsendung von Vertretern in die Leitungen landwirtschaftlicher Einrichtungen (wie Lagerhaus-, Molkerei-, Raiffeisengenossenschaften usw.); weitestgehende ständige Aufklärung der Öffentlichkeit durch Versammlungen und Presseerzeugnisse aller Art über die große Bedeutung der Landwirtschaft und der freien Bauernschaft für Volk und Staat zur Hebung und Vertiefung des Verständnisses der städtischen und Industriebevölkerung für die Eigenart des ländlichen Lebens und dessen besondere Bedürfnisse sowie des Abbaues des gegenseitigen Mißtrauens und der sich daraus ergebenden Konflikte[53].

4. Organisation und Funktionsweise

a) Die Präsidentenkonferenz

Da die Präsidentenkonferenz (als wichtigste landwirtschaftliche Institution vom Standpunkt der Wirtschaftspolitik) hinsichtlich ihrer Or-

[53] Die Satzungen des Arbeiterbauernbundes standen dem Verfasser nicht zur Verfügung. Auf dem Verbandstag 1962 stellte ein Antrag fest, daß sie in ihrer Textierung nicht mehr zeitgemäß, in der Darstellung der Zwecke und Ziele zu knapp und im Organisationsreglement veraltet seien. Gemäß diesem Antrag sollten sie auf einen der heutigen Zeit entsprechenden Stand gebracht werden; insbesondere sollte auch die Kollektivvertragsfähigkeit in ihnen zum Ausdruck kommen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ganisation längere Zeit politisches Diskussionsthema war, erscheint es zweckmäßig, ihre Organisation und deren Entwicklung in der Zweiten Republik getrennt darzustellen, während der Überblick über die Kammern und die freiwilligen Vereinigungen in den folgenden Abschnitten in sachlicher Gliederung gegeben wird.

Bei der Wiedererrichtung der Präsidentenkonferenz im Jahre 1946 wurde ein Gesetzesentwurf zur Schaffung einer eigenen „Österreichischen Landwirtschaftskammer" diskutiert; ebenso wurde der Gedanke einer gesetzlichen Fundierung der Präsidentenkonferenz in Erwägung gezogen, beides war aber mit der Bundesverfassung nicht vereinbar[54]. 1947 wurden die Statuten dahingehend revidiert, daß die Präsidentenkonferenz namens der Landwirtschaftskammern ihre Stellungnahme abgibt. Zur Sicherung der Vollzähligkeit und der Kontinuität mußten sich die Präsidenten bei Verhinderung nunmehr durch einen Vizepräsidenten oder den Kammeramtsdirektor vertreten lassen. Ferner wurden laufende Besprechungen der Kammeramtsdirektoren eingeführt. Um diese Zeit wurde erstmals angeregt, der Präsidentenkonferenz die Rechtsform eines Vereins zu geben.

Ab 1949 wurde mit dem Ausbau des Generalsekretariats begonnen. Im gleichen Jahre erhielten zwei Vertreter der landwirtschaftlichen Genossenschaften Sitz und volles Stimmrecht und wurde die Führung der Präsidentenkonferenz nach außen von der niederösterreichischen Kammer getrennt. Präsident der Präsidentenkonferenz wurde der Vizepräsident der niederösterreichischen Kammer[55]. Im September 1949 wurden neue Statuten beschlossen. Die Präsidentenkonferenz konnte nunmehr Fachausschüsse einsetzen und mit anderen zur Vertretung wirtschaftlicher Interessen berufenen Körperschaften paritätische Ausschüsse bilden, sie konnte ferner land- und forstwirtschaftliche Fachvereine und Fachverbände eigens als Fachorganisationen anerkennen.

1952/53 wurde ein neuer Satzungsentwurf behandelt. Gemäß Bestätigung der Sicherheitsdirektion Wien vom März 1953 ist die Präsidentenkonferenz als Verein konstituiert und hat daher privatrechtliche Rechtspersönlichkeit[56].

[54] Angelegenheiten der Landeskulturförderung und der Einrichtung beruflicher Vertretungen auf land- und forstwirtschaftlichem Gebiet sind gemäß Verfassung Landessache. Bei den Marktordnungsgesetzen und beim Landwirtschaftsgesetz waren daher eigene Verfassungsbestimmungen notwendig, um ein Bundesgesetz zu ermöglichen. Die Haltung der Kammern ist weder eindeutig zentralistisch noch eindeutig föderalistisch, sondern sie nehmen eine mehr pragmatische Abgrenzung vor.

[55] Der allerdings bald Präsident der niederösterreichischen Kammer wurde. Eine volle Trennung wurde erst 1962 durchgeführt, als erstmals ein nicht aus Niederösterreich kommender Präsident der Präsidentenkonferenz gewählt wurde.

[56] Diese Frage wurde in den Kammerpublikationen wegen der öffentlichen Diskussion stark betont. Sie ist in der Publikation 50 Jahre Präsidentenkonferenz ..., a. a. O., ausführlich behandelt, ebenso im Bericht der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs über das Jahr 1958, S. 7—9. s. ferner E. *Brandstätter*, Die rechtliche Fundierung der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs, Agrarische Rundschau, 1959, Nr. 1, S. 5—6. Die Notwendigkeit des Zusammenschlusses wird damit begründet, daß Parlament und Bundesbehörden für einen wesentlichen Teil der Agrarpolitik zuständig sind. „Darüber hinaus haben die verantwortlichen Männer längst erkannt, daß sich die Interessenvertretung nicht auf eine Mitsprache in der Agrarpolitik beschränken darf, sondern sich so wie die Vertretung der an-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Autonomie der Landeskammern soll dadurch nicht beeinträchtigt werden; die Präsidentenkonferenz hat kein Recht, ihnen Vorschriften zu machen und kann auch keine Umlagen einheben. Nach Ansicht der Präsidentenkonferenz hat sich das System bewährt, das Schwergewicht liegt weiterhin bei den Ländern und gleichzeitig besteht eine schlagkräftige zentrale Interessenvertretung.

Gemäß der Satzung sind die in den einzelnen Ländern auf Grund von Landesgesetzen errichteten Landwirtschaftskammern und der Österreichische Raiffeisenverband Mitglieder der Präsidentenkonferenz. Organe sind der Präsident, das Präsidium, die Präsidentenkonferenz (der Vorstand) und die Vollversammlung. Der Präsident und zwei Vizepräsidenten werden aus der Mitte der Präsidenten der Landwirtschaftskammern von der Präsidentenkonferenz mit Stimmenmehrheit auf 4 Jahre gewählt. Die Präsidentenkonferenz selbst besteht aus den Präsidenten der Landwirtschaftskammern und zwei Vertretern des Raiffeisenverbandes; im Falle der Verhinderung ist Vertretung vorgeschrieben. Den Sitzungen sind der Generalsekretär, die Kammeramtsdirektoren und der Generalsekretär des Raiffeisenverbandes mit beratender Stimme beizuziehen, außerdem können Experten zugezogen werden. Die Beschlüsse werden mit Stimmenmehrheit gefaßt, bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des auch sonst mitstimmenden Vorsitzenden. Beschlüsse in organisatorischen oder finanziellen Fragen der Präsidentenkonferenz bedürfen der Zweidrittelmehrheit. Den in der Minderheit gebliebenen Mitgliedern steht es frei, ihre Meinung zu Protokoll zu geben. Jedes Mitglied kann ein Separatvotum verfassen und dem Protokoll beischließen.

Die Vollversammlung besteht aus je einem Delegierten der Landwirtschaftskammern und zwei Delegierten des Raiffeisenverbandes. Ihr obliegt u. a. die Änderung der Satzung und die Auflösung des Vereins. Weitere mögliche Organe sind schließlich Fachausschüsse oder die mit anderen zur Vertretung wirtschaftlicher Interessen berufenen Körperschaften zur Beratung gemeinsamer Angelegenheiten oder zur Leitung gemeinsamer Einrichtungen geschaffenen Ausschüsse.

b) Organisation und örtliche Gliederung der Kammern und Verbände

Alle *Landeskammern* sind Körperschaften des öffentlichen Rechtes. Mit Ausnahme von Burgenland, Vorarlberg und Wien verfügen sie über eine örtliche Untergliederung in Bezirkskammern, die nach Bundesländern verschieden organisiert sind. In Niederösterreich und Steiermark haben sie z. B. ein eigenes Umlagerecht. In vier Bundesländern bestehen auch Orts- oder Gemeindeorganisationen. Im Burgenland füh-

deren Berufsstände um sämtliche Maßnahmen des Staates, insbesondere die gesamte Wirtschafts- und Sozialpolitik annehmen muß." (Bericht der Präsidentenkonferenz über das Jahr 1958, Wien 1959, S. 7.) Es wäre jedoch sehr schwierig, diese Aufgabe durch die Einzelkammern im direkten Verkehr zu besorgen, darüber hinaus wäre der Zusammenschluß nicht nur zweckmäßig, sondern ein Recht und eine selbstverständliche Pflicht im Interesse der Kammermitglieder. Durch die Registrierung als Verein ist es seit 1953 unrichtig, wenn in der Diskussion die Präsidentenkonferenz als juristisch nicht existent bezeichnet wurde. Umgekehrt geht es zu weit, eine volle Gleichstellung mit der Bundeswirtschaftskammer und dem Arbeiterkammertag zu behaupten. Faktisch mag sie gegeben sein, juristisch sind diese beiden auf Bundesgesetz beruhende Körperschaften des öffentlichen Rechts.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ren 7 beamtete Bezirksreferate die örtlichen Geschäfte und die Vorarlberger Kammer bestellt an ihre Weisungen gebundene Organe für Bezirke und Gemeinden.

Alle *Fachvereinigungen* sowie die *politischen Verbände* sind als privatrechtliche Vereine organisiert. Die meisten der hier besprochenen Verbände haben auch eine örtliche Untergliederung mit Landesverbänden. Die Arbeitgeberverbände haben, wie bereits erwähnt wurde, nur eine lose Dachorganisation; der Zentralverband könnte Zweigvereine bilden, doch ist von dieser Möglichkeit kein Gebrauch gemacht worden; der engere Kontakt mit den Mitgliedern wird durch Sprengeltage aufrechterhalten. Keine örtliche Untergliederung haben der Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe, die Vereinigung der Saatgutzüchter, die Vereinigung der Tabakpflanzer[57] und der Verband landwirtschaftlicher Spiritusbrennereien.

Eine große Rolle spielt die örtliche Untergliederung bei den politischen Vereinigungen. Alle Verbände dieser Art haben Landesorganisationen (welche beim Allgemeinen Bauernverband erst 1963 abschließend aufgebaut wurden). Die kleinste Einheit des Bauernbundes sind die Ortsgruppen[58]; die Landesbauernbünde sind mit voller vereins- und vermögensrechtlicher Selbständigkeit ausgestattet. Die Statuten des Bauernverbandes sehen als oberste Organisationsstufe einen Hauptverband vor, darunter die Landesverbände mit selbständiger Rechtspersönlichkeit, Bezirksstellen und als unterste Organisationsstufe die Ortsstellen. Beim Arbeitsbauernbund scheint die Verbindung zwischen Bundesorganisation und Landesorganisation nicht zur Zufriedenheit der Landesorganisationen zu funktionieren, wie aus zwei Anträgen der Landesorganisation Oberösterreich beim Verbandstag 1962 hervorgeht[59].

c) Die fachliche Gliederung

Während bei den Kammern der gewerblichen Wirtschaft die fachliche Gliederung stark differenziert ist, überwiegen in der Landwirtschaft die gemischten Betriebe, wodurch eine detaillierte fachliche Gliederung erschwert wird. Die meisten *Kammern* kennen daher nur Fachausschüsse, z. B. für Pflanzenbau, Tierzucht, Forstwirtschaft, Obst- und Gartenbau usw., oder arbeiten mit den Fachvereinen bzw. deren Landesverbänden zusammen. Nach manchen Kammergesetzen können die Fachvereine

[57] Sie hat aber Landesobmänner.

[58] Nach Oberleitner gab es 1960 4615 Ortsgruppen, also mehr Ortsgruppen, als Österreich Gemeinden hat.

[59] Wenn der Verfasser dieses Beispiel erwähnt, welches ihm durch die Unterlagen für den Verbandstag bekannt ist, so will er damit keineswegs den Eindruck erwecken, daß bei anderen Verbänden keine Probleme in dieser Richtung bestehen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

eigens als Fachverbände anerkannt werden und haben sich dann einer gewissen Aufsicht durch die Kammer zu unterwerfen.

Bei den in diese Arbeit einbezogenen *Fachvereinen* wäre eine fachliche Untergliederung noch schwieriger als bei den Kammern, weil sich ihre Tätigkeit meist auf einen Teilbereich beschränkt. Soweit Fachausschüsse bestehen, ist dies in der Regel eine Aufteilung von Arbeitsthemen, aber nicht eine fachliche Gliederung für den landwirtschaftlichen Bereich. Nur beim Verband der Saatgutzüchter gibt es eigene Institutionen nach Produktionsbereichen (z. B. Getreidesaatgut, Kartoffelsaatgut usw.); eine gewisse Arbeitsteilung nach fachlichen Gesichtspunkten besteht auch beim Hauptverband, in den Belangen, bei denen sie sich auf die forstwirtschaftlichen Fragen konzentriert, während der ihm angehörende Verband der Gutsbetriebe landwirtschaftliche Fragen behandelt.

d) Rechte und Pflichten der Mitglieder

Rechte und Pflichten der Mitglieder sind in den verschiedenen Vereinigungen weitgehend gleich. Ordentliche Mitglieder haben in der Regel das Recht, an sämtlichen Veranstaltungen des Verbandes teilzunehmen, alle den Mitgliedern gewährten Vorteile und Einrichtungen in Anspruch zu nehmen, Anträge und Anfragen zu stellen, an der Beschlußfassung mitzuwirken, das Wahlrecht auszuüben, Wünsche und Beschwerden vorzubringen, Auskünfte über Verbandsanliegen und sonstige Fragen zu verlangen, eventuell in die Rechnungslegung Einsicht zu nehmen usw. Manchmal werden die Beratung in Rechtsfragen und die Vertretung in Streitverhandlungen und Prozessen als eigene Rechte angeführt. Außerordentliche und Ehrenmitglieder haben zum Teil nur beschränkte Rechte, insbesondere vielfach nur beratende Stimme und sind vom Wahlrecht ausgeschlossen.

Zu den Mitgliederpflichten zählen die Unterrichtung des Verbandes über alle Fragen grundsätzlicher Bedeutung, die Förderung der Interessen, Bestrebungen und Aufgaben des Verbandes, die Bezahlung des Mitgliedsbeitrages, die Befolgung der Satzung und der Beschlüsse, die würdige Vertretung des Verbandes usw.[60].

[60] Für den Verband landwirtschaftlicher Spiritusbrennereien kann erwähnt werden, daß dem Lieferungsrecht für Kartoffeln an die Brennerei auch eine Lieferungspflicht entspricht. Da die Stärke eines Verbandes vom geschlossenen Auftreten abhängig ist, findet sich z. B. an der Spitze der Verbandsmitteilungen des Arbeitgeberverbandes regelmäßig der Satz: „!!! Achtung !!! Zu Verhandlungen mit der Gewerkschaft immer den Verband beiziehen." Auch bei konkreten Anlässen werden die Mitglieder ersucht, bei allfälligen Vorsprachen der Betriebsräte keine Sondervereinbarungen bezüglich Löhnen u. dgl. zu treffen, sondern den Arbeitgeberverband zu verständigen, damit er über Aktionen der Gewerkschaft auf dem laufenden bleibt und nicht die Verhandlungen im größeren Forum präjudiziert werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die freiwilligen Verbände haben in der Regel für alle Streitigkeiten aus dem Verbandsverhältnis ein Schiedsgericht vorgesehen, das meist ausschließlich zuständig ist. Beim Bauernbund gibt es auch ein Ehrengericht, dessen Einsetzung ein Mitglied zur Klarstellung des Falles verlangen kann, wenn seine Ehre und sein Ansehen durch ehrenrührige Behauptungen und Angriffe verletzt werden oder Umstände eintreten, welche seine Ehre und sein Ansehen herabsetzen.

e) Organe und Geschäftsführung

Oberstes Organ der *Kammer* ist die gewählte Vollversammlung (der Kammerrat), die ihrerseits den Präsidenten, die Vizepräsidenten sowie die Fachausschüsse und sonstige Ausschüsse wählt. In Tirol und Vorarlberg, wo auch die Arbeitnehmer erfaßt sind, besteht für die Landwirte innerhalb der Kammer eine eigene Sektion mit Sektionsversammlung, Sektionsvorstand, eigener Rechtspersönlichkeit und eigener Finanzgebarung[61]. Die Gesamtzahl der Mitglieder des Kammerrates schwankt zwischen 19 in Vorarlberg und 42 in Tirol. Darunter fallen die gewählten Kammerräte (zwischen 13 in Vorarlberg und 39 in der Steiermark), die von den Genossenschaftsverbänden entsendeten Vertreter, die Vertreter der Dienstnehmer in Tirol und Vorarlberg (14 bzw. 5) und sonstige Mitglieder. In allen Bundesländern mit Ausnahme Burgenlands und der Steiermark entsenden die Genossenschaftsverbände 1 bis 4 Vertreter. Als „sonstige Mitglieder" kennt Niederösterreich 4 durch Zuwahl, Oberösterreich einen Vertreter der Landesregierung und 2 kooptierte Mitglieder, Salzburg je einen Vertreter der Bundesforste und der Privatforste und Tirol einen Vertreter der Bundesforste und die 8 Obmänner der Bezirkskammern.

Die Funktionsperiode beträgt in Oberösterreich 6 Jahre, in allen anderen Bundesländern 5 Jahre.

Der Kammerapparat besteht neben den gewählten Funktionären aus dem Fach- und dem Hilfspersonal. Die Einrichtung der Fachabteilungen ist in den einzelnen Bundesländern nicht einheitlich, die wichtigsten Beispiele sind Abteilungen für die Verwaltung, das landwirtschaftliche Betriebswesen, Pflanzenbau, Wein-, Obst- und Gartenbau, Forstwirtschaft, Tierzucht, Alm- und Weidewirtschaft, Milchwirtschaft, Rechtsberatung und Steuerwesen, Bauwesen, Maschinenwesen, landwirtschaftliches Schulwesen und für Pressewesen.

Die oberste Verantwortung für die dem Kammeramt zugewiesenen Geschäfte hat der Kammeramtsdirektor. Beratung und Beschlußfassung

[61] Die gemeinsamen Angelegenheiten werden von einem paritätischen Ausschuß behandelt und durch Beiträge beider Sektionen finanziert.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

obliegen dem zuständigen Ausschuß oder der vom Kammerpräsidenten einberufenen und geleiteten Vollversammlung. In der Regel genügt die einfache Mehrheit. Jede Landwirtschaftskammer untersteht der Aufsicht der Landesregierung.

Die Organe der *freiwilligen Verbände* sind sehr unterschiedlich geregelt und lassen sich nicht zusammenfassend darstellen. In allen Verbänden ist die Vollversammlung zumindest einmal jährlich einzuberufen. Sie ist allgemein für die Entgegennahme und Genehmigung des Rechnungsabschlusses, des Tätigkeits-, des Kassenberichtes und des Voranschlages zuständig, ferner für die Entlastung des Vorstandes, die Festsetzung der Mitgliedsbeiträge und eventueller Aufnahmegebühren, die Änderung der Satzung, die Auflösung des Vereins sowie für die Beschlußfassung über alle Anträge, die ihr von anderen Organen oder den Mitgliedern rechtzeitig unterbreitet werden. Im allgemeinen wird der Verein nach außen durch den Präsidenten oder seinen Stellvertreter vertreten, die grundsätzlich auf Zeit gewählt sind. Dem Präsidium (Vorstand) obliegt bei allen Verbänden die Leitung der laufenden Geschäfte, die Anweisung und Überwachung der Geschäftsführung und die Durchführung der Verbandsbeschlüsse. Alle Verbände sehen schließlich bei Bedarf außerordentliche Vollversammlungen vor, die auf Verlangen eines bestimmten Teiles des Vorstandes oder der Mitglieder einberufen werden müssen. Für die weiteren Einzelheiten ist für jeden Verband eine eigene Darstellung unerläßlich, da der Aufbau der Organe für die Willensbildung des Verbandes von entscheidender Bedeutung ist und die statutarischen Querverbindungen zum Staat und den Kammern erkennen läßt.

Organe des Hauptverbandes der Wald- und Grundbesitzerverbände sind die Vollversammlung, der Hauptausschuß und das Präsidium. In den Hauptausschuß entsendet jedes ordentliche Mitglied jeweils für 3 Jahre je zwei Vertreter und zusätzlich für je 50 000 ha angemeldeter und zahlender[62] Mitgliedsfläche einen weiteren Vertreter. Die Vollversammlung besteht aus dem Hauptausschuß und den Ersatzmännern seiner Mitglieder (mit gleichem Stimmrecht). Der Präsident und die Vizepräsidenten werden vom Hauptausschuß aus seiner Mitte gewählt. Die laufende Geschäftsführung besorgt der Generalsekretär mit der Geschäftsstelle. Der Hauptverband hat 7 hauptamtliche Angestellte, die Mitgliederverbände haben 11; 5 davon sind Akademiker. Der Hauptverband hat ferner 7 Arbeitsausschüsse, nämlich einen Rechtsausschuß, Steuerausschuß, wirtschaftspolitischen Ausschuß, Presseausschuß, forstbetriebswirtschaftlichen Ausschuß, Ausschuß für Arbeitgeberfragen und einen Ausschuß für Sozialpolitik.

Organe des Verbandes landwirtschaftlicher Gutsbetriebe sind der Verbandsvorstand (Obmann und zwei Stellvertreter), der Verbandsausschuß

[62] Die zahlende Mitgliedsfläche ist kleiner als die früher erwähnte erfaßte Fläche, da z. B. für Ödland nicht bezahlt wird. Die zahlende Fläche insgesamt wird vom Verband mit rd. 500 000 ha angegeben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

(Vorstand und zumindest sieben gewählte Mitglieder) und die Vollversammlung. Die Geschäftsführung besteht aus 2 Akademikern und 3 weiteren Angestellten[63].

Der Österreichische Forstverein hat als Organe die Vollversammlung, den Vereinsvorstand, den Hauptausschuß und Fachausschüsse. Die Vollversammlung ist womöglich abwechselnd in den einzelnen Bundesländern abzuhalten. Der Vorstand besteht aus dem Präsidenten und 3 Vizepräsidenten. Ein Vorstandsmitglied amtiert ständig in Wien, wodurch dauernde Kontakte mit den maßgeblichen Stellen ermöglicht werden. Der Hauptausschuß besteht aus Vereinsvorstand, höchstens 6 von der Vollversammlung zu wählenden Beiräten und 14 bis 20 von den Landesforstvereinen und den Einzelmitgliedern nach der Mitgliedszahl zu entsendenden Delegierten. Ihm obliegt u. a. die Feststellung der Geschäftsordnung für alle Vereinsorgane und die Beschlußfassung über die zur Erzielung des Vereinszweckes notwendigen Schritte und über die abzugebenden Gutachten. Die Geschäftsführung wird von einem hauptamtlich angestellten Akademiker besorgt. Der Hauptausschuß bestimmt die Leiter und Mitarbeiter der Fachausschüsse, doch kann der Leiter auch andere Mitarbeiter heranziehen. Die Ausschüsse arbeiten für ihren Aufgabenbereich selbständig, haben aber keinen Einfluß auf die Vereinsführung. Derzeit bestehen Fachausschüsse für Forstpolitik, Waldbau, Waldarbeit, Betriebswirtschaft, Forsteinrichtung, Waldbewertung, Standortfragen und für Forstschutz. Die Aufgabenabgrenzung zwischen Forstverein und Landesvereinen geht dahin, daß der Forstverein auf der Bundesebene tätig ist[64], die forstlichen Belange in der Öffentlichkeit vertritt und durch die Fachausschüsse den Kontakt zwischen Wissenschaft und Praxis herstellt, während die Landesvereine sich auf ihren lokalen Bereich beschränken. Der persönliche Kontakt mit den Mitgliedern ist in erster Linie Aufgabe der Landesvereine.

Die Vereinigung der Saatgutzüchter hat als Organe einen Vorstand und die Hauptversammlung. Für die einzelnen Produktionsbereiche bestehen eigene Arbeitskreise und Arbeitsgemeinschaften.

Organe des Bundesverbandes der Weinbautreibenden sind Zentralausschuß, Exekutivkomitee und Delegiertenversammlung. Der Zentralausschuß besteht aus einem Präsidenten, 4 Vizepräsidenten und 15 Ausschußräten, die von der Delegiertenversammlung gewählt werden. Weiters gehören ihm die drei Abteilungsleiter für Weinbau in den Landwirtschaftskammern Burgenland, Niederösterreich und Steiermark an, der Geschäftsführer des Verbandes der Wiener Landwirte, je ein Vertreter des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, der Hochschule für Bodenkultur und der Bundesanstalt für Pflanzenschutz sowie der Direktor der Höheren Bundeslehr- und Versuchsanstalt für Wein- und Obstbau in Klosterneuburg. Der Zentralausschuß ist das für alle den Weinbau und die Verbandsorganisation betreffenden Fragen zuständige Forum. Die Geschäftsführung besorgt das Exekutivkomitee (Präsident, die vier Vizepräsidenten, die drei Abteilungsleiter der Kammern und der Geschäftsführer des Verbandes der Wiener Landwirte). Zur Delegiertenversammlung entsenden die Ortsweinbauvereine bis zu je 100 Mitgliedern einen Delegierten.

Die Vereinigung der Tabakpflanzer hat einen Vorstand und eine Vollversammlung. Der Vorstand besteht aus mindestens 8 Vorstandsmitgliedern,

---

[63] Diese sind bereits in den beim Hauptverband angeführten Zahlen enthalten.

[64] Zum Unterschied von der Landwirtschaft fällt das Forstwesen in Gesetzgebung und Vollziehung in die Bundeszuständigkeit.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die sich proportional zur angebauten Fläche auf die einzelnen Bundesländer verteilen. Die Vorstandsmitglieder werden in ihren Bundesländern in Landesdelegiertenversammlungen (Vorversammlungen zur Vollversammlung) gewählt. Im Bedarfsfall bilden der Vereinsobmann, die Landesobmänner und der Geschäftsführer ein Exekutivkomitee (Arbeitsausschuß des Vorstandes). Eine der wichtigsten Aufgaben des Vorstandes ist die Interessenvertretung der Tabakpflanzer bei Erstellung der Anbaukundmachung durch die Tabakwerke AG, in welcher jährlich die Anbau-, Sortier- und Übernahmsbestimmungen sowie die Übernahmspreise festgelegt werden. Um die technische Durchführung der Vollversammlung und die Ausübung des Stimmrechtes durch alle Mitglieder zu ermöglichen, werden in den einzelnen Anbaugebieten Vorversammlungen mit gleicher Tagesordnung abgehalten. Die dabei gewählten Delegierten haben die Abstimmungsergebnisse bei der Vollversammlung zu vertreten. Das Sekretariat besteht aus einem hauptberuflich angestellten Akademiker.

Organe des Bundesverbandes der Erwerbsgärtner sind der Hauptausschuß, der Hauptvorstand, das Präsidium, die Fachsektionen und die Arbeitsausschüsse. Der Hauptausschuß besteht aus den Obmännern der Fachsektionen und den Delegierten der Landesverbände. Jeder Landesverband entsendet zumindest den Landesobmann und einen weiteren Delegierten, bei über 200 zahlenden Mitgliedern für je 200 Mitglieder einen weiteren Delegierten. Mit beratender Stimme gehören dem Hauptausschuß die Leiter der Gartenbauabteilungen bzw. die Gartenbaureferenten der Landwirtschaftskammern, die fördernden Mitglieder sowie die Vorstände der Arbeitsausschüsse an. Der Hauptvorstand besteht aus den Obmännern der Mitgliedsorganisationen und der Bundesfachsektionen sowie den Leitern der Gartenbauabteilungen bzw. den Gartenbaureferenten der Kammern. Er berät und beschließt über alle nicht dem Hauptausschuß vorbehaltenen Agenden. Das Präsidium besteht aus dem Präsidenten und den Vizepräsidenten des Bundesverbandes sowie den Obmännern jener Fachsektionen, deren Interessengebiete zur Beratung stehen. Die Fachsektionen behandeln ausschließlich fachliche Belange der verschiedenen Berufszweige des Gartenbaues. Der Hauptausschuß kann zur Bearbeitung bestimmter Fragen Arbeitsausschüsse einsetzen, die vom Hauptvorstand beaufsichtigt werden. Die ordentliche Hauptversammlung des Verbandes findet jeweils in einem anderen Bundesland als Bundesgartenbautagung statt. Die Geschäftsführung des Bundesverbandes wird von zwei hauptamtlichen Angestellten besorgt. Im Verhältnis zu den Mitgliedsorganisationen ist der Bundesverband verpflichtet, diesen alle Anträge zur Stellungnahme zu übermitteln, an denen alle oder einzelne Landesvereinigungen interessiert erscheinen. Umgekehrt sind die Mitgliedsorganisationen verpflichtet, dem Bundesverband den Inhalt ihrer Beratungen, Beschlüsse, Anträge und Beschwerden, soferne dadurch allgemeine, durch den Bundesverband zu erledigende Angelegenheiten betroffen sind, zur Kenntnis zu bringen.

Organe des Verbandes landwirtschaftlicher Spiritusbrennereien sind die gewählte Verbandsleitung (Präsident, Vizepräsident und weitere 8 Verbandsleitungsmitglieder) und die Vollversammlung. Der Verband hat einen Geschäftsführer mit einer Sekretärin angestellt.

Organe des Zentralverbandes der Arbeitgeber sind der Präsident, zwei Vizepräsidenten, der Zentralausschuß und die Vollversammlung. Die Stelle des 1. Vizepräsidenten ist durch einen Arbeitgeber aus dem Burgenland, die des zweiten durch einen Arbeitgeber aus dem Kreis der Forstwirte zu besetzen, sofern nicht der Präsident der einen oder der anderen Gruppe angehört.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der Zentralausschuß besteht aus dem Präsidenten, den Vizepräsidenten und aus den Sektionen A (Landwirtschaft, Wein- und Gartenbau) und B (Forstwirtschaft) mit je 14 bis 22 gewählten Mitgliedern. Dem Zentralausschuß haben je 2 Arbeitgeber aus Burgenland, Niederösterreich und Wien anzugehören und die verschiedenen Betriebsarten sollen entsprechend vertreten sein. Der Zentralausschuß hat u. a. die Aufgabe, einen Arbeitsausschuß aus den 3 Präsidenten und je 6 Mitgliedern der Sektionen A und B einzusetzen[65], Fachausschüsse zur Beratung der einschlägigen Fragen sowie Verhandlungskomitees zur Durchführung von Verhandlungen mit den Interessenvertretungen der Arbeitnehmer zu wählen, den Verhandlungskomitees Richtlinien zu geben, die Vertragsentwürfe über kollektive Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer zu genehmigen, Lohn- und Arbeitsverträge abzuschließen und an der Erstellung von Einzelverträgen mitzuwirken. Angelegenheiten von weitreichender Bedeutung sind der Vollversammlung zur Beschlußfassung vorzulegen. Wenn eine Angelegenheit nur eine Sektion betrifft, sind neben den 3 Präsidenten nur die Mitglieder der betroffenen Sektion stimmberechtigt. Bei der Geschäftsführung bedient sich der Verein eines Geschäftsführers. Der Verband beschäftigt fünf hauptamtliche Angestellte, von denen drei Akademiker sind.

Leitende Organe des Österreichischen Bauernbundes sind der Österreichische Bauernrat, der Bundesvorstand, das Exekutivkomitee, das Präsidium und der Präsident. Der Österreichische Bauernrat tritt mindestens alle 3 Jahre zusammen, um den Tätigkeitsbericht entgegenzunehmen und die agrarpolitischen Richtlinien festzulegen; er besteht aus 61 Vertretern der Landesbauernbünde[66], aus den Mitgliedern der Bundesregierung, der Landesregierungen, des Bundesrates, des Nationalrates und der Landtage, soweit diese von den Landesbauernbünden als bäuerliche Vertreter anerkannt werden, aus je 4 Vertretern der Präsidentenkonferenz und des landwirtschaftlichen Genossenschaftswesens, aus den Direktoren der Landesbauernbünde und aus kooptierten Mitgliedern[67]. Der Bundesvorstand setzt sich zusammen aus dem Exekutivkomitee, aus 14 von den Landesbauernbünden entsendeten Mitgliedern[68] und aus den als bäuerliche Vertreter anerkannten Mitgliedern der Bundesregierung. Er ist das beschließende Organ, soweit nicht ein anderes Organ zuständig ist und ihm obliegt u. a. die Festlegung der Agrar- und Bauernpolitik sowie die Wahl des Präsidenten und der 3 Vizepräsidenten[69]. Der Bundesvorstand kann ständige oder zeitweilige Ausschüsse bestellen. Das Exekutivkomitee besteht aus dem Präsidenten, den drei Vizepräsidenten, den neun Obmännern der Landesbauernbünde, je einem Vertreter der Präsidentenkonferenz und des landwirtschaftlichen Genossenschaftswesens, dem Vorsitzenden der Agrarischen Vereinigung der National- und Bundesräte im Parlament, dem Bundesschriftführer und dem Direktor des Österreichischen Bauernbundes. Es ist das vollziehende Organ, welches den Direktor bestellt und welchem die Kanzlei und die Pressestelle unterstehen. Das Präsidium

---

[65] Dieser Arbeitsausschuß hat die aus der laufenden Geschäftsführung sich ergebenden Angelegenheiten zu bearbeiten und abschließend zu erledigen.

[66] Niederösterreich 15, Oberösterreich und Steiermark je 10, Burgenland, Kärnten, Salzburg und Tirol je 5, Vorarlberg und Wien je 3.

[67] Höchstens 61 und unter verhältnismäßiger Berücksichtigung der Bundesländer.

[68] Niederösterreich 3, Oberösterreich, Steiermark und Tirol je 2, Burgenland, Kärnten, Salzburg, Vorarlberg und Wien je 1.

[69] Welche verschiedenen Bundesländern angehören müssen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bilden der Präsident, die drei Vizepräsidenten, der Vorsitzende der Agrarischen Vereinigung der National- und Bundesräte, je ein Vertreter der Präsidentenkonferenz und des Genossenschaftswesens, der Schriftführer und der Direktor; es behandelt die ihm übertragenen Fragen, insbesondere wirtschaftliche, politische, soziale und kulturelle Tagesfragen, doch bedürfen die getroffenen Anordnungen der nachträglichen Genehmigung durch das zuständige Organ. Der Direktor des Österreichischen Bauernbundes kann die Direktoren bzw. Landessekretäre der Landesbauernbünde zu Beratungen einberufen und führt bei diesen den Vorsitz.

Der Österreichische Arbeitsbauernbund hat einen Bundesvorstand und ein Bundessekretariat. Der Bundesvorstand besteht aus dem Obmann, zwei Stellvertretern, einem Kassier, einem Schriftführer und einem Sekretär. An der Spitze der Landesverbände stehen Landesobmänner. Alle 3 Jahre ist ein ordentlicher Verbandstag abzuhalten[70]. In einem Antrag beim Verbandstag 1962 wurde verlangt, daß zu den Bundesvorstandssitzungen alle Landessekretäre ausnahmslos kooptiert werden und daß der Bundesvorstand öfter zusammentreten sollte. In einem weiteren Antrag wurde festgestellt, daß für die zahlreichen Agrarfragen, zu denen die SPÖ laufend Stellung nehmen und an deren Lösung sie mitarbeiten muß, ein genaues Studium der Probleme, das Sammeln von genauen Unterlagen und die Koordinierung der agrarpolitischen Auffassungen von Partei, Gewerkschaftsbund und Arbeiterkammern notwendig wären, was nicht von überlasteten ehrenamtlichen Funktionären verlangt werden könnte; es wurde daher gefordert, daß das Bundessekretariat des Arbeitsbauernbundes als Agrarbüro der Partei herangezogen und entsprechend besetzt würde. Das Bundessekretariat sollte gleichzeitig die wichtige Funktion der Informierung und Koordinierung der sozialistischen Bauernorganisationen der Bundesländer übernehmen. Der Verband hat 3 hauptamtliche Angestellte, darunter einen Akademiker; die Mitgliedsverbände haben 10 hauptamtliche Angestellte.

Organe der Landesverbände[71] des Allgemeinen Bauernverbandes sind die Landesverbandsleitung (aus zwölf gewählten Mitgliedern) und der Landesverbandstag (Jahreshauptversammlung). Bei Bedarf können Mitgliederversammlungen einberufen werden, ebenso öffentliche Versammlungen zwecks öffentlicher Stellungnahme zu wichtigen, die österreichische Landwirtschaft und das Bauerntum betreffenden Fragen.

f) Die finanziellen Mittel

Die Einnahmen der *Kammern* beruhen auf Umlagen, sonstigen Beiträgen von Kammerzugehörigen, den Erträgen eigener Vermögensobjekte, Einrichtungen und Veranstaltungen sowie aus der Beteiligung an solchen, auf allfälligen Zuwendungen des Bundes und Landes und auf etwaigen sonstigen Zuschüssen.

---

[70] Diese kurzen Bemerkungen zum Arbeitsbauernbund beruhen zum Großteil auf der Darstellung Oberleitners und auf dem Material des Verbandstages; die Satzung stand dem Verfasser nicht zur Verfügung.

[71] Die Satzung des Hauptverbandes (Bundesverbandes) stand dem Verfasser nicht zur Verfügung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die wichtigsten Einnahmen vom Standpunkt eines Verbandes sind die Kammerumlagen[72], obwohl heute die über die Kammern geleiteten Bundes- und Landesmittel die Umlagengebarung weit übersteigen. Die Kammerumlagen werden in der Regel als Prozentsatz des Grundsteuermeßbetrages ermittelt. Ihre Höhe wird von der Vollversammlung festgesetzt, die Landesgesetze kennen aber eine Obergrenze, deren Überschreitung an die Zustimmung der Landesregierung oder ein eigenes Landesgesetz gebunden ist. Die steigenden Kosten des Verwaltungs- und Förderungsapparates sowie die Ausweitung der Kammertätigkeit haben in den letzten Jahren periodisch zu Umlagenerhöhungen geführt. Der Hundertsatz des Grundsteuermeßbetrages, der als Kammerumlage eingehoben wird, betrug:

	1953	1958	1963
Burgenland	30	150	250
Kärnten	125	150	175
Niederösterreich	80	200	300
Oberösterreich	60— 90[73]	150	200
Salzburg	125	225	280
Steiermark	110—130[73]	220	250
Tirol	100	150	250
Vorarlberg	70	120	160
Wien	—	200	250

Die Beiträge der Erwerbsgärtner, der Anstalten und Fonds, der Personen, die ohne Grund und Boden eine landwirtschaftliche Tätigkeit ausüben sowie der Genossenschaften werden meist nach dem Geschäftsumsatz der Beitragspflichtigen festgesetzt. Die Beiträge der kammerzugehörigen Dienstnehmer werden vom sozialversicherungspflichtigen Grundlohn als Bemessungsgrundlage eingehoben, die Beiträge der kammerzugehörigen leitenden Beamten werden als Prozentsatz des Einkommens ermittelt.

Die *freiwilligen Verbände* decken ihre Ausgaben vor allem durch die Mitgliedsbeiträge[74] und durch Erträge ihrer Tätigkeit (einschließlich eventueller Unternehmungen) sowie durch sonstige Einnahmen. Das Schwergewicht liegt in der Regel bei den Mitgliedsbeiträgen und die Tätigkeit mancher Verbände ist durch die Knappheit der finanziellen Mittel behindert.

Beim Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe spielen die Erträge der vom Verband geführten Versicherungsstelle, die Herausgabe der Verbandszeitschrift und die Veröffentlichung der Wintertagung bereits eine überwiegende Rolle, die Mitgliedsbeiträge decken knapp über ein Viertel der Verbands-

[72] Als Zwangsabgaben erfreuen sie sich nicht immer großer Beliebtheit. Eine originelle Verteidigung hat Strakosch in den ersten Jahren der Republik gefunden, daß nämlich die Bauern, wenn sie schon zahlen müssen, auch davon profitieren wollen und damit wenigstens die Kammereinrichtungen in Anspruch nehmen.

[73] Der niedrigere Betrag gilt für Bergbauerngebiete, der höhere für die anderen Gebiete. Der Unterschied zwischen beiden Gebieten wurde später bereits im Grundsteuermeßbetrag berücksichtigt, weshalb nunmehr ein einheitlicher Erhebungssatz genügt.

[74] Bei den Bundesverbänden durch Beiträge der Landesverbände.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kosten gegenüber rund 40 vH vor 2 Jahren. Manche Verbände versuchen, ihre finanzielle Lage durch Werbeaktionen bei Firmen und Verbänden zu verbessern; die fachlichen Arbeiten werden zum Teil vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft finanziell unterstützt. Zum Teil werden auch Förderungsmittel über die Verbände geleitet, sind aber dann zweckgebunden.

Auch die *politischen Vereinigungen* decken ihre Ausgaben durch Mitgliedsbeiträge, Spenden und sonstige Einnahmen. Mit dem höchsten Mitgliederstand innerhalb der ÖVP-Bünde hat der Bauernbund ein solides wirtschaftliches und finanzielles Fundament und ist zwischen Enns und Leitha praktisch der Hauptfinanzier der Partei.

g) Die Wahlen

Für die Wahl der *Kammerräte* gilt das gleiche, unmittelbare und geheime Wahlrecht mit Verhältniswahl. In einigen Ländern besteht Wahlpflicht. Voraussetzung ist allgemein, daß der Wahlberechtigte ein Alter von mehr als 20 Jahren hat, vom Wahlrecht in der Gemeinde (oder für den Landtag oder den Nationalrat) nicht ausgeschlossen ist und seinen ordentlichen Wohnsitz im Bundesland hat. Von mehreren Miteigentümern, Pächtern oder Nutznießern eines Grundstückes kann nur einer das Wahlrecht ausüben. Jeder Wahlberechtigte hat eine Stimme. Das Wahlrecht ist persönlich, bei juristischen Personen durch einen Vertreter auszuüben. Die Wahlordnungen beruhen auf Landesgesetzen. Wählbar ist jeder Wahlberechtigte mit einem etwas höheren Alter. Als Wählergruppen, die sich an der Wahlwerbung in die Landwirtschaftskammern beteiligen, treten primär die politischen Parteien mit eigenen Bünden auf.

Das Wahlrecht ist in allen Landesbestimmungen sehr detailliert geregelt, doch hatten die Länderbestimmungen früher einen wesentlichen Schönheitsfehler, nämlich die Nichtübereinstimmung der mit der Umlagepflicht und der mit dem Wahlrecht erfaßten Kreise: das Wahlrecht war zum Teil enger abgegrenzt als die Umlagepflicht. Diese Nichtübereinstimmung wurde vor dem Verfassungsgerichtshof mit Erfolg angegriffen und die als verfassungswidrig aufgehobenen Bestimmungen wurden in den letzten Jahren geändert. Da eine detaillierte Aufzählung der Wahlberechtigten zu weit führen würde und sich im wesentlichen aus den früheren Ausführungen über die Mitgliedschaft ergibt, darf auf diese verwiesen werden.

Bei den *freiwilligen Verbänden* wird grundsätzlich nach Namenslisten und nicht nach politischen Listen gewählt. Verschiedentlich wird in der Satzung dafür Sorge getragen, daß die Landesverbände oder die verschiedenen Produktionssparten in den gewählten Organen entsprechend vertreten sind.

h) Die Willensbildung

Die Tätigkeitsberichte der *Präsidentenkonferenz* und der *Landwirtschaftskammern* geben eine umfangreiche Darstellung der Tätigkeit der Kammern auf den verschiedensten Gebieten und der sie beschäftigenden Fragen, sie geben aber selten Aufschluß darüber, wie die Probleme zur Behandlung an den Verband herangetragen werden. Soweit die Kammern zu einem Gesetz- oder Verordnungsentwurf Stellung neh-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

men müssen, ist die Initiative zu dieser Tätigkeit zumindest formell klar[75], ebenso wenn die Kammern für andere staatliche Maßnahmen um ihre Meinung gefragt werden. Beim Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft kann der Kontakt generell angenommen werden. Der Bundesminister oder sein Vertreter nimmt an den Besprechungen der Präsidentenkonferenz teil, zu einem Gedankenaustausch ist also jederzeit Gelegenheit gegeben. Nach den Kammerberichten scheint die Zusammenarbeit mit den anderen Ministerien zumindest formell, wenn auch nicht immer hinsichtlich der endgültigen Entscheidung zur Zufriedenheit der Kammer zu funktionieren, so mit dem Finanzministerium in Steuerfragen und dem Verkehrsministerium hinsichtlich der Eisenbahntarife. Die Tätigkeitsberichte geben zahlreiche Beispiele der Zusammenarbeit, zum Teil auch solche, bei denen dem Außenstehenden nicht auf den ersten Blick das Interesse der Landwirtschaft klar gegeben erscheint[76].

Bei staatlicher Initiative ist also angesichts der engen ständigen Kontakte kein Problem gegeben. Ebenso besteht keines, wenn die Initiative von dritter Seite, also von nichtstaatlicher, nichtlandwirtschaftlicher Seite ausgeht. Wenn die Initiative ernst zu nehmen ist, nehmen die Kammern dazu Stellung[77]. Im innerlandwirtschaftlichen Bereich ist die Frage schließlich eindeutig, wenn ein Problem von einer Minderheitsgruppe aufgeworfen wird. Die Stellungnahme der Mehrheit ist hier manchmal zunächst präventiv ablehnend, manchmal übernimmt sie mit einem time-lag und eventuellen Modifikationen die Fragestellung als eigene Initiative. Eine weitere Möglichkeit besteht darin, daß einer der freiwilligen Fachverbände von seinem Interessenstandpunkt eine Frage in die Diskussion wirft, aber gemäß der zwischen ihm und der Kammer bestehenden Zusammenarbeit die weitere Vertretung nach außen und den Durchsetzungsversuch der Kammer überläßt.

Schwieriger und für den Außenstehenden nicht immer zu erkennen ist die Art und Weise, in welcher Probleme an die Kammer herangetragen werden, wenn es sich um eine innerlandwirtschaftliche Frage der Mehrheitsgruppe handelt. Bekannt ist, daß diese Fragen im Präsidium und in den Fachausschüssen genau und nach allen Seiten behandelt werden. Bei technischen Fragen der Landwirtschaftsförderung mag die

---

[75] Keineswegs aber die Frage, von wem ursprünglich der Gesetzesgedanke ausging.

[76] Daß die Kammern ihr Recht zur vorhergehenden Äußerung sehr ernst nehmen, ist verständlich, sie legen es auch sehr weit aus. So wurde in Tätigkeitsberichten mit Protest vermerkt, daß Kirchenbeiträge ohne vorherige Mitteilung an die Kammer erhöht wurden.

[77] Die Kammern sind dabei sehr vorsichtig, sich keine Unterlassung zuschulden kommen zu lassen und melden sich auch in solchen Fällen, in denen diese Initiative keine oder wenig Aussicht auf Erfolg hat.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Initiative von einzelnen Mitgliedern oder Gruppen ausgehen, also von unten kommen, bei wirtschaftspolitischen Fragen ist eher eine Initiative von oben anzunehmen, was nicht unbedingt die Präsidentenkonferenz bedeutet, sondern ebenso die einzelnen Kammerpräsidien und Fachausschüsse sowie Fachabteilungen erfaßt. Angesichts der in den Kammern gegebenen Mehrheitsverhältnisse und der engen persönlichen Beziehungen sowie Personalunionen läßt sich oft nicht sagen, ob eine Initiative von der Kammerführung, von politischer Seite (dem Bauernbund) oder vom Ministerium ausgegangen ist.

Die Willensbildung selbst, also die Entscheidung über die einzelnen Fragen, erfolgt durch die Spitzenfunktionäre, unterstützt durch die Fachabteilungen und Fachausschüsse. Da die Agrarpolitik vor allem auf Bundesebene geführt wird, ist das entscheidende Forum die Präsidentenkonferenz, in deren Rahmen die Länder[78] und die einzelnen Fachrichtungen[79] ihre Meinung zum Ausdruck bringen und dadurch die Willensbildung beeinflussen können. Der Einfluß des Einzelmitgliedes macht sich primär bei der Wahl der Vollversammlung bemerkbar, bei den Einzelentscheidungen wirkt er sich nicht aus[80].

Bei den *freiwilligen Verbänden* ist die Willensbildung zum Teil einfacher, weil die Fachvereinigungen jeweils einen engeren Interessenbereich vertreten. Obwohl der Einfluß des einzelnen Mitgliedes relativ größer ist, spielt doch der Vorstand (Hauptausschuß usw.) für die laufenden Entscheidungen eine wichtige Rolle, denn Vollversammlungen werden in der Regel nur einmal jährlich abgehalten und sind bei den Organisationen, die für das ganze Bundesgebiet tätig sind, meist Delegiertenversammlungen[81]. Ein weiteres Problem der Willensbildung in

---

[78] Die Länderinteressen werden zusätzlich dadurch gewahrt, daß die Präsidentenkonferenz für Bundesgesetze die Meinung der Länderkammern einholt.

[79] Durch die Fachausschüsse, die Arbeitsgemeinschaften und zum Teil durch die neben der Kammer bestehenden Fachvereinigungen.

[80] In der jüngsten Zeit waren durch verschiedene Bauernkundgebungen gewisse Ausnahmen von dieser Regel festzustellen, doch waren diese Kundgebungen in erster Linie auf politische Bemühungen zurückzuführen. Daß die dabei geäußerten Wünsche oft radikal waren, erklärt zum Teil ihre Anziehungskraft, kennzeichnet aber gleichzeitig die schwierige Lage der Kammern, die den Mitgliedern die Unvertretbarkeit solcher Wünsche klarmachen mußten. Dieses Problem ist auch anderen Interessenvertretungen bekannt.

[81] Es würde zu weit führen, die Satzungsbestimmungen über die Willensbildung in den Organen der freiwilligen Verbände anzuführen. Vielfach ist ein Quorum vorgesehen, aber mit der Einschränkung, daß innerhalb einer bestimmten Zeit nach dem festgesetzten Zeitpunkt jede Zahl von Anwesenden genügt. In den meisten Fällen entscheidet die einfache Mehrheit, bei Stimmengleichheit der Vorsitzende. Beim Verband landwirtschaftlicher Spiritusbrennereien bedürfen alle Beschlüsse der Vollversammlung der Zweidrittelmehrheit. Bei den anderen Verbänden ist dies in der Regel für Satzungsänderungen, zum Teil auch für die Aufnahme von Ehrenmitgliedern vorgesehen. Verschärfte Bestimmungen hinsichtlich Quorum und Mehrheit gelten für die Auflösung des Vereins, wofür manchmal eine eigene Vollversammlung einberufen werden muß.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Vollversammlung ist zum Teil die unterschiedliche Bedeutung der Mitglieder. Acht Verbände haben die Frage beantwortet, ob sie bei der Meinungsbildung der unterschiedlichen wirtschaftlichen Bedeutung der Mitglieder Rechnung tragen. Statutenmäßig ist dies bei keinem von ihnen der Fall. In zwei Verbänden haben alle Mitglieder ungefähr die gleiche wirtschaftliche Bedeutung, bei drei Verbänden kommt die satzungsgemäße Gleichberechtigung trotz unterschiedlicher wirtschaftlicher Bedeutung bei der Stimmabgabe voll zur Auswirkung, zwei Verbände meinen, daß sich die wirtschaftlich stärkeren Mitglieder besser durchsetzen, ein Verband findet dies für die politisch stärkeren Mitglieder, weil sie die politisch maßgeblichen Gremien vertreten, in denen schließlich die Entscheidungen fallen.

Da es in der Mehrzahl der Fälle notwendig sein wird, daß der Vorstand entscheidet, kommt der Feststellung des Mitgliederwillens außerhalb der Vollversammlung einige Bedeutung zu. Sieben Verbände haben die Frage nach der Feststellung der Mitgliedermeinung für Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen oder zur Wirtschafts- und Sozialpolitik beantwortet[82]. Regelmäßig verwenden sechs dazu die Vorstandssitzungen, fünf verwenden ständige Ausschüsse und Arbeitskreise, je drei halten Kontakte mit einzelnen Mitgliedern, die als Experten gelten, oder veranstalten regelmäßige Umfragen, zwei arbeiten mit Anfragen im Mitteilungsblatt. Für wichtige Ausnahmefälle nannten vier Verbände zusätzlich ad-hoc-Ausschüsse, drei die Kontakte mit einzelnen Mitgliedern, zwei die Anfragen im Mitteilungsblatt und je einer die Mitgliederversammlung, die ständigen Ausschüsse und die Umfrage bei Mitgliedern.

Mitgliederinteresse und Mitgliederaktivität sind sehr unterschiedlich. Vier der sieben Verbände sprachen davon, daß nur ein Teil der Mitglieder sehr aktiv ist, drei finden in ihrem Bereich, daß allgemein ein reges Interesse besteht. Sehr viel hängt vom Tätigkeitsbereich des Verbandes ab[83], sehr viel auch von der Zusammensetzung der Mitgliederschaft.

Der Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände, der Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe oder der Forstverein können damit rechnen, daß ihre Mitglieder, wenn auch nicht immer sehr aktiv, so doch für wirtschaftlich oder rechtlich wichtige Fragen aufgeschlossen sind. Die Saatgut-

[82] Die Frage war allgemein gestellt und nur 3 Verbände nannten als regelmäßigen Weg die Mitgliederversammlung neben den anderen Möglichkeiten; die Feststellung des Textes erscheint daher gerechtfertigt, daß in den politischen Fragen vielfach der Vorstand entscheidet.

[83] So konzentriert sich z. B. beim Verband landwirtschaftlicher Spiritusbrennereien das Mitgliederinteresse auf das Kontingent, den Spiritusübernahmspreis und Förderungsmaßnahmen (Betriebskontrolle, Betriebsberatung, Ausbildung von Betriebsleitern usw.), während allgemeine Fragen der Agrarpolitik für diesen Verband aus der Natur der Sache keine große Rolle spielen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

züchter sind meist höher qualifizierte Landwirte, zum Teil akademisch gebildet, zum Teil mit einem Akademiker als Saatzuchtleiter; dadurch, wie auch durch die geringe Mitgliederzahl sind die Diskussionen lebhaft und die Mitgliederinitiative spielt eine größere Rolle[84]. Die Vereinigung der Tabakpflanzer betont, daß die Mitarbeit der Mitglieder sehr aktiv ist und daß sie ihre Meinung auch durch schriftliche Mitteilungen oder durch Anträge bei den durchwegs gut besuchten örtlichen Pflanzerversammlungen kundtun. Da Kollektivverträge die Interessen seiner Mitglieder unmittelbar berühren, halten die Mitglieder des Arbeitgeberverbandes mit ihm engen Kontakt und sind bei den Sprengeltagen sehr aktiv. Erkundung der Mitgliedermeinung in den Verbandsmitteilungen spielt hier eine größere Rolle.

Hinsichtlich Meinungsverschiedenheiten berichten zwei Verbände, daß sie gelegentlich vorkommen, fünf, daß sie selten sind. Die Schlichtung von Meinungsverschiedenheiten nimmt daher nicht viel Zeit in Anspruch.

Als Organe, in denen die Meinungsverschiedenheiten auftreten, nennen zwei Verbände die Mitglieder- bzw. Delegiertenversammlung, vier die Ausschüsse. In einem Verband zeigen sie sich auch in Form von Anträgen an die Geschäftsführung. Die Gründe sind verschiedener Natur. Je zwei Verbände nennen die unterschiedliche Betriebsart und die unterschiedliche Betriebsgröße, je ein Verband erwähnt die Verschiedenartigkeit der erfaßten Betriebszweige, das unterschiedliche Beitragsaufkommen, Verfahrensfragen und Fragen grundsätzlicher Natur. Drei Verbände finden, daß Meinungsverschiedenheiten meist an Gewicht verlieren, wenn die Mitglieder vom Verband ausführlich über das Problem informiert werden, in einem Verband werden in diesen Fällen Kompromisse geschlossen, zwei vertreten die Interessen der Mehrheit, drei sind aber der Ansicht, daß sie nur wirklich gemeinsame Interessen vertreten sollen und bleiben bei Interessengegensätzen passiv oder legen den Mitgliedern nahe, ihre Interessen außerhalb des Verbandes zu vertreten.

Daß die Willensbildung nicht immer leicht ist und oft einen Kompromiß darstellt, erklärt sich nicht nur menschlich, sondern auch aus objektiven Gründen. Auf der einen Seite müssen die Kammern und auch die Verbände die Vertretbarkeit der Wünsche und ihre Wirkung auf die öffentliche Meinung berücksichtigen[85]. Auf der anderen Seite ist die Landwirtschaft nicht homogen. Bergland und Flachland, Getreidewirtschaft und Viehwirtschaft, Großbesitz und Kleinbesitz sind nur die bekanntesten Beispiele möglicher Interessengegensätze, die so oft betont werden, daß sie bereits überbetont sind. Die Heterogenität wirkt sich in den freiwilligen Verbänden relativ am geringsten aus[86], in den Landes-

[84] Trotzdem sind die Abstimmungsergebnisse meist einstimmig, nur in den Preissitzungen kommen eventuell Konflikte mit den Kammern oder dem Ministerium vor.

[85] Daß aus verhandlungstechnischen Gründen oft mehr verlangt wird, als wirklich erreichbar ist, ist weder für die Landwirtschaft noch für die Interessenvertretungen spezifisch.

[86] Der Österreichische Forstverein erwähnt als typischen Fall der Meinungsverschiedenheit die Frage der Nachhaltigkeit der Forstwirtschaft, wo der Verein daher versucht, zwischen Forstwirtschaft und Forstbehörden den Rah-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kammern stärker, in der Präsidentenkonferenz ist sie besonders deutlich, weil die Vertreter der einzelnen Bundesländer aus der jeweils überwiegenden Produktionsrichtung kommen. Die Führungsgruppe der Landwirtschaft, welche die agrarischen Interessen für Gesamtösterreich vertreten soll, ist also hinsichtlich der aus der landwirtschaftlichen Herkunft abgeleiteten Interessen nicht einheitlich. Wie aber von den „Gegengruppen" anerkannt wird, hat sie es bisher verstanden, nach außen als geschlossene Gruppe und daher mit entsprechendem Nachdruck aufzutreten. Dies geht so weit, daß die Beschlüsse der Präsidentenkonferenz, obwohl dies nach den Statuten nicht notwendig ist, in der Regel einstimmig gefaßt werden[87]. Ebenso hat es die Landwirtschaft bisher sehr geschickt verstanden, die ihr zur Verfügung stehenden Spitzenpositionen so zu verteilen, daß alle wichtigen Interessen eine Vertretung finden und sich nicht zurückgesetzt fühlen, daß aber gleichzeitig immer wieder ein interner Interessenausgleich gefunden wird.

5. Allgemeine Zielsetzung und Verhaltensweisen

a) Das Problem

Die geschichtliche Entwicklung der Interessenvertretung von den ersten Landwirtschaftsgesellschaften bis zu den modernen Formen wurde im 2. Kapitel dargestellt. Die Zielsetzung ergibt sich primär aus den Statuten, wie sie im 3. Kapitel skizziert wurden, doch geben diese Statuten nur einen allgemeinen Rahmen, der trotz aller Detaillierungsversuche in den Landesgesetzen sowie in den Kammer- und Verbandsstatuten verschieden weit interpretiert werden kann. Ihre Formulierung läßt es angesichts der Interdependenz der wirtschaftspolitischen Entscheidungen zu, bei jeder wirtschaftspolitischen Frage ein Interesse oder eine Förderung der Landwirtschaft anzunehmen. Die im Laufe der Entwicklung auch bei gleichbleibenden Statuten auftretenden Änderungen sind daher in der Regel in den Statuten gedeckt. Wird aus diesem Grunde die Zielsetzung auf der laufenden Stellungnahme der Kammern zu den einzelnen wirtschaftspolitischen Fragen, wie sie in späteren Kapiteln aufgegriffen werden, abgeleitet, so ergibt sich das Problem, daß die Beschäftigung mit konkreten wirtschaftspolitischen Einzelfragen ein

men des Problems abzustecken; der Bundesverband der Erwerbsgärtner erwähnt die verschiedenen Auffassungen in den einzelnen Bundesländern hinsichtlich der Steuerpauschalierung, der Zentralverband der Arbeitgeber die Frage des Vorgehens bei Lohnkonflikten. Umgekehrt ist gerade der Forstverein durch die Zusammensetzung der Mitglieder ein Beispiel dafür, daß Übereinstimmung in seinem Kreise bedeutet, daß sich weite Kreise der Forstwirtschaft und Forstpolitik einig sind.

[87] Auch hier gilt, daß Ausnahmen die Regel bestätigen. Kammerfunktionäre haben schon in der Öffentlichkeit Gedanken entwickelt, die sich mit der durch Beschluß festgelegten Meinung der Präsidentenkonferenz nicht deckten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sehr vielfältiges Mosaik darstellt, zum Teil auf langfristigen Plänen beruhend, zum Teil ausgesprochene Tagespolitik von heute auf morgen, die übermorgen wieder aufgegeben wird.

Wenn daher versucht wird, eine Mittellinie zwischen den beiden Betrachtungsmöglichkeiten zu finden, welche die allgemeine Zielsetzung genauer herausarbeitet, ohne sich in Einzelheiten zu verlieren, so erhebt sich die Frage, ob eine solche Mittellinie überhaupt als möglich angenommen werden kann. Der Rahmen des wirtschaftspolitischen Handelns der Kammern und Verbände, also ihr Wirkungsbereich, die Art der Einflußnahme usw., sind aus den Tätigkeitsberichten zumindest zum Teil relativ leicht herauszulesen. Wenn die inhaltlichen Grundlinien dieses Handelns herausgestellt werden sollen, die Betrachtung sich also nicht mit dem Ergebnis begnügt, sondern seine Hintergründe sucht, wird die Frage wesentlich schwieriger.

Es wäre einfach, dieser Schwierigkeit mit der Feststellung auszuweichen, daß die Interessenvertretungen — das Problem trifft keineswegs die Landwirtschaftskammern allein — Tagespolitik betreiben und kein Konzept haben, daß ihre Tätigkeit zu stark mit der Politik und politischen Zielsetzung verbunden ist und daß überdies bestritten ist, ob die österreichische Politik selbst ein langfristiges Konzept hat. Erschwerend käme hinzu, daß eine Koalitionspolitik stärker auf Kompromißlösungen ausgerichtet ist, daß die Kammern, wenn sie auf praktische Erfolge Wert legen, diese Tatsache vorweg berücksichtigen müssen, und daß sie daher wenig Lust zeigen, unbedingt mit ihrer vollen Meinung hervorzutreten, sondern diejenige Stellungnahme offerieren, die noch im Rahmen ihrer wirklichen Meinung liegt, gleichzeitig aber auch für die Gegenseite akzeptabel ist. Die Heterogenität der vertretenen Interessen wäre nur ein weiterer Umstand, der ein Konzept verhindert.

Diese allgemeine Kritik, die sich, was nochmals betont sei, keineswegs auf die Landwirtschaftskammern allein bezieht, geht zu weit. Man mag es bedauern, aber Politik ist eben einmal die Kunst des Möglichen. Wenn sich einzelne wirtschaftspolitische Aktionen einer Institution widersprechen, so bedeutet dies nicht notwendig das Fehlen einer einheitlichen Grundlinie, sondern kann eine „praktische Erscheinung" sein, deren Widerspruch von der Interessenvertretung erkannt wird, aber vom Standpunkt der Durchsetzbarkeit und des „kleineren Übels" vielleicht der einzige Weg ist.

Die zweite Frage, nämlich die Heterogenität der Interessen, ist ein relativer Begriff. Der Verband der Arbeitgeber oder der Spiritusbrennereien z. B. hat es leichter als der Hauptverband der Wald- und Grundbesitzer, dieser hat es leichter als die Kammern und diese wieder leichter als die politischen Parteien oder, um noch einen Schritt weiterzugehen,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

eine Koalitionsregierung. Die landwirtschaftlichen Vereinigungen haben zusätzlich den Vorteil, daß bei fast allen die parteiliche und weltanschauliche Ausrichtung der überwiegenden Mehrheit der Mitglieder einheitlich ist[88]. Wie erwähnt wurde, ist es ihnen gelungen, in ihrem Rahmen den notwendigen Interessenausgleich so zu erzielen, daß nach außen ein relativ einheitlicher und geschlossener Block auftreten konnte.

b) Die Zielsetzung in ihrer historischen Entwicklung[89]

Der Grundauftrag der Landwirtschaftskammern ist, wie mehrfach erwähnt wurde, Interessenvertretung und Landeskulturförderung. An diesem Grundauftrag wurde, abgesehen von den durch die jeweilige Periode bestimmten Schwankungen und Schwerpunktverlagerungen, bis heute festgehalten. Bei den Landwirtschaftsgesellschaften des 19. Jahrhunderts lag das Schwergewicht bei der Landeskulturförderung, als Interessenvertretung waren sie nur beschränkt und ohne den Rückhalt der breiten Masse der Bauernschaft tätig. Die Landeskulturräte waren in beiden Bereichen aktiv, ihr Problem lag mehr darin, daß sie zum Teil Landesinstitute und nicht autonome Berufsvertretungen waren. Die Landwirtschaftskammern sollten, wie oben erwähnt wurde, die gesamte Land- und Forstwirtschaft eines Bundeslandes zu einer autonomen Interessenvertretung zusammenfassen und die unmittelbare Interessenvertretung sowie die öffentlich-rechtlichen Agenden der Landeskulturförderung besorgen. Mit der Agrarkrise begann die verstärkte Mitwirkung an der Wirtschaftspolitik, und im Tätigkeitsbericht der Präsidentenkonferenz für das Jahr 1958 findet die allgemeine Zielsetzung ihre weiteste Formulierung, die bereits genannt wurde, nämlich daß sich die Interessenvertretung nicht auf die Mitsprache in der Agrarpolitik beschränken dürfte, sondern, wie die Vertretungen der anderen Berufsstände, sich um sämtliche Maßnahmen des Staates, insbesondere die gesamte Wirtschafts- und Sozialpolitik annehmen müßte. Das Forderungsprogramm von Dezember 1962 schließt mit dem Satz, daß die dauerhafte Verankerung und Sicherung des Mitbestimmungsrechtes eines der wichtigsten Anliegen der Land- und Forstwirtschaft ist.

Gewisse Schwierigkeiten sollte die Interpretation des Grundauftrages dann bereiten, wenn es sich um internationale Agrarfragen handelt,

[88] Es ist eine andere Frage, wie stark dieses Moment noch zu betonen ist und ob nicht die Berufszugehörigkeit für die Einzelperson wichtiger ist als die Parteizugehörigkeit. Damit sind allerdings nicht alle Probleme behoben. Einheitliche Grundausrichtung der Mitglieder, für die es zum Teil undenkbar wäre, ihr Mißfallen durch Stimmabgabe für eine andere Partei, welche immer es sei, auszudrücken, schwächt die Verantwortung der Funktionäre ab oder erleichtert sie zumindest und verhindert nicht Differenzen persönlicher Natur.

[89] Das historische Bild ist auf die Kammern abgestellt, die freiwilligen Verbände werden nur für die jüngste Vergangenheit einbezogen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

denn hier stehen sich Landwirtschaft und Landwirtschaft gegenüber. Die allgemeine Argumentation hinsichtlich der Besonderheiten der landwirtschaftlichen Produktion und Nachfrage gilt in gleichem Maße für die Landwirtschaft anderer Länder. Sofern nicht auf den Vorrang der nationalen Wirtschaft gepocht wird — eine offiziell vielleicht nicht beliebte, aber praktisch durchgeführte Argumentation[90] —, wird es notwendig, zusätzliche Besonderheiten der eigenen Landwirtschaft gegenüber der fremden zu betonen, z. B. Gebirgscharakter des Landes und große Zahl von Kleinbetrieben oder Abwehrmaßnahmen gegen ein sehr weit definiertes „Dumping".

In dieser vereinfachenden und groben Form kann von einer allgemeinen Zielsetzung und relativ einheitlichen Ausrichtung gesprochen werden. Selbst das Schwanken in der Frage der Kompetenzverteilung auf Bund und Länder, wobei je nach dem Problem das Festhalten an der Verfassung oder die Notwendigkeit der Novellierung betont wird, kann dahingehend ausgelegt werden, daß diese Frage einheitlich in der Richtung behandelt wird, welche Zuständigkeit im konkreten Fall nach Ansicht der Spitzenfunktionäre das Interesse der Landwirtschaft besser fördert.

Betrachtet man die Variationen zum Leitmotiv, so ist hier nicht der Raum gegeben, sie alle einzeln aufzuzeigen. Der Trend ist wichtiger als die kurzfristigen Schwankungen. Wenn dazu — ohne Anspruch auf Vollständigkeit — in erster Linie Forderungsprogramme der Kammern herangezogen werden, so deshalb, weil sie für den jeweiligen Zeitpunkt eine geschlossene Stellungnahme darstellen und die langfristigen Wünsche besser erkennen lassen, obwohl auch sie gelegentlich nur das Produkt einer kurzfristigen Tagespolitik sind.

Unmittelbar nach der Gründung der ersten Kammer wurde bereits zum Reform- und Sanierungsprogramm der Regierung Stellung genommen und neben der Bundesregierung erhielten auch die Völkerbundexperten eine Denkschrift. Hauptanliegen dieser Zeit waren die Zoll- und Steuerpolitik. Die Kammern waren allgemein der Ansicht, daß der Bund für die Landwirtschaft zu wenig tue und ihre Bedeutung höher einschätzen müsse als bisher.

In der Landeskulturförderung war das Bestreben der Kammern einseitig auf Produktionsförderung ausgerichtet. Für die unmittelbare Nachkriegszeit und bei der damaligen Skepsis bezüglich der Lebensfähigkeit Österreichs schien dies auch berechtigt. Um 1930 trat neben die Produktionsförderung die Absatzförderung und die Preispolitik[91]. For-

[90] Sie findet sich im Forderungsprogramm der Präsidentenkonferenz vom Dezember 1962.

[91] Von Produktionslenkung im Sinne einer Produktionseinschränkung war selbst bei Überschußprodukten wenig zu sehen und die Maßnahmen der Pro-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

derungsprogramme waren damals häufig und betrafen in der Regel kurzfristige Palliativmaßnahmen, die sich alle unter dem Titel der Interessenvertretung und Förderungspolitik zusammenfassen lassen, wobei aber nur mit Unbehagen von einem Konzept gesprochen werden kann; wenn überhaupt, so lautete es auf einen extremen Schutz der Landwirtschaft[92].

Die damaligen Wunschprogramme der Landwirtschaftskammern erwecken den Eindruck, als ob es sich allein um eine Krise der österreichischen Landwirtschaft gehandelt hätte. Nur unter dieser Voraussetzung wäre nämlich der geforderte Erfolg möglich gewesen. Daß sich die gewünschten Maßnahmen zum Teil widersprachen, wurde in der heftigen Diskussion über die Getreidepolitik wiederholt hervorgehoben. Das Verhältnis zu den Interessenvertretungen der anderen Wirtschaftsbereiche war sehr gespannt, denn diese sahen in der Regierungspolitik eine einseitige und von den Kammern betriebene Förderung der Landwirtschaft.

In den unmittelbaren Nachkriegsjahren war die Kammerpolitik wieder ausschließlich auf Produktionsausweitung gerichtet. Die Kammern selbst sollten für die Aufbringung der Lebensmittel sorgen, wodurch sie langsam in einen Interessenkonflikt mit ihrem eigentlichen Aufgabenbereich kamen[93]. Weitere Aufgaben waren die Beseitigung der Kriegsschäden, Abhilfe für den Mangel an Betriebsmitteln, die Währungsreform, der chronische Kampf um die Agrarpreise[94] und der Kampf gegen die in den Worten von Wallner produktionshemmende und in ihren Auswirkungen unmoralische Zwangswirtschaft. Parallel zum Abbau der bekämpften Kriegswirtschaftsmaßnahmen gingen die Bemühungen um die Einrichtung neuer Lenkungsinstrumente, die 1950 mit den drei Gesetzen für die Getreidewirtschaft, die Milchwirtschaft und den

---

duktionsförderung wurden weitergeführt. Auch die mit Fortschreiten der Krise eingeführten quantitativen Maßnahmen waren primär Maßnahmen der Absatzlenkung und der Beschränkung der Marktbeschickung, also nur indirekt Maßnahmen der Produktionsbeschränkung. Im allgemeinen wurde die Produktion als Tatsache und ihre Erweiterung wegen der Krise als Notwendigkeit angesehen. Aufgabe der Politik war es, dafür einen Absatz mit entsprechendem Preis zu sichern.

[92] s. hierzu z. B. den V. Tätigkeitsbericht der niederösterreichischen Landes-Landwirtschaftskammer für die Berichtsjahre 1929/30, Wien 1931, S. 9—15, wo drei Forderungsprogramme der Jahre 1929 und 1930 wiedergegeben sind. „Besondere" Förderung im Inland, „besonderer" Schutz gegenüber dem Ausland, Abnahmepflichten und ähnliche Maßnahmen sind ständig wiederkehrende Forderungen.

[93] s. hierzu z. B. Die steirische Landwirtschaftskammer baut auf; die Tätigkeit der Landeskammer für Land- und Forstwirtschaft in Steiermark in den Jahren 1945—1949, Graz 1950, und insbesondere den Bericht des Kammerpräsidenten Wallner.

[94] Wobei z. B. nach dem zitierten Bericht die steirische Kammer selbst Preisstützungsaktionen durchführte.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Viehverkehr ihr erstes Ziel erreichten. Die Patenschaft der Krisenerfahrungen ist unverkennbar; die Lenkungsmaßnahmen waren aber nicht als ad hoc Reserve, die erst im Krisenfall wirksam werden sollte, sondern, unbeschadet der zeitlichen Befristung, als dauernde Präventivmaßnahme beabsichtigt.

1951 trat die Präsidentenkonferenz mit einer umfangreichen Denkschrift vor die Öffentlichkeit, die im Untertitel als agrarpolitische Forderungen zur Förderung und Steigerung der land- und forstwirtschaftlichen Produktion in Österreich bezeichnet wird. Nach dem Abschluß des Wiederaufbaues und nach Erlassung der Marktordnungsgesetze sollte diese Denkschrift offenbar die Zielsetzung für die Zukunft geben. In der Einleitung wird auf die Leistungen der Land- und Forstwirtschaft in der Ersten Republik hingewiesen, wodurch es ermöglicht wurde, unter Ausnutzung der reichlich vorhandenen Möglichkeiten einer weiteren Produktionsvermehrung auf das Ziel einer möglichst 100prozentigen Bedarfsdeckung hinzusteuern[95]. Im ersten Abschnitt werden die Produktionsleistungen seit 1945 dargestellt; und als Zeichen der Erfolge wird auf die gegenüber der Ersten Republik zum Teil niedrigeren Einfuhren hingewiesen[96]. Die Landwirtschaft könnte und wollte ihre Produktion im Interesse einer ausreichenden Versorgung weiter steigern, doch müßten dazu folgende wirtschaftliche Voraussetzungen geschaffen werden:

1. Richtige Preisrelationen zwischen den Preisen der einzelnen Agrarprodukte und zu den Preisen der Bedarfsartikel der land- und forstwirtschaftlichen Produktion (konkret: Preiserhöhungen auf kostendeckendes Niveau und Preisstützung für Futtermittel und Kunstdünger).

2. Beschaffung der zur Steigerung der Produktion notwendigen Rohstoffe und Bedarfsartikel, insbesondere von Futtermitteln und Kunstdünger aus dem Ausland (gleichzeitig gesetzliche Sicherung, daß die Futtermittel nur landwirtschaftlichen Betrieben zukommen).

3. Bereitstellung der für die Intensivierung der Produktion notwendigen Investitions- und Betriebskredite.

4. Förderungsmaßnahmen mit öffentlichen und ERP-Mitteln (bei deren Verteilung sich die Landwirtschaft benachteiligt fühlte).

5. Maßnahmen zur Eindämmung der Landflucht (Wohnungsbau, Berufsausbildung, Arbeitsvermittlung, Überführung von Arbeitskräften in die Landwirtschaft usw.)

---

[95] Die Zweckmäßigkeit einer solchen Zielsetzung wird anscheinend als gegeben angenommen, denn sie wird nicht weiter begründet.

[96] Dieses Argument war nicht sehr glücklich gewählt, denn es ermöglichte der Kritik den Hinweis, daß damit nichts über die echte Bedarfsdeckung gesagt ist, daß die Marktbeschickung zurückgegangen ist und daß die niedrigeren Einfuhren ebensogut das Ergebnis einer wirksameren Einfuhrdrosselung sein können. s. E. *Winkler*, Die Denkschrift der Landwirtschaftskammern, Arbeit und Wirtschaft, 4. Jg., 1950/51, Nr. 10, S. 4—7.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

6. Maßnahmen zur Erhaltung von Grund und Boden sowie eines leistungsfähigen Bauernstandes unter besonderer Berücksichtigung der Bergbauernfrage (Bodenschutzgesetz, Förderung der Aufforstung, Kultivierung, Kommassierung, Ent- und Bewässerung, anerben- und höferechtliche Bestimmungen, eigenes Schulgesetz usw.)

7. Maßnahmen zur Verhinderung einer produktionshemmenden Steuer-, Gebühren- und Tarifpolitik (Finanzausgleich, Grunderwerb-, Erbschaftsteuer, dreifache Weinbesteuerung, Eisenbahnsondertarife usw.)

8. Sicherung des Absatzes der heimischen Produktion (Förderung aller Produktionszweige in richtiger Relation gemäß den gegebenen Verhältnissen).

Soweit die Denkschrift aus dem Jahre 1951. Mit der Normalisierung der Lage kam bald, was kommen mußte, und zwar durch die starke Förderung und die bessere Ausgangsbasis früher als nach dem Ersten Weltkrieg, nämlich das Absatzproblem. Der XV. Tätigkeitsbericht der Landwirtschaftskammer für Niederösterreich und Wien über die Berichtsjahre 1953 und 1954 stellte fest, daß die Sorge um den Absatz und die Verbesserung der Qualität in den Vordergrund getreten war. 1955 wurde eine neue Variante gefunden, die gut in das inhärente Streben nach Produktionsförderung paßte, nämlich die wirtschaftliche Festigung der völkerrechtlichen Neutralität durch die weitestgehende Sicherung der Ernährung aus der eigenen Produktion. Daneben wurden die tagespolitischen Forderungen keineswegs vergessen, Preis- und Absatzprobleme sowie Exportförderung und Importbeschränkung standen praktisch immer auf der Tagesordnung.

Bei dem 1952 konstituierten Allgemeinen Österreichischen Bauernverband enthalten die Ausführungen der Satzung über den Zweck des Vereines bereits die grundlegenden Forderungen:

1. Die Bauern aller Besitzgrößen frei auf ihrem Besitz erhalten, ihre Familien und Mitarbeiter schützen und sich gegen jede Gefahr wehren, die den bäuerlichen Grund und Boden und die darauf frei Lebenden und ihre bäuerliche Lebens- und Betriebsweise bedroht.

2. Sicherung einer ausreichenden Entlohnung für die schwere Arbeit aller in der Landwirtschaft Tätigen.

3. Sicherung des Absatzes zu angemessenen Preisen. Die Gestaltung von Absatz und Preis der landwirtschaftlichen Produkte müsse aber, wenn die Regelung befriedigend und haltbar sein solle, im Einklang mit den Bedürfnissen und der Leistungsfähigkeit der Gesamtwirtschaft sowie der Konsumentenschaft stehen. Daher müsse im Interesse von Volk und Staat der Weg vom Erzeuger zum Verbraucher verkürzt werden,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

was zur Sicherung der bäuerlichen Existenz und der landwirtschaftlichen Produktion wesentlich beitragen würde.

4. Erhaltung und zweckmäßiger Ausbau des landwirtschaftlichen Genossenschaftswesens, Bestellung der Leitungsmitglieder unter Ausschluß jeder Parteipolitik nach rein wirtschaftlichen Grundsätzen.

5. Verstärkte Förderung des ländlichen Bildungswesens als Voraussetzung zur erfolgreichen Führung eines bäuerlichen Betriebes bzw. zur verständnisvollen Mitarbeit und zur Hebung des Standesbewußtseins.

Im Zusammenhang mit der Regierungsbildung 1959 veröffentlichte die Präsidentenkonferenz ein Forderungsprogramm, dessen wesentliche Punkte (in der Reihenfolge des Programmes) das Landwirtschaftsgesetz, die Milchwirtschaft, die Stabilität der Preise und Löhne (insbesondere vom Standpunkt der Betriebsmittel- und Investitionsgüterpreise), die Verbesserung der Agrarstruktur, die Förderung der Land- und Forstwirtschaft, die Erhaltung des Bergbauerntums, die Existenzsicherung der Weinbautreibenden[97], eine elastische Außenhandels- und Zollpolitik, steuer-, sozial- und kulturpolitische Forderungen sowie die Förderung des Genossenschaftswesens sind.

Gleichfalls 1959 wurde auch ein Forstprogramm der Präsidentenkonferenz veröffentlicht, welches folgende Wünsche enthält:

I. Gebot der Walderhaltung
   1. Nutzungsbeschränkungen
   2. Nutzungsberatung
   3. Verminderung der Ansprüche an den Wald

II. Maßnahmen zur Steigerung des Waldertrages
   1. Forstaufschließung
   2. Aufforstung
   3. Waldweise- und Waldstreufrage
   4. Maßnahmen der Forstpflege
   5. Vermeidung von Wildschäden
   6. Ausbau raschwüchsiger Holzarten
   7. Einschränkung des Stockverkaufes

---

[97] Analog trat im gleichen Jahr, also dem Jahr seiner Errichtung, der Bundesverband der Weinbautreibenden mit einem Forderungsprogramm an die Öffentlichkeit. Er verlangte allgemein eine aktive Wirtschaftspolitik für seinen Bereich und speziell Novellierung des Weingesetzes, einen Weinwirtschaftsfonds, marktregelnde Maßnahmen zur Sicherung stabiler Preise, produktionsfördernde Maßnahmen und das Verbot des Aussetzens von Direktträgerreben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

8. Maßnahmen gegen die Unterbewertung des bäuerlichen Holzes (vor allem Angebotserhöhung und Sortimentverbesserung durch genossenschaftliche Zusammenschlüsse)

III. Voraussetzungen für die Durchführung des Ausbauprogramms

1. Sicherung von Preis und Absatz durch die Handelspolitik
2. Vermeidung einer steuerlichen Überbelastung der Forstwirtschaft
3. Investitionsbegünstigungen
4. Bundesbeihilfen

Dem XVII. Tätigkeitsbericht der niederösterreichischen Landes-Landwirtschaftskammer über die Berichtsjahre 1959 und 1960 können die Punkte entnommen werden, die in den beiden genannten Jahren wichtig genug erschienen, um Gegenstand eigener Resolutionen zu sein. Der allgemeine Wunsch war der, agrarpolitische Tagesfragen und den Ausgleich der Interessengegensätze nicht auf politischer Ebene, sondern auf der hiezu berufenen Ebene der gesetzlichen Interessenvertretungen zu behandeln.

Im Juni 1962 trat der Österreichische Bauernbund mit einem Forderungsprogramm in die Öffentlichkeit. Wie zu erwarten ist, deckt sich seine allgemeine Zielsetzung[98] weitgehend mit der der Kammern (oder umgekehrt). Der Unterschied liegt vielleicht darin, daß bei den Landeskammern die technische Produktionsförderung eine sehr große Rolle spielt, während sich die Tätigkeit des Bauernbundes auf die politische Seite konzentriert, wo er als privatrechtliche politische Vereinigung nicht an die inhärenten Schranken einer gesetzlichen Interessenvertretung gebunden ist. Natürlich steht auch der Bauernbund vor dem Problem, daß sich innerhalb der Landwirtschaft verschiedene wirtschaftliche und politische Interessen gegenüberstehen, nämlich die zentralistischen der östlichen Bundesländer und die föderalistischen der westlichen Bundesländer. In dem von ihm vertretenen System der Produktionssteigerung bei gleichzeitiger Sicherung von Absatz und Preis sollte das geplante Landwirtschaftsgesetz gewissermaßen einen Abschluß und eine Krönung bilden. Dieses Ziel wurde nicht erreicht. Ein optischer Erfolg, nämlich die Gesetzwerdung eines Landwirtschaftsgesetzes wurde erzielt, erfüllte aber nur einen Bruchteil der Wünsche und Forderungen, obwohl immerhin auf die verstärkte Förderung durch die Mittel des Grünen Planes verwiesen werden kann. Das Landwirtschaftsgesetz in der ursprünglich beabsichtigten Form ist an politischen, aber auch an wirtschaftlichen Momenten gescheitert. Die bisherige Agrarpolitik hat zu einer Entwicklung geführt, die bei Fortführung in

[98] s. dazu auch die frühere Wiedergabe der relevanten Teile seiner Satzung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der gleichen Richtung manche Probleme nicht löst, sondern verschärft. Preis und Inlandsabsatz wurden weitgehend gesichert, zum Teil unabhängig von der Qualität, die quantitative Produktionsförderung stößt aber immer mehr an die Absatzgrenzen, während sich der Konsum gleichzeitig von der Quantität auf die Qualität verlagert. Die Marktordungsgesetze können an dieser Entwicklung nichts ändern, sondern höchstens das Problem von der Landwirtschaft auf eine andere Ebene verlagern.

Das Dilemma der Agrarpolitik, welche an einem für die Interessenvertretungen und die politischen Vertretungen aus verständlichen Gründen sehr unangenehmen Wendepunkt angelangt ist, ist keineswegs allein für Österreich typisch; es findet sich in vielen Ländern und hat seine Wurzeln in der nationalen Agrarpolitik; der Trend zur Integration hat es nicht herbeigeführt, sondern nur verstärkt[99]. Diese verstärkten Sorgen in Verbindung mit dem personellen Wechsel in der Führung des Bauernbundes und der intensiveren Aktivität des Bauernbunddirektors könnten das härtere Auftreten des Bauernbundes erklären, welches bei den Budgetverhandlungen für 1962 deutlich wurde. Aus dem innerniederösterreichischen politischen Kampf war ein innersteirischer geworden, ohne daß der Niederösterreichische Bauernbund tatsächlich eine Machteinbuße erlitten hat. Das Forderungsprogramm des Bauernbundes vom Juni 1962 bewegt sich jedenfalls auf der alten Linie und hat den Wendepunkt der Agrarpolitik noch nicht überschritten. Es hebt im wesentlichen folgende Punkte hervor[100]:

1. Planvolle regionale Strukturpolitik zur Erschließung und Förderung des ländlichen Lebensraumes (darunter auch die Erschließung für Industrie und Fremdenverkehr, die Hebung der kulturellen, sozialen und finanziellen Verhältnisse sowie die Beseitigung des Bildungsgefälles).

2. Überprüfung der Agrarpreise (insbesondere des Milcherzeugerpreises); wo aus Konkurrenz-, Export- oder anderen Gründen eine Preis-

---

[99] Dieses Dilemma war 1962 Gegenstand eines Diskussionsdokumentes der zweiten Regionalkonferenz für Europa der FAO, wo das Problem sehr deutlich hervorgehoben wurde. Vodopivec sieht in der Integrationsfrage die Möglichkeit einer gemeinsamen Front der Landwirtschaft mit den Sozialisten. Erstere finden ihr bisheriges Lenkungssystem bedroht, letztere die Sonderstellung der verstaatlichten Industrie. Vodopivec scheint hier ein liberaleres Konzept des gemeinsamen Agrarmarktes der EWG anzunehmen, als es nach der politischen Diskussion 1962/63 zu erwarten ist; selbst heute ist aber eine Voraussage zu früh, denn es stehen noch alle Möglichkeiten offen. Protektionistische Maßnahmen würden der bisher national geschützten Landwirtschaft die Umstellung erleichtern, wenn auch die Öffnung der Grenzen gegenüber den anderen Mitgliedstaaten langsam eine Verstärkung der Konkurrenz bedeutet. Umgekehrt sind die jüngsten Äußerungen der Präsidentenkonferenz zur Integration positiver als Vodopivec anscheinend erwartet hat.

[100] s. Agrarische Rundschau, Jahrgang 1962, Nr. 3, S. 49—51. Die punkteweise Gliederung wurde vom Verfasser zur besseren Übersichtlichkeit vorgenommen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nachziehung unmöglich ist, sollte eine Produktionskostenentlastung an ihre Stelle treten. Die Agrarpreissubventionen seien kein Geschenk an die Landwirtschaft, sondern dienten der Niedrighaltung der allgemeinen Lebenshaltungskosten.

3. Stabilhaltung und wenn möglich Senkung der Produktionskosten; daher Beseitigung der steuerlichen Härten, Herabsetzung überhöhter Handelspannen, zollfreie Einfuhr von Maschinen und Geräten sowie Befreiung vom Arbeitslosenversicherungsbeitrag (vor allem für die Bergbauern).

4. Größere Mittel für den Grünen Plan 1963.

5. Die bäuerliche Nachbarschaftshilfe sollte nicht länger durch veraltete Bestimmungen behindert werden.

6. Keine unbilligen Beschränkungen für die genossenschaftliche Selbsthilfe.

7. Tatkräftige Förderung der Agrarexporte. Die Einfuhr von Fettrohstoffen aus Ländern mit unterentwickelter Arbeits- und Sozialgesetzgebung sollte durch entsprechende Einfuhrbelastungen zugunsten der inländischen Produktion gesteuert werden.

8. Krankenversicherung für die Bauern.

9. Hilfe für die Bäuerin.

10. Ausbau des Schul- und Beratungswesens.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß das Programm auf die Erhöhung der Erzeugerpreise und die Senkung der Produktionskosten, beides eventuell durch Subventionen, abstellt, daß also noch immer auf diesem Wege die Einkommensparität bei gleichzeitiger Erhaltung des gegebenen Bauernstandes erreicht werden soll[101]. Diese Politik, die mit zu dem heutigen Dilemma beigetragen hat, hilft bekanntlich den Betrieben je nach ihrem Marktanteil und hat dem Bauernbund sowie der von ihm verfolgten Agrarpolitik den Vorwurf eingetragen, daß sie Groß- und Mittelbetriebe gegenüber den Kleinbetrieben bevorzugen und trotz des Aufwandes großer Mittel Reibungen und Verluste durch unwirtschaftliche Struktur und veraltete Produktionsmethoden nicht verhindern können. Sie steht ferner unter dem Einfluß des Gedankens, daß die Landwirtschaft auch bei entsprechender Modernisierung und rationeller Führung auf jeden Fall weitgehende Sonderschutzmaßnahmen braucht.

Im September 1962 hielt der Österreichische Arbeitsbauernbund seinen periodischen Verbandstag. Der Arbeitsbauernbund ist zwar die

---

[101] Gleicher Ansicht H. *Lenz*, Die aktuellen Probleme der österreichischen Agrarpolitik, Der österreichische Volkswirt, 49. Jg., 1963, Nr. 11, S. 4—7.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zweitstärkste politische Gruppe innerhalb der Landwirtschaft, gegenüber dem Bauernbund aber nur eine kleine Minderheit. In seiner Partei ist er gleichfalls in der Minderheit, und dies um so mehr, weil die Partei primär die Interessen der Arbeitnehmer und Konsumenten in den Vordergrund stellt. Um wirkungsvolle Unterstützung zu finden, muß er seine Stellungnahmen mit den Arbeiterkammern und dem Gewerkschaftsbund abstimmen. Soweit es die Unterlagen erkennen lassen, stehen für die Politik des Arbeitsbauernbundes zwei Momente im Vordergrund. Erstens betrachtet er sich als Vertreter und Beschützer der Kleinbauern, die nach seiner Ansicht in der Kammer- und Bauernbundpolitik zu kurz kommen. Dem Großgrundbesitz ist er im Prinzip nicht freundlich gesinnt. Der Verband betrachtet zwar die Landflucht an sich als natürliche Erscheinung, ist aber darüber beunruhigt, daß die Zahl der Kleinbetriebe abnimmt und die der Großbetriebe zunimmt. In „richtiger Erkennung der wahren Gründe des Bauernstrebens" ist der Arbeitsbauernbund daher dafür, daß die Forderungen der Kleinbauern in erster Linie durch soziale Maßnahmen eine teilweise Erfüllung finden, weiters auch durch Maßnahmen der Markt- und Preissicherung. Zweitens ist der Arbeitsbauernbund für Planung und Lenkung. Hier trifft er sich weitgehend mit den Intentionen des Bauernbundes. Die Marktordnungsgesetze, die Absatz- und Preissicherung sowie die Abnahme des Risikos einer freien Marktwirtschaft und das Landwirtschaftsgesetz in seiner endgültigen Form werden auch vom Arbeitsbauernbund als großer Erfolg und Fortschritt betrachtet. Ebenso befürwortet er eine Vorratswirtschaft. Im Detail weicht seine Meinung von der des Bauernbundes ab. Vor allem tritt er zusätzlich für eine gewisse Lenkung der Produktion ein, womit er auf keine große Gegenliebe stößt. Seine Stellungnahme ist allerdings nicht immer eindeutig, denn er betrachtet es als seinen Erfolg, daß die beabsichtigten produktionsbeschränkenden Bestimmungen im Landwirtschaftsgesetz mit Ausnahme der möglichen Beschränkunen im Gartenbau verhindert wurden.

Einen guten Einblick in die Wünsche und Forderungen des Arbeitsbauernbundes gibt die dem Verbandstag von 1962 unterbreitete Entschließung, welche folgende Punkte, die mit wenigen Ausnahmen auch in einem Programm des Bauernbundes stehen könnten, in den Vordergrund rückt:

1. Planmäßige Ordnung des Marktes und Lenkung der Produktion zur Sicherung des Absatzes, ausreichender Preise und eines Einkommens, das dem anderer Wirtschaftszweige entspricht.

2. Verminderung der Handelsspannen und Zölle bei Produktionsmitteln.

3. Staffelung der Milchpreisstützung und dann Erhöhung der Produzentenpreise.

4. Zur Vermeidung einer Weizenüberproduktion Kontingentierung der Weizenanbauflächen oder Verlagerung der Stützung auf Futtergetreide.

5. Krankenversicherung mit staatlichen Zuschüssen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

6. Ausgleichszulage für alle Zuschußrentenbezieher, soweit sie als ehemalige Pächter oder Kleinlandwirte kein Ausgedinge haben.

7. Bodenreformgesetz und staatliche Bodenbank zur Besitzfestigung und Besitzvergrößerung.

8. Errichtung und Führung gemeinnütziger Maschinenhöfe mit staatlicher Unterstützung.

9. Förderung der Meliorationen und Beschleunigung der Grundzusammenlegungen.

10. Existenzsicherung der Klein- und Mittelpächter durch Schaffung eines Pächterschutzgesetzes.

11. Transportkostenzuschuß für Bergbauern, die weit vom Markt entfernt sind.

12. Großzügige Förderung von Zu- und Umbauten zur Beherbergung von Fremden.

13. Öffentliche Mittel für Dorfgemeinschaftshäuser mit Kindergarten, Waschanlagen, Bädern, Tiefkühlanlagen; sie sollen gleichzeitig als Bildungs- und Kulturstätten dienen.

14. Ausbau des Beratungsdienstes, des Volksbildungswesens und der Büchereien in den Landgemeinden.

15. Förderung der Ansiedlung von gewerblichen und industriellen Betrieben in agrarischen Gebieten.

16. Aufklärung über die Verwendung der Mittel des Grünen Planes, die offensichtlich nicht im Interesse der Klein- und Mittelbauern verwendet werden, und Einsetzung einer Kommission zur Mitarbeit bei der Verwirklichung des Grünen Planes.

Im Dezember 1962 trat die Präsidentenkonferenz wieder mit einem Forderungsprogramm auf[102], in welchem der Wendepunkt der Agrarpolitik erreicht und mit einem Fuß halb überschritten ist. Es unterscheidet sich dadurch wesentlich von den im gleichen Jahr beschlossenen Programmen der politischen Vereinigungen. Die Präsidentenkonferenz hebt einleitend hervor, daß die Landwirtschaft ihre Aufgabe in befriedigender Weise erfüllt und dadurch zum Wiederaufbau entscheidend beigetragen hat, obwohl die Zahl der Beschäftigten in den letzten 10 Jahren um fast 30 vH zurückgegangen ist. Auf die Sonderstellung der Landwirtschaft hinsichtlich ihrer ungünstigeren Produktionsvoraussetzungen habe der Gesetzgeber insbesondere durch das Landwirtschaftsgesetz, das Marktordnungsgesetz, die Neuregelung der Ausfuhrvergütung, das Familienlastenausgleichsgesetz und das Landwirtschaftliche Zuschußrentenversicherungsgesetz Bedacht genommen. Die wichtigsten Probleme werden unter 10 Titeln besprochen, die wegen ihres Umfanges und ihrer Detaillierung hier nur schlagwortartig und gekürzt skizziert werden können:

---

[102] Land- und forstwirtschaftliches Programm der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs, Agrarische Rundschau, Dezember 1962, S. 113—118; s. ferner H. *Lenz*, Die aktuellen Probleme der österreichischen Agrarpolitik, a. a. O.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1. Grundsätze der Land- und Forstwirtschaftspolitik, insbesondere:
   a) Erhaltung und Förderung des bäuerlichen Familienbetriebes weiterhin als Richtschnur.
   b) Weiterhin Streben nach der Einkommensparität (die nicht allein durch Verminderung der landwirtschaftlichen Bevölkerung erreicht werden könne).
   c) Strukturverbesserung und Anpassung an die Erfordernisse der modernen Wirtschaft. Diese seien aber kein Allheilmittel, daher
   d) auf jeden Fall auch in Zukunft entsprechende Preispolitik.
   e) Neuregelung erstarrter Preise unter Berücksichtigung von Kosten, Marktverhältnissen und Absatz.
   f) Grundsätzlicher Vorrang der heimischen Bodenproduktion und Förderung der Veredlungswirtschaft auf dieser Grundlage.
   g) Ausrichtung aller agrarpolitischen Maßnahmen an der Vorbereitung auf den europäischen Markt.
   h) Unbefristetes Landwirtschaftsgesetz und Marktordnungsgesetz unter Einbeziehung von Geflügel, Eiern, Stärke und Stärkeprodukten sowie Wein.
2. Produktion, Preise, Export, insbesondere:
   a) Anpassung der Preis- und Produktionspolitik an die der EWG unter Berücksichtigung der Verbrauchstendenzen.
   b) Beseitigung aller Exporthemmnisse (da eine Ausrichtung der Produktion allein auf den Inlandsmarkt weder möglich, noch volkswirtschaftlich wünschenswert wäre), rasche Assoziierung und bis zu ihrem Inkrafttreten entsprechende Zwischenlösungen.
   c) Förderung verschiedener Produktionszweige durch Preis- und Absatzmaßnahmen (Rinderzucht, Qualitätsweizen- und Futtergetreidebau) bzw. durch Erleichterung des Exportes und Erschwerung der Importe (insbesondere für die Forstwirtschaft).
   d) Lösung der offenen Fragen der Milchwirtschaft (vor allem auch Erschwerung der freien Einfuhr von Fettrohstoffen), Preise nach der Qualität, aber ohne Differenzierung nach Trink- und Werkmilch.
   e) Bei einer allfälligen Neuordnung des Stützungswesens für Lebensmittel müßte die Modifizierung des Lebensmittelpreisausgleiches zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Einkommen beitragen.
3. Stabilisierung des Geldwertes und Fortsetzung aller Aktionen zur Senkung der Betriebskosten.
4. Förderung der Land- und Forstwirtschaft: Verstärkte Förderungsmittel, verbilligte Kredite, ausreichende Zahl von Beratungskräften und volle Ausnützung aller Möglichkeiten der Grundaufstockung, der Strukturverbesserung, der beschleunigten Grundzusammenlegung und der überbetrieblichen Mechanisierung. Besonders betont werden der Bau und die Erhaltung von Verkehrswegen und unter den zu fördernden Zweigen (abgesehen von Klein- und Bergbauernbetrieben im allgemeinen) die Intensiv- und Sonderkulturen sowie der Bauernwald. Die einzelnen Förderungsmaßnahmen für bestimmte Gebiete und Bereiche sollen einheitlich und aufeinander abgestimmt durchgeführt werden. Von besonderer Bedeutung seien die Umstellungsmaßnahmen, die neben einer verbesserten Bodennutzung und Betriebsverfassung eine

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

entsprechende Wirtschaftsentwicklung ganzer Gebiete und Bereiche ermöglichen. In sie seien die Förderung der bäuerlichen Waldwirtschaft, die Aufforstung von Grenzertragsböden und der Ausbau von Fremdenzimmern und anderen Erwerbsmöglichkeiten einzubeziehen. Zur rationellen Durchführung regionaler Verbesserungsmaßnahmen sollen die land- und forstwirtschaftlichen Entwicklungsmaßnahmen mit jenen der übrigen Wirtschaft koordiniert und regionale Entwicklungsprogramme erstellt werden. Die Durchführung der Förderungsmaßnahmen müsse bei den Kammern bleiben, ihre direkte Zusammenarbeit mit dem Ministerium dürfe nicht gestört werden.

5. Das Genossenschaftswesen und seine Bedeutung werden besonders unterstrichen.

6. Land- und forstwirtschaftliches Bildungswesen, insbesondere Neuordnung des land- und forstwirtschaftlichen Schulwesens und verstärkte Studienförderung für Bauernkinder, denn die Landwirtschaft brauche Menschen aus ihren Reihen in führenden Positionen der Wirtschaft und des Staates, wenn nicht die Vertretung der bäuerlichen Interessen noch schwieriger werden soll.

7. Rechts- und steuerpolitische Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Produktion: Gesetzgebung und Vollziehung sollen stets bedacht sein, die land- und forstwirtschaftliche Produktionsfläche möglichst zu erhalten. Für die Verbesserung der Agrarstruktur Beseitigung jedes Hindernisses in der derzeitigen Rechtsordnung für gezielte Förderungsmaßnahmen und für die von selbst schrittweise erfolgende Vergrößerung der Betriebe und Verbesserung der Flureinteilung, Steuer- und Abgabenfreiheit für die Strukturverbesserung, für die Einführung betriebswirtschaftlich richtiger Arbeitsteilung (z. B. Mischen von Dünge- und Futtermitteln) und für Förderungsmaßnahmen, keine rechtlichen Schranken für die zwingend notwendige Umstellung der Produktionsvoraussetzungen (z. B. die Nachbarschaftshilfe), Befreiung von Lasten, welche die Landwirtschaft anderer Länder nicht zu tragen habe (z. B. Umsatzsteuer). Milderung der Steuerlast des Weinbaues und der Erbschaftsteuer für den Forstbesitz, Erhöhung der Freibeträge bei der Vermögensteuer, Maßnahmen auf den Gebieten des Lebensmittelrechts, des Lebensmittelbuches und der Qualitätsnormen.

8. Sozialpolitische Maßnahmen: Ausgleichszulage für Rentner ohne angemessenes Ausgedinge; neben der Erwerbsunfähigkeitszuschußrente bei Bedürftigkeit eine Berufsunfähigkeitsrente, zumindest für den Fall langer Versicherungsdauer; Beseitigung bestehender Härten, zweckentsprechende Krankenversicherung mit Bundesbeitrag, gerechte Bewertung des landwirtschaftlichen Einkommens in der Kriegsopferversorgung, Beseitigung der Arbeitslosenversicherungsbeiträge für bergbäuerliche Betriebe, Verminderung der übermäßigen Belastung der Bauersfrau und größere Mittel für die Verbesserung der Wohnverhältnisse.

9. Verwaltungsreform: Verwirklichung der Pläne einer Verwaltungsreform, Übertragung der Kompetenzen und Mitkompetenzen des Bundesministeriums für Inneres auf das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft in Ernährungsangelegenheiten, Aufhebung der Mitentscheidungsrechte des Bundesministeriums für Verkehr und Elektrizitätswirtschaft in Angelegenheiten des Wasserrechts und Wasserbaues, Zuständigkeit des Landwirtschaftsministeriums für die Aus- und Einfuhr von Rohholz.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

10. Mitspracherecht des Bauernstandes: Die Land- und Forstwirtschaft sei ein unentbehrlicher Teil der Volkswirtschaft und der Bauernstand ein wertbestimmendes Glied der Gesellschaft. Die Situation in den Industriestaaten erfordere den weiteren Ausbau der Interessenvertretung, die in der Lage sein muß, nicht nur bei rein land- und forstwirtschaftlichen Fragen, sondern bei der Gestaltung der gesamten Wirtschafts- und Sozialordnung der Bauernschaft Gehör und Beachtung zu verschaffen. In allen Gremien, in denen Vertreter der Sozialpartner mitwirken, sei auch der Land- und Forstwirtschaft Sitz und Stimme zu geben.

Zu Beginn des Jahres 1963 überreichte schließlich der Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe allen maßgeblichen Stellen ein eigenes Memorandum. Die wesentlich verschiedene Zusammensetzung der Mitgliederschaft gegenüber anderen landwirtschaftlichen Verbänden wirkt sich auch in den Wünschen aus. Der erste Punkt des Memorandums ist eine für eine österreichische landwirtschaftliche Vereinigung seltene Erklärung. Im einzelnen hebt das Memorandum folgende Forderungen hervor:

1. Klare Trennung von Wirtschafts- und Sozialpolitik.
2. Berücksichtigung des Weiterbestandes der landwirtschaftlichen Gutsbetriebe bei Aufstockungsaktionen zur Verbesserung der Agrarstruktur.
3. Würdigung der besonderen Aufgaben der einzelnen Betriebsgrößenklassen in der Vorbereitung der Landwirtschaft auf die Integration.
4. Berücksichtigung der hohen Lohnbelastung der Gutsbetriebe in der Behandlung der Landarbeiterlöhne.
5. Einbeziehung der Betriebsgrößenklassen mit einem Einheitswert von über 500 000 S in die Förderungsmaßnahmen im Rahmen des Grünen Planes.
6. Aufhebung der gesetzlichen Produktionsbeschränkungen bei Schweinen und Geflügel, soferne Exportaussichten bei den betreffenden Produkten bestehen.
7. Vermeidung weiterer Belastungen bei Steuern und Umlagen.
8. Appell an den Landwirtschaftsminister, die Verhandlungen zur Umsatzsteuerbefreiung der Agrarprodukte fortzuführen.
9. Erstellung eines weitblickenden Agrarprogramms.

c) Zusammenfassung

Welche Schlußfolgerungen können aus diesem bunten Reigen, der trotz Beschränkung auf allgemeinere Programme langfristige Maßnahmen neben ausgesprochenen Tagesfragen aufweist, gezogen werden? Daß die Kammern der Interessenvertretung und der Landeskulturförderung dienen, wurde durch die Aufzählungen mehr als unterstrichen. Die Zielsetzung ist eindeutig, ihre Ausrichtung relativ einheitlich, sie kann aber ebenso pragmatisch mit sprunghaften Änderungen der Stellungnahmen erreicht werden, sie ist also für sich allein

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nicht notwendig ein Konzept. Eine einfache Formulierung des Konzeptes, welches bald geleugnet, bald in engster Formulierung überbetont wird, ist jedenfalls unmöglich. Es soll aber versucht werden, einige Punkte aufzuzeigen, die vielleicht als Grundzüge des Verhaltens der landwirtschaftlichen Vereinigungen betrachtet werden können. Diese Punkte sind nicht als Wertung, sondern als faktische Feststellung gedacht, zu einem guten Teil treffen sie wohl auch auf andere Interessenvertretungen zu. Es darf ferner nicht übersehen werden, daß sich die Kammern und die politischen Vereinigungen mit dem ganzen Bereich der Agrarpolitik beschäftigen, wobei die Unterschiede zwischen den Wünschen der politischen Vereinigungen nur in wenigen Punkten prinzipiell, in anderen höchstens graduell, wenn überhaupt vorhanden sind. Die freiwilligen Fachvereinigungen sind hingegen meist in einem beschränkteren Rahmen tätig, zum größten Teil für die gesamte Wirtschaftspolitik, aber nur, soweit eine bestimmte Produktionsrichtung oder Betriebsform betroffen ist, zum Teil auch nur für einen relativ engen Bereich der Wirtschaftspolitik. Dies kann an zwei Beispielen verdeutlicht werden. Der Verband landwirtschaftlicher Spiritusbrennereien z. B. vertritt nach außen die Interessen der Brennereien hinsichtlich Kontingent und Übernahmspreisen, auf die darüber hinausreichende Wirtschaftspolitik wird kein Einfluß genommen. Das Aufgabengebiet des Zentralverbandes der Arbeitgeber bilden überwiegend die Kollektivverträge, in zweiter Linie das Arbeitsrecht, soweit der Verband direkt oder durch die Kammern herangezogen wird[103]. Die übrige Wirtschaftspolitik berührt den Verband nur am Rande, seine Tätigkeit kann aber dazu führen, daß er die weiteren wirtschaftspolitischen Auswirkungen bestimmter Maßnahmen auf dem Arbeitsmarkt aufzeigt; umgekehrt kann es die Lage erfordern, daß er die Kammern ersucht, bestimmte wirtschaftliche Fragen, die an sein Arbeitsgebiet angrenzen, zu behandeln.

Unter dieser Einschränkung, daß nicht alle Momente für die freiwilligen Fachverbände zutreffen und daß die folgende Darstellung eine Generalisierung mit allen Gefahren einer solchen ist, lassen sich nach Ansicht des Verfassers aus der Zielsetzung der Verbände die folgenden Grundsätze ableiten:

1. Das den Kammern gesetzlich gewährte Mitspracherecht wird von ihnen sehr weit ausgelegt. Für den Bereich des wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Lebens gibt es kaum eine staatliche Maßnahme, zu der die Kammern nicht ihre Stellungnahme abgeben. Sie wollen in allen Gremien vertreten sein, in denen Vertreter der Sozialpartner mit-

[103] Zu den Entwürfen einer Kodifikation des Arbeitsrechtes z. B. hat der Verband eine umfangreiche Stellungnahme abgegeben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wirken. Gleiches gilt für die politischen Verbände und zum Teil für die freiwilligen Fachverbände, die zwar nicht de iure, aber de facto Mitsprachemöglichkeiten haben.

2. Die Grundeinstellung der Verbände ist konservativ und primär auf die Erhaltung des Berufsstandes ausgerichtet[104]. Für eine Interessenvertretung ist diese Politik wohl naturgegeben. In den letzten Jahren ist, bedingt durch die nationale und internationale Entwicklung, zumindest bei den Kammern und verschiedenen Fachverbänden zögernd eine Umstellung eingetreten, ein Übergang zur Evolution, d. h. nicht mehr unbedingt Erhaltung des Gegebenen, sondern Verbesserung der Lage für das, was in Zukunft sein wird. Eine sehr realistische Darstellung der Präsidentenkonferenz über die voraussichtlichen Auswirkungen einer Assoziierung ist ein deutlicher Beweis, wie weit der Prozeß des Umdenkens fortgeschritten ist[105]. Für die meisten Produktionsrichtungen werden keine großen Probleme gesehen, sondern zum Teil sogar Verbesserungsmöglichkeiten. Problematisch erscheint ihr die zukünftige Lage für Roggen, für Frühkartoffeln, zum Teil für den Weinbau und für die Milchwirtschaft dann, wenn in der EWG ein eigener Trinkmilchpreis eingeführt wird. Umstellungen werden in der Geflügelzucht notwendig sein. Am auffallendsten sind die Feststellungen zum Gartenbau und zum Obstbau. Für den Gartenbau wird einfach bemerkt, daß rund ein Drittel der Betriebe nicht den notwendigen Produktivitätsgrad erreicht und daß die verschärfte Konkurrenz das Auslaufen dieser Betriebe beschleunigen wird. Für den Obstbau wurde von den Kammern wiederholt betont, daß der nur nebenbei betriebene Obstbau auf Dauer keine Chancen hat und sich, soweit er nicht aufgegeben wird, auf die Selbstversorgung beschränken sollte, während die Tafelobsterzeugung den Intensivbetrieben überlassen wird. Auch das Forderungsprogramm vom Dezember 1962, obwohl primär eine politisch orientierte Darstellung von Postulaten, zeigt in manchen Teilen die Änderung in der Einstellung der Kammern. Dadurch könnte der in diesem Punkte einleitend angeführte Grundsatz für die Kammern in Zukunft einer qualifizierten Modifizierung bedürfen, wodurch auch die folgenden Punkte beeinflußt würden.

3. Die bisherige Erhaltungspolitik in Verbindung mit der Politik der Produktionsausweitung bewirkte eine Tendenz zu einem Autarkiestre-

[104] Besonders ausgeprägt ist sie bei den politischen Vereinigungen, wie die früheren Ausführungen über den Verbandszweck erkennen lassen. Die Landwirtschaftskammern haben nicht die ständischen und zünftlerischen Vorgänger wie die Kammern der gewerblichen Wirtschaft, sie haben aber in ihrer Einstellung den „Vorsprung" der anderen Kammern bald aufgeholt. Eine genauere Betrachtung zeigt starke Parallelen zu den Bestrebungen beim Kleingewerbe.

[105] s. Bericht der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs über das Jahr 1961, Wien 1962, S. 57 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ben. Wurde in Mangelzeiten die bessere Selbstversorgung betont, so später die weitgehende Selbstversorgung, dann die vollständige und schließlich der Anspruch auf Exporte, denn eine Ausrichtung der Produktion allein auf den Inlandsmarkt sei unmöglich und wirtschaftlich nicht wünschenswert. Das Autarkiestreben[106] erlaubte es auch, die Kostenfrage in den Hintergrund zu schieben bzw. die unter anderem durch dieses Streben bedingten hohen Kosten als Besonderheit und weiteren Grund für Schutz und Sonderstellung anzuführen. Auch hier muß durch die Zustimmung zur Assoziierung eine grundlegende Änderung eintreten.

4. Eng mit dem Autarkiestreben verbunden ist die Tatsache, daß die Landeskulturförderung primär als Produktionspolitik verstanden wird, was bei einer Interessenvertretung von Produzenten nicht überraschen dürfte. In den Nachkriegsperioden war diese einseitige Ausrichtung verständlich und auch notwendig; sie ließ sich aber nicht bremsen und hat in der Zwischenkriegszeit sowie nach 1950 zu den bekannten Schwierigkeiten geführt. Seither ist die Produktionspolitik gewissermaßen qualifiziert, wie die Betonung der Qualitätsproduktion zeigt. Die Kammern sind auf diesem Gebiet schon lange mit Saatgut- und anderen Aktionen tätig, ohne immer den notwendigen Widerhall bei den Mitgliedern zu finden. Förderung der Qualität spielt auch bei den freiwilligen Fachvereinigungen eine sehr große Rolle. Wenn die Vereinigung der Saatgutzüchter von Schutz der Produktion spricht, so versteht sie darunter vor allem gesetzlichen Schutz der Erzeugung von Qualitätssaatgut gegen Mißbrauch sowie gesetzliche Anerkennung dieser Erzeugung; die gesetzliche Einführung des Zuchtbuches entsprach daher einem Wunsche der Vereinigung. Der Verband landwirtschaftlicher Spiritusbrennereien bemüht sich neben der Rationalisierung der Brennereien um eine Verbesserung der Viehwirtschaft der angeschlossenen landwirtschaftlichen Betriebe.

Am Grundcharakter der Produktionspolitik hat sich dadurch nichts geändert, denn vielfach ist die Ausweitung des Produktionsvolumens (mit besserer Qualität) weiterhin das Ziel. Die Ergänzung durch Preis- und Absatzpolitik ist die notwendige Begleiterscheinung. Im Ergebnis bedeutet dies: Zuerst kommt die Produktion und sie ist zu fördern, dann ist für die Produktion ein „kostendeckender" Preis zu sichern und dann soll durch die Wirtschaftspolitik ein Absatz gefunden werden. Während sich der Mitspracheanspruch der Kammern und das Streben nach Lenkungsfunktionen schon aus den beiden vorhergehenden Punkten erklären, zeigt dieser Punkt, warum die Lenkungsabsicht relativ einseitig ausgerichtet ist. Die Marktordnungsgesetze sind ein deutliches

[106] Nach 1955 auch als wirtschaftliche Sicherung der Neutralität bezeichnet.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Beispiel dafür. Festzuhalten ist, daß manche Tätigkeitsberichte der Kammern schon darauf hinweisen, daß bei einzelnen pflanzlichen Produkten die weitere Produktionsausweitung keinen rechten Sinn hat. Auch der ausdrückliche Hinweis auf Marktverhältnisse, Verbrauchstendenzen und Absatzmöglichkeiten ist in diesem Sinne ein Fortschritt. Das generelle Bild ist durch diese Ausnahmen noch nicht beeinflußt.

Ein Ausnahmefall unter den landwirtschaftlichen Verbänden ist der Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände. Er vertritt ein mehr liberales Wirtschaftskonzept, ist für den Wettbewerb und eher gegen Marktordnungen, denn seine Mitglieder können in der Regel im Wettbewerb wohl bestehen. Der Verband hat sich schon auf die Integration eingestellt und ist daher der Ansicht, daß es wenig Sinn hätte, protektionistische und regulatorische Einrichtungen zu schaffen, die im gemeinsamen Markt aufgegeben werden müssen. Während die ausschließlich ökonomische Betrachtung in der landwirtschaftlichen Literatur im allgemeinen als einseitig und den Problemen der Landwirtschaft nicht gerecht werdend abgelehnt wird, trat der Verband der Gutsbetriebe in seinem jüngsten Memorandum für eine saubere Trennung von Wirtschafts- und Sozialpolitik ein.

Ein anderer Sonderfall ist der Österreichische Forstverein, der stets die forstfachlichen und die forstpolitischen Interessen koordinieren und seinen Mitgliedern objektive Empfehlungen für das Berufsleben geben will. Die Förderung des Forstwesens setzt aus der Natur der Sache eine langfristige Betrachtung und eine Voranstellung der forstlichen Allgemeininteressen gegenüber Einzel- und Gruppeninteressen voraus. Das Schwergewicht seiner Produktionspolitik lag daher lange in der fachlichen Arbeit und in der Weiterbildung, also im innerforstlichen Bereich, doch sind durch die Entwicklung der Wirtschaft und durch die Tätigkeit der Interessenvertretungen gewisse Änderungen zu verzeichnen. Während Maßnahmen der Produktions- und Produktivitätssteigerung sowie der Betriebswirtschaft und ihrer Rationalisierung weiterhin wesentliche Ziele des Forstvereins sind[107], hat die starke Gesetzgebungstätigkeit in diesem Bereich zu einer verstärkten Vertretung forstlicher Interessen mit dem Ziel der Walderhaltung und -verbesserung geführt. Auch die Abstimmung des Rohholzaufkommens mit dem Bedarf der Verarbeitungsindustrie ist nunmehr zu einem Anliegen des Vereins geworden.

5. Da die Kammern die gesamte Landwirtschaft umfassen, hat ihre Politik eine gewisse kumulative Wirkung, weil z. B. Maßnahmen für

[107] Bewiesen z. B. durch die Arbeit der Fachausschüsse, denn sie beschäftigen sich mit Fragen des Bringungswesens, der Waldarbeit, der Durchforstung, der Betriebsvergleiche, der Kostenstruktur, des Kontenrahmens, des Forstschutzes, des Einsatzes von Motorsägen usw.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den Getreidebau oder insbesondere den Futterbau zusätzliche Maßnahmen für die Viehwirtschaft erfordern usw.[108]. Sie muß sich dabei bemühen, alle Interessen unter einen Hut zu bringen, was ihr relativ[109] gut gelungen ist, zum Teil aber nur durch Kumulierung der Forderungen. Das Ergebnis ist, daß die Herbeiführung des innerlandwirtschaftlichen Ausgleiches (hinsichtlich der Produktionsausrichtung und Produktionsabgrenzung zwischen Berg- und Flachland sowie zwischen Groß- und Kleinbetrieb) auf das Geleise der allgemeinen Wirtschaftspolitik verschoben wird, die bisher eher dagegen gewirkt hat.

6. Produktionspolitik, Erhaltungspolitik und Autarkiestreben erklären die Widersprüche in der Außenhandelspolitik, die insofern konsequent ist, als sie die konstante und gleichzeitige Forderung nach Abschließung des Inlandsmarktes und Erschließung des Auslandsmarktes sowie nach Gegenmaßnahmen gegen ein sehr weit definiertes Dumping des Auslandes und nach Subventionierung der eigenen Ausfuhr erhebt. Die Außenhandelspolitik und insbesondere der Schutz gegenüber dem Ausland spielen bei verschiedenen Verbänden eine Rolle. Zumindest wird darauf gesehen, daß inländische Produkte, soweit sie gleichwertig sind, nicht zurückgestellt werden. Manche Verbände, wie z. B. der Imkerbund, kämpfen mit dem Problem, daß verschiedene österreichische Produktionszweige im freien Wettbewerb nicht ganz mitkommen, also Schutz und finanzielle Förderung brauchen[110].

7. Die Wünsche der Verbände sind, wie die früher angeführten Wunschlisten zeigen, stark auf tagespolitische Fragen ausgerichtet. Daher wird auch gesagt, daß sie einfach eine kurzfristige Politik betreiben. Der Begriff ist relativ, denn viele der sogenannten kurzfristigen Maßnahmen werden auf längere Zeit oder unbefristet verlangt, und die Formulierung ist ungenau. Richtiger sollte sie wohl lauten, daß die

---

[108] Es muß hier genügen, auf die heftige Diskussion über die Betonung des Getreidebaues während der Krise zu verweisen.

[109] Vielleicht sogar überraschend gut. Wie schwierig das Problem ist, macht z. B. der Tätigkeitsbericht der Wiener Landwirtschaftskammer für die Jahre 1958—1962 deutlich. Laut S. 75 des Berichtes ist der einheitliche Produzentenpreis für Milch für die Milcherzeugung in Wien sehr nachteilig. Daß offiziell der einheitliche Milchpreis als wichtigste Errungenschaft der Milchmarktordnung verteidigt wird, daß er umgekehrt, abgesehen von dieser Wiener Bemerkung, in Tirol im Interesse der Bergbauern gelegentlich angegriffen wurde und daß der Arbeitsbauernbund sowie die sozialistische Partei konstant einen gestaffelten Milchpreis bzw. eine gestaffelte Preisstützung verlangen, zeigt die Problematik. Ein anderes Beispiel findet sich im Fach- und Mitteilungsblatt der Salzburger Landwirtschaftskammer „Der Salzburger Bauer", 15. Jg., 1960, Nr. 51/52, wo Otto Eckmüller klagt, daß die Agrarpolitik vielfach auf dem Rücken und auf Kosten der Forstwirtschaft betrieben wird.

[110] Die Argumentation des Imkerbundes kann sich immerhin darauf stützen, daß die Bienenzucht nicht nur als solche als schutzwürdig betrachtet werden kann, sondern daß auch die Haltung von Bienen für verschiedene Produktionszweige, wie insbesondere für den Obstbau, eine Voraussetzung ist.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wünsche auf Maßnahmen hinzielen, die möglichst rasch wirksam sind. Daß solche Maßnahmen oft das Symptom behandeln und nicht die Krankheit selbst, ist ein anderes Problem. Dadurch erklärt sich die Betonung der Produktions-, Absatz- und Preispolitik, und ebenso, warum die gründlicher, aber langsamer wirksame Strukturpolitik, die überdies leicht in Widerspruch mit dem Erhaltungsstreben treten kann, lange Zeit eine bescheidene Rolle spielte. Auf der einen Seite wurde die mangelhafte Struktur der österreichischen Landwirtschaft als Grund für Maßnahmen aller Art angeführt, auf der anderen Seite wurde zu wenig getan, um sie zu ändern, und manche von der Landwirtschaft verlangte Maßnahmen hatten als zusätzliches Ergebnis, daß die strukturbedingten Unterschiede und Differenzierungen innerhalb der Landwirtschaft verschärft wurden. Auch hier ist eine Änderung zum Teil eingetreten, zum Teil im Gange. Die Tätigkeitsberichte der Kammern betonen nun, daß z. B. die starke Mechanisierung eine Änderung der Besitzstruktur erforderlich machen wird, und die Kammern sind selbst durch Grunderwerbsgenossenschaften und in anderer Form auf dem Gebiete der Grundaufstockung tätig. Auch ein Vergleich der jüngsten Förderungsprogramme mit dem von 1951 wie auch des Landwirtschaftsgesetzes in seiner endgültigen Form gegenüber den Marktordnungsgesetzen zeigt diesen Trend. Die Kammern sind aber nicht der Meinung, daß mit einer erfolgreich abgeschlossenen oder zumindest sehr weit vorgetriebenen Strukturpolitik die Schutzpolitik stärker abgebaut werden könnte[111].

8. Jede Beurteilung der Grundeinstellung oder des Konzeptes der landwirtschaftlichen Verbände darf schließlich einige Widersprüche nicht übersehen, die sich für die Kammern notwendig aus ihrer Konstruktion ergeben:

a) Die Kammer ist gleichzeitig Interessenvertretung (sie vertritt den Berufsstand gegenüber Gesetzgebung und Verwaltung sowie den einzelnen Landwirt gegenüber der Verwaltung) und mitausführendes und vielfach mitentscheidendes Organ der staatlichen Politik. „Gewissenskonflikte" sind leicht möglich, denn der Mitträger der staatlichen Politik soll weitere Interessen berücksichtigen, welche eventuell die Mitgliederinteressen einschränken oder ihnen widerspre-

[111] Um nur ein Beispiel zu nennen: Der 1955 erschienene Bericht 30 Jahre Kammer für Land- und Forstwirtschaft in Salzburg erklärt ausdrücklich, daß die Empfehlung, die Preisschere durch strukturelle Maßnahmen zu schließen, an den Dingen vorbeigehe, denn solche Maßnahmen könnten ein Problem, das auch die strukturell gesunden Betriebe trifft, nicht lösen. Die Frage der Einkommensangleichung wäre eine Frage der Wirtschaftspolitik und nicht der Betriebswirtschaft. Auch das Programm vom Dezember 1962 lehnt die Betrachtung der Strukturpolitik als Allheilmittel ab und betont die Wichtigkeit der Preispolitik.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

chen. Diese Tatsache den Mitgliedern klarzumachen, ist nicht immer leicht. Ebenso kann es zu Schwierigkeiten führen, daß die Kammer dem Mitglied einmal als sein Vertreter zur Seite, das andere Mal als Obrigkeit gegenübertritt. Die obrigkeitliche Stellung hat eine gewisse Anziehungskraft, so daß eine Vorliebe für sie und eine Vernachlässigung der anderen Stellung eintreten könnte. Umgekehrt besteht aus gutem Grund kein Interesse an der Beseitigung dieses Widerspruchs, denn die öffentlichrechtliche Stellung kann eine bessere Durchsetzung der Interessen ermöglichen.

b) Als Interessenvertretung sind die Kammern bemüht, die Leistungen des Berufsstandes hervorzuheben und zu unterstreichen. Aus ihrer Förderungstätigkeit kennen sie aber sehr wohl die zahlreichen noch bestehenden Mängel, deren Behebung oft relativ leicht möglich wäre. So mancher Kammerbericht enthält eine bedauernde Feststellung, daß die Mitglieder den Anregungen hinsichtlich Produktionsausrichtung, Qualität usw. nicht oder nur sehr langsam nachkommen, wodurch Probleme bei Absatz und Preis entstehen. Das Endergebnis ist, daß die Kammer als Interessenvertretung versuchen muß, wirtschaftspolitische Abhilfe für diejenigen Mängel zu erreichen, die nach ihrer eigenen Ansicht nicht notwendig und bei Befolgung ihrer Ratschläge im Rahmen der Landeskulturförderung verhindert worden wären. Ihre Stellung gegenüber den nichtlandwirtschaftlichen Sektoren wird dadurch nicht erleichtert.

c) Ist es für die Kammern als Zwangsvereinigungen ein Problem, über die Mitgliederinteressen hinauszugehen, so ist dies für die freiwilligen Verbände noch viel schwieriger. Die meisten Verbände haben auf diese Frage erklärt, daß sie, wenn notwendig, sich über die engeren Mitgliederinteressen hinausgehend im Sinne der staatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik einsetzen. Einige Verbände sind der Ansicht, daß zwischen ihren Interessen und den Erfordernissen staatlicher Wirtschaftspolitik kein wesentlicher Unterschied besteht. Für den Einsatz über die Mitgliederinteressen hinaus haben die Verbände zum Teil Beispiele angeboten. Der Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände wies auf die Absprachen über die Holzpreise, wo er — nach eigener Angabe mit großem Unbehagen — mit den Holzverarbeitern Vereinbarungen getroffen hat und diese mit großen Schwierigkeiten vor den Mitgliedern verteidigen mußte. Auch in der Steuerpolitik ist es ihm nicht möglich, alle Mitgliederwünsche wirklich mit Nachdruck zu vertreten. Der Forstverein verwies gleichfalls auf Preisempfehlungen und auf Forstrechtsbestimmungen, die Vereinigung der Tabakpflanzer auf ihre Stellungnahme in der Sortenfrage (betreffend die anzubauenden Tabaksorten). Besonders schwer haben es die Arbeitgeberverbände, denn sie müssen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bei den Vertragsverhandlungen versuchen, zwischen den Wünschen der Mitglieder und denen der Arbeitnehmer eine der allgemeinen Entwicklung der Arbeitsbedingungen entsprechende Linie zu finden. Weil der Verband die allgemeine Entwicklung und die Vertretbarkeit von Forderungen berücksichtigen muß, muß er praktisch immer über die engeren Mitgliederwünsche hinausgehen. Da heute jeder Arbeitsvertrag eine Verbesserung für die Arbeitnehmer bedeutet, wird von den Mitgliedern grundsätzlich jeder Vertragsabschluß kritisiert, aber im Grunde sind sie meist froh, wenn wieder Ruhe ist und das Ergebnis nicht ärger ausgefallen ist. Für die Mitglieder läßt sich das Problem auch so simplifizieren, daß sie zwar gegen Landflucht und Arbeitskräftemangel sind, daß aber jede Maßnahme gegen diese Erscheinungen — insbesondere in einer allgemein günstigen Konjunkturlage — Geld kostet. Der Arbeitsbauernbund ist schließlich der Ansicht, daß seine Forderung nach Staffelung der Preisstützung über die Mitgliederinteressen hinausgeht und im Interesse der allgemeinen Wirtschaftspolitik ist.

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß die Zielsetzung der Kammern auf ein umfassendes Mitspracherecht ausgerichtet ist. Ihre Einstellung ist dabei konservativ, eher auf Erhaltung ausgerichtet, auf Schutz der heimischen Landwirtschaft gegenüber dem Ausland, auf eine produktionsorientierte Politik mit relativ rasch wirksamen und daher nicht immer tief greifenden Maßnahmen und auf Verschiebung der innerlandwirtschaftlichen Ausgleichsprobleme auf eine andere Ebene. Für die Erste Republik und die ersten Jahre der Zweiten Republik gilt diese Formulierung praktisch unbeschränkt, seit einigen Jahren tritt — zum Teil nolens volens — das Bestreben hinzu, den offensichtlich notwendigen Umstellungsprozeß nicht zu verhindern, aber langsam und möglichst wenig schmerzhaft zu gestalten. Das Hauptproblem — und eine Wurzel der Schwierigkeiten — liegt nicht in dieser Grundausrichtung, die für eine private Interessenvertretung selbstverständlich wäre, sondern darin, daß die Kammern gleichzeitig ein wesentlicher Faktor in der Gestaltung der Wirtschaftspolitik sind, also eine doppelte Rolle erfüllen müssen, die ihnen einerseits die praktische Durchsetzung der Interessen des Berufsstandes erleichtert, aber andererseits zusätzliche Probleme schafft. Was einem Interessenvertreter nicht übel genommen wird, kann bei einem Mitgestalter der Wirtschaftspolitik sehr übel vermerkt werden. Je stärker er die Interessen vertritt und je mehr er in der Grundausrichtung von den anderen abweicht, um so heftiger sind die Angriffe. Daß die Vertreter eines in der Volkswirtschaft „schrumpfenden Wirtschaftszweiges", der in der wirtschaftlichen Entwicklung aus verschiedensten Gründen zurückgeblieben ist und dessen Politik naturgemäß auf Erhaltung und relativ starke Schutzpolitik ab-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gestellt ist, dessen Preise überdies besonders „politisch" sind, auch dann, wenn ihre Politik ohne Fehl und Tadel wäre, besonderen Schwierigkeiten ausgesetzt sind, bedarf keiner zusätzlichen Betonung.

Die freiwilligen Verbände, deren Besonderheiten früher erwähnt wurden, wurden auch gefragt, welches nach ihrer Meinung ihre Haupt- und Nebenaufgaben sind. Aus der Antwort von sieben Verbänden ergibt sich folgendes Bild:

	Hauptaufgabe	Nebenaufgabe
Individuelle Beratung und Betreuung der Mitglieder	6	—
Unterrichtung der Mitglieder über die wirtschafts- bzw. sozialpolitische Entwicklung	5	1
Auseinandersetzung mit Verbänden, die entgegengesetzte Interessen vertreten	3	2
Ratschläge für überbetriebliche Rationalisierung (Normfragen usw.)	2	4
Durchführung von Ausbildungskursen	2	3
Mitarbeit in europäischen Zusammenschlüssen	2	2
Öffentlichkeitsarbeit für das Verständnis der Interessenlage	2	1
Zusammenarbeit im Spitzenverband[112]	2	1
Mitarbeit in Selbstverwaltungskörpern	1	2
Durchführung von Ausstellungen, Messen, Gemeinschaftswerbung	1	—
Wissenschaftliche Grundlagenforschung	—	3
Ausgleich interner Interessengegensätze	—	2
Anregungen und Angebote für Freizeitgestaltung	—	1

Ein Verband hob die Koordinierung des Vorgehens eigens hervor. Daß diese Verbände zu Recht in die Arbeit einbezogen wurden, zeigt sich aus der Beantwortung einer Frage: die Interessenvertretung gegenüber Ministerien und Parlament wurde von sechs Verbänden als Hauptaufgabe erwähnt, beim siebenten Verband war die Interessenvertretung gegenüber anderen Wirtschaftsverbänden ein wesentlicher Gründungszweck.

6. Die Einwirkung auf die wirtschaftspolitische Willensbildung

a) Der allgemeine Rahmen

Den Kammern und in beschränkterem Maße den Verbänden steht ein reiches Register an Mitteln zur Verfügung, um die politische Willensbildung zu beeinflussen und ihre Ziele durchzusetzen. Die Einflußnahme erstreckt sich auf den vorparlamentarischen Raum, auf das Parlament,

[112] Zu berücksichtigen ist, daß die meisten der in diese Arbeit einbezogenen Verbände selbst Spitzenverbände sind.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die Verwaltung, die Gerichtsbarkeit; sie wird ergänzt durch die Möglichkeit der Vereinbarung mit anderen Interessenvertretungen oder mit Unternehmungen anderer Wirtschaftsbereiche, die eigene Wirtschaftstätigkeit, die Teilnahme an internationalen Veranstaltungen usw. Quer durch diese Möglichkeiten ziehen sich als eines der wichtigsten Mittel die politischen und persönlichen Verbindungen.

In ihrem Umfang und in ihrer Vielfalt sind die Einflußmöglichkeiten eine Erscheinung der jüngsten Vergangenheit, Ansätze dazu sind aber schon früh zu finden. Im zweiten Kapitel bereits erwähnt wurden das Gesetz von 1905 für den Landeskulturrat in Niederösterreich mit seiner Vielfalt von Möglichkeiten, das Gesetz von 1924 über das Verhältnis der Hauptkörperschaften zu den Bundesbehörden, die Möglichkeiten der Präsidentenkonferenz in der Ersten Republik und schließlich die Mitwirkung der Kammern an verschiedenen Institutionen der Krisenzeit.

Allgemein zusammengefaßt ist der heutige Stand bei den *Kammern* der, daß die gegenseitige Unterstützungspflicht der Kammern sowie der Bundes-, Landes- und Bezirksbehörden wie auch die Vorlage aller Gesetzesentwürfe sowie besonders wichtiger, die Interessen der Landwirtschaft berührender Verordnungen zur Begutachtung vor Einbringung in den gesetzgebenden Körperschaften bzw. vor Erlassung gesetzlich vorgesehen ist. Die Landeskammern haben das zuständige Mitglied der Landesregierung zu allen Sitzungen der Vollversammlung und des Vorstandes einzuladen; dieses hat beratende Stimme und kann verlangen, daß bestimmte Punkte auf die Tagesordnung gesetzt werden. Gesetzwidrige Beschlüsse können vom Land außer Kraft gesetzt werden. Die Landesregierung kann auch die Einberufung einer Vollversammlung verlangen oder Organe auflösen[113]. § 2 der Statuten der Präsidentenkonferenz wiederholt die schon in der Ersten Republik genannten Möglichkeiten[114] und die Mitwirkung an den Aufgaben der staatlichen Verwaltung im übertragenen Wirkungsbereich. An den monatlichen Zusammenkünften der Präsidentenkonferenz, in denen Beschlüsse zu aktuellen Fragen gefaßt werden, die eventuell in Besprechungen der Kammeramtsdirektoren fachlich behandelt worden waren, nimmt der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft oder sein Vertreter teil. Soweit Referentenbesprechungen erforderlich sind, wirken neben den Referenten des Generalsekretariats und der Kammern die des Ministeriums mit. Gleiches gilt für die Arbeitsgemeinschaften.

---

[113] Zu den genannten Möglichkeiten der Länder s. z. B. §§ 43—45 des Salzburger Landesgesetzes über die Berufsvertretung der Land- und Forstwirtschaft.

[114] Gutachten, Vorschläge, Vertreterentsendung, Besetzungsvorschläge, Beratung des Ministeriums usw. s. Kapitel 3, Abschnitt d).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Auch die in diese Arbeit einbezogenen *freiwilligen Verbände* beschäftigen sich mehr oder minder stark mit der Beeinflussung der Wirtschaftspolitik. Wahrnehmung der den Verband betreffenden Erscheinungen auf dem Gebiete der Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung, Stellungnahme dazu in geeigneter Form, Anregung gesetzlicher und Verwaltungsmaßnahmen im Interesse der Mitglieder, ständige Fühlungnahme mit den staatlichen Stellen, den Kammern und anderen Verbänden, um die Zusammenarbeit auf dem allgemein wirtschaftspolitischen, besonders aber auf dem agrar- und forstpolitischen Sektor zu vertiefen und die Stellung der Mitglieder in allen Gremien zu festigen, sind ein wesentlicher Teil ihrer Aktivität. Der jüngste Verband, nämlich der Bundesverband der Weinbautreibenden, hat zur Beratung ein Diskussionsforum geschaffen, dem neben anerkannten Fachleuten der Praxis Vertreter des Ministeriums, der Präsidentenkonferenz, der Kammern und der Weinbauschulen angehören. Die Forderungen und Beschlüsse der Verbände wären reine Theorie, wenn sie sich nicht die entsprechenden Mittel und Kanäle gesichert hätten, um die wirtschaftspolitische Willensbildung zu beeinflussen. Zum Teil arbeiten sie direkt und allein, meist aber mit der Kammer, zum Teil überlassen sie die weitere Vertretung und Durchsetzung der Wünsche der Kammer.

Daß die *politischen Verbände* die Willensbildung zu beeinflußen suchen, bedarf wohl nicht einmal einer Erwähnung. Der Bauernbund soll gemäß seinen Statuten dem Berufsstand jene einflußreiche Stellung im öffentlichen Leben sichern, auf die er Anspruch hat, er soll alle Maßnahmen und Einrichtungen des Staates im Interesse der Rechtsordnung, der Sicherheit und Ordnung im Geiste einer volksverbundenen Demokratie unterstützen; er kann Eingaben, Entschließungen, Denkschriften, Vorschläge und Gesetzentwürfe an die zuständigen Stellen überreichen und will allgemein Gesetzgebung und Verwaltung im Sinne der Verbandszwecke beeinflussen. Auch die anderen politischen Verbände streben die Aufrechterhaltung einer ständigen Verbindung zu Gesetzgebung, Regierung, Verwaltung und allen öffentlichrechtlichen Körperschaften an, ebenso die Mitwirkung an der Erlassung von Gesetzen, Verordnungen usw. In der Praxis hat natürlich der Bauernbund die günstigste Ausgangsstellung, er ist also der Sprecher der landwirtschaftlichen Wünsche und Forderungen auf politischem Gebiet. Die Querverbindung ist zusätzlich dadurch hergestellt, daß die bäuerlichen Vertreter in der Regierung und den gesetzgebenden Körperschaften Mitglieder der Organe des Bauernbundes sind. Die endgültige Form der Agrarpolitik bleibt öfter hinter den geäußerten Wünschen zurück, ist aber durch sie gedeckt, denn agrarpolitische Maßnahmen gegen den Willen des Bauernbundes sind in der Zweiten Republik kaum möglich.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der Arbeitsbauernbund hat es hier schwerer, denn er ist in der Landwirtschaft und in seiner Partei in der Minderheit.

b) Die Einwirkung im vorparlamentarischen Raum

Auf die wichtigste Einflußnahme im vorparlamentarischen Raum, nämlich durch und über die politischen Parteien, wird später eingegangen. Die grundsätzlichen Möglichkeiten der *Kammern* sind Anträge an die zuständigen Stellen zur Erlassung bestimmter Gesetze, Mitarbeit bei der Ausarbeitung des Gesetzentwurfes und Begutachtung der offiziell übermittelten Gesetzentwürfe. Eine weitere Möglichkeit besteht dort, wo für ein größeres Gesetzeswerk eine Vorbereitungskommission eingesetzt wird; so ist z. B. die Präsidentenkonferenz in der Kommission zur Umsatzsteuerreform vertreten.

Bei der Flut der österreichischen Gesetzgebung ist diese Tätigkeit in ihrem Umfang nicht gering. Der Bericht der Präsidentenkonferenz behandelt z. B. 1960 rund 90 Gesetzes- und Verordnungsentwürfe. Die Landeskammern haben daneben zu Landesgesetzen und -verordnungen Stellung zu nehmen[115]. Der Erfolg der Kammerstellungnahme hängt nicht nur von den anderen Bünden und der SPÖ ab, die Präsidentenkonferenz muß auch versuchen, die Meinung der Landeskammern auf einen Nenner zu bringen, was nicht immer leicht ist; ein Beispiel der unmittelbaren Gegenwart sind die Bemühungen um eine Krankenversicherung für die Landwirte.

Wie bereits erwähnt wurde, ist es bei den gegebenen persönlichen und politischen Verknüpfungen oft nicht leicht zu entscheiden, von wem die erste Initiative zu einem Gesetz ausging und wer tatsächlich den Gesetzestext entworfen hat. Dies gilt auf Bundesebene hinsichtlich der engen Zusammenarbeit von Ministerium, Präsidentenkonferenz und Bauernbund, gilt aber auch auf Landesebene; so haben die Landeskammern z. B. eine wesentliche Rolle bei der Erlassung der Gesetze über das Landarbeitsrecht und über die Tierzuchtförderung gespielt.

Die *Fachvereinigungen* haben als privatrechtliche Vereine grundsätzlich keinen Anspruch auf die Vorlage von Gesetzesentwürfen und ihre Begutachtung. Alle erhalten aber de facto zumindest die wichtigeren Entwürfe zur Stellungnahme, zum Großteil direkt vom Ministerium, in anderen Fällen zumindest über die Kammern. Von sechs Verbänden, die die Frage beantworteten, auf welche Weise sie Informationen über die laufende und geplante Arbeit in den Bundesministerien erhalten, haben je fünf erklärt, daß sie durch die Ministerien offiziell und/oder durch nahestehende Abgeordnete unterrichtet wer-

[115] Der Bericht der Kammer Burgenland spricht für 1961 von 140 Entwürfen, deren Bedeutung natürlich sehr unterschiedlich ist.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den und die Ministerien auch Material und Stellungnahmen anfordern. Vier werden zusätzlich durch Beamte der Ministerien informiert. Nur ein Verband klagte, daß er gelegentlich erst durch die Presse Nachricht erhalte, ein anderer, daß die Information unvollständig und mangelhaft ist. Der Österreichische Forstverein hat den zusätzlichen Vorteil, daß er seit 1949 beratendes Organ des Bundesministeriums ist; durch die umfangreiche Gesetzgebung auf dem Gebiete des Forstwesens in den letzten Jahren war seine Aktivität besonders intensiv. Ebenso hat der Hauptverband beim Forstrechtsbereinigungsgesetz unmittelbar teilgenommen, wie er sich auch bei Steuerfragen zum Teil direkt mit dem Ministerium in Verbindung setzt. Der Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe hat sich bei den Marktordnungsgesetzen direkt an das Ministerium gewandt, bei Sozial- und Steuergesetzen hingegen über den Spitzenverband.

Wenn alle Verbände im vorparlamentarischen Raum tätig sind, so deshalb, weil dieser für die Gesetzwerdung entscheidend ist. Die außerparlamentarischen Kräftegruppen, Interessen und Bestrebungen haben nicht nur einen großen Einfluß, sie leisten oft auch die eigentliche gesetzgeberische Arbeit in der Prüfung und Durchberatung der Gesetzentwürfe. Die allgemeine Frage ist daher weniger, ob diese Institutionen einen Einfluß haben, sondern vielmehr, wie im Rahmen der Verfassung ihre Mitarbeit, Mitentscheidung und Mitverantwortung eingebaut werden kann. Der Primat der wirtschaftlichen Interessen und der Interessenvertretungen vor der Weltanschauung und der Parteizugehörigkeit erhöht noch die Bedeutung der wirtschaftlichen Verbände. Bei der ÖVP ist das starke Gewicht der Interessenvertretungen praktisch strukturbedingt, denn die Vielfalt der vertretenen Interessen schließt eine eindeutige politische Ausrichtung aus. Bei der SPÖ macht sich die analoge Erscheinung erst in jüngerer Zeit bemerkbar, die Probleme sind vielleicht graduell kleiner, es besteht aber kein prinzipieller Unterschied. Der Bauernbund sitzt auf der politischen Seite bereits in der ersten Instanz, welche die zukünftige Regierungspolitik entscheidet, nämlich im Koalitionsausschuß, in dem auf seiten der ÖVP die Obmänner der drei Bünde vertreten sind. Durch den Landwirtschaftsminister, der vom Bauernbund vorgeschlagen wird, kann er seine Wünsche formell in der Regierung vortragen. Über die Kammern kann er schließlich erneut seine Stellungnahme zu Gesetzentwürfen abgeben. Bei den Budgetverhandlungen tritt, soweit der Außenstehende einen Eindruck gewinnen kann, hinsichtlich der Förderungsbeiträge für die Landwirtschaft in den letzten Jahren der Bauernbund bzw. die Kammer stärker auf als der Landwirtschaftsminister. Der Arbeitsbauernbund ist weder in der Regierung noch im Koalitionsausschuß vertreten und ist in den Kammern in der Minderheit. Er ist daher auf die Unterstützung anderer SPÖ-Gruppen angewiesen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

c) Die Einwirkung im parlamentarischen Raum

Während die *Kammern* einen Anspruch auf die Vorlage der sie betreffenden Gesetz- und Verordnungsentwürfe haben, besteht kein Anspruch auf eine Vertretung im Nationalrat, im Bundesrat oder in den Landtagen. Ihre direkte Teilnahme hängt hier von der Verteilung der Mandate innerhalb der Parteien ab. So ziehen im Rahmen der dem Bauernbund zugeteilten Mandate auch Kammerfunktionäre und Kammerbeamte in die gesetzgebenden Körperschaften ein, aber nicht als Vertreter der Kammern, sondern als Vertreter ihrer Partei bzw. des Bauernbundes. Der Fraktionszwang verhindert, daß sie berufliche Interessen über Parteiinteressen stellen. Durch die enge Verbindung zwischen Bauernbund und Kammern spielt es kaum eine Rolle, ob das aus dem Bauernbund kommende Parlamentsmitglied gleichzeitig der Kammer angehört oder nicht[116]. Angesichts der österreichischen Praxis sind für die Kammern ihre Möglichkeiten im vorparlamentarischen Raum wichtiger und für den prinzipiellen Ausgang der Gesetzgebung entscheidend. Eine Lockerung des Koalitionspaktes würde daran nichts ändern, weil sie nur die Zusammenarbeit zwischen den Parteien, nicht aber den Fraktionszwang betrifft. Jedenfalls hat die Kammer als Kammer die Möglichkeit, ihre Meinung dem Parlament bekanntzugeben, so z. B. bei der Beratung eines Entwurfes im zuständigen Ausschuß. Die Tätigkeitsberichte erwähnen ausdrücklich Informationen und Vorschläge für die parlamentarische Behandlung einer Reihe von Vorlagen.

Die *freiwilligen Fachvereinigungen* sind nur zum Teil in den gesetzgebenden Körperschaften vertreten, und zwar durch Mitglieder, während Angestellte nicht in den gesetzgebenden Organen aufscheinen. Der Forstverein hat ein Mitglied im Nationalrat und einige in den Landtagen, beim Hauptverband war in dem 1962 aufgelösten Nationalrat sein Präsident Abgeordneter[117], während zwei Mitglieder von Landesverbänden Angehörige des Bundesrates waren. Nach den Wahlen von 1962 gehören zwei Verbandsmitglieder dem Nationalrat, eines dem Bundesrat an. Der Präsident des Bundesverbandes der Weinbautreibenden

---

[116] Nach einer mündlichen Auskunft der Präsidentenkonferenz waren in dem 1962 aufgelösten Nationalrat die Kammern im Rahmen der ÖVP mit 10 Funktionären und 4 Beamten vertreten. In den Reihen der SPÖ waren 2 Nationalräte gleichzeitig Kammerfunktionäre. I. *Wölfl*, Ein Beitrag zum Problem des Kammerstaates, Berichte und Informationen, 18. Jg., 1963, Heft 873, S. 6—7, erwähnt neben Minister Hartmann drei leitende Kammerbeamte sowie vier Kammerpräsidenten. Er legt den Begriff des Kammerfunktionärs sehr eng aus, denn unter den von ihm zusätzlich angeführten vier Bauernbundvertretern, scheint der Präsident des Hauptverbandes der Wald- und Grundbesitzerverbände auf, der auch in den Kammern eine führende Rolle spielt.

[117] Und gleichzeitig z. B. Berichterstatter für das Forstrechtsbereinigungsgesetz.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ist Mitglied des Bundesrates, zwei Mitglieder des Zentralverbandes der Arbeitgeber sind Landtagsabgeordnete.

Alle privaten Verbände haben Kontakt mit dem Nationalratsausschuß für Land- und Forstwirtschaft. Der Zentralverband der Arbeitgeber, der Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände sowie der Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe stehen auch mit dem Ausschuß für soziale Verwaltung, die beiden letztgenannten ferner mit den Ausschüssen für Finanz- und Budgetangelegenheiten, Handel und mit dem Integrationsausschuß in Verbindung. Die Zusendung von Stellungnahmen an alle oder dem Verband nahestehende Abgeordnete kommt nur ab und zu vor, häufiger sind Besprechungen mit nahestehenden Abgeordneten. Die Erfolge sind nicht immer sehr groß. Als Beispiele für die teilweise Berücksichtigung der Verbandsansicht durch den Nationalratsausschuß nennt der Forstverein das Forstrechtsbereinigungsgesetz, der Hauptverband das Gesetz über die Bodenwertabgabe, gerade der Hauptverband findet aber, daß die Beispiele für Nichtberücksichtigung zahlreicher sind. Mit dem Nationalratsplenum haben nach Angabe der Verbände nur der Hauptverband und der Zentralverband der Arbeitgeber Kontakt, teils durch Zusendungen an nahestehende Abgeordnete, teils durch Besprechung mit ihnen, der Hauptverband auch durch seine dem Nationalrat angehörenden Mitglieder. Die Bedeutung der Landtage im Vergleich mit den Bundesinstitutionen wird von den meisten Verbänden als unwesentlich, von einem Verband als auf anderen Gebieten liegend, im ganzen aber als geringer bezeichnet. Gemäß der Zuständigkeitsverteilung im Landarbeitsrecht sind für den Zentralverband der Arbeitgeber Bundes- und Landesinstitutionen ungefähr gleichbedeutend; etwas überraschend ist es hingegen, wenn der Arbeitsbauernbund ebenfalls dieser Ansicht ist.

Soweit die Fachvereinigungen durch direkte Kontakte nicht zum Ziel kommen, haben sie in der Regel die Möglichkeit, über die Kammern zu arbeiten.

Der Bauernbund, dessen Satzung die Einflußnahme auf die Entsendung von Vertretern in die gesetzgebenden Körperschaften ausdrücklich erwähnt, kann Gesetzentwürfe auch beeinflussen, soweit das Parlament im Bereich des von den Regierungsparteien abgesteckten Rahmens die Regierungsvorlage abändern kann, also insbesondere in den Ausschußarbeiten. Die Zahlen für seine Vertretung in den gesetzgebenden Organen schwanken von Wahl zu Wahl geringfügig, für den vorliegenden Zweck genügt ein Anhaltspunkt. Nach Oberleitner stellte der Bauernbund 1960 31 Mitglieder des Nationalrates (also rund 40 vH der ÖVP-Abgeordneten), 10 Mitglieder des Bundesrates und 78 Mitglieder der Landtage. Der Präsident des Bauernbundes ist dritter Präsident des Nationalrates. Umgekehrt gehören die bäuerlichen Vertreter in den

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gesetzgebenden Körperschaften dem Österreichischen Bauernrat an, der Vorsitzende der Agrarischen Vereinigung der National- und Bundesräte im Parlament auch dem Bundesvorstand, dem Exekutivkomitee und dem Präsidium des Bauernbundes.

Beim Arbeitsbauernbund fällt auf, daß der am meisten in Erscheinung tretende Sprecher der SPÖ in Agrarfragen, Nationalrat Winkler, nicht im Vorstand ist. Im wesentlichen kann der Bund nur versuchen, durch die Unterstützung der anderen Mitglieder der SPÖ die Willensbildung zu beeinflussen. Besprechungen mit dem Fraktionsobmann spielen daher eine gewisse Rolle. Kontakte bestehen über die Partei mit einer Reihe von Ausschüssen.

d) Die Einflußnahme in der Verwaltung

Für die Beeinflussung der wirtschaftspolitischen Willensbildung im Bereich der Verwaltung steht den *Kammern* gleichfalls eine Vielzahl von Möglichkeiten offen. Das Begutachtungsrecht bei allen wichtigen Verordnungen, die Fragen der Landwirtschaft betreffen, wurde erwähnt und ist analog dem Begutachtungsrecht bei Gesetzentwürfen zu verstehen. Die Kontakte mit dem Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft bedürfen keiner neuerlichen Hervorhebung. Zahlreich sind die direkten Verhandlungen mit dem Bundesministerium für Finanzen, z. B. über Zölle, Ausfuhrvergütung, Einheitsbewertung, Steuerfragen und natürlich über das Budget. Die Kammer wirkt bei den Handelsvertragsverhandlungen mit und hat sich in der letzten Zeit bemüht, daß Landwirtschaftsexperten bei den Außenhandelsvertretungen eingestellt werden[118]. Im Verkehrswesen sieht die Kammer auf Fahrpläne[119], Tarife und auf den Frachtausgleich. In der Vollziehung der Straßenverkehrsordnung, bei deren Erstellung die Kammern mitarbeiteten[120], ist die Mitwirkung der Interessenvertretungen (bei Erlassen von Verkehrsverboten, -beschränkungen und -erleichterungen) verankert. Die Kammer vertritt ihre Mitglieder vor den Behörden (insbesondere in Steuerfragen), ebenso führt sie die Verhandlungen wegen der Ablöse für Grundstücke, die von staatlichen Stellen (z. B. für den Autobahnbau) benötigt werden. Einen sehr wesentlichen Einfluß hat die Kammer in der Abwicklung des Förderungswesens. Sie sieht auf entsprechende Budgetdotierungen und sie übt zum Teil eine Gutachtertätigkeit aus,

---

[118] Der Anfang wurde in Rom gemacht; nach dem Bericht der Präsidentenkonferenz für das Jahr 1961 waren drei solche Vertreter bestellt.

[119] Nach dem Kraftfahrliniengesetz 1952 sind die Landwirtschaftskammern vor Erteilung einer Konzession zu hören.

[120] So z. B. an den Sonderbestimmungen für landwirtschaftliche Fahrzeuge; die Alkoholbestimmung dieses Gesetzes fanden die Kammern allerdings zu streng.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

so z. B. bei Entwässerungsvorhaben oder in der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit von Anschaffungen im Rahmen des Agrarsonderkredites. Vor allem aber wird ein wesentlicher Teil der Förderungsmittel über die Kammern geleitet[121].

Die *freiwilligen Fachverbände* haben durchwegs Kontakte mit dem Landwirtschaftsministerium und werden, zum Teil allerdings nur über den Spitzenverband, in wichtigen Fällen vom Ministerium herangezogen. Für die forstwirtschaftlichen Verbände war dies in den letzten Jahren durch die starke Gesetzgebungsaktivität sehr häufig der Fall. Wenn das Ministerium nicht reagiert, arbeiten fünf der sechs Verbände, die diese Fragen beantworteten, mit verstärkten Interventionen beim Ministerium, je fünf versuchen es auch über nahestehende Abgeordnete oder über andere Verbände (in der Regel wohl die Kammern), drei wenden sich mit ihren Wünschen an die Öffentlichkeit, einer eventuell direkt an den Bundeskanzler. Es soll schon vorgekommen sein, daß Verbände vor den Kammern gefragt wurden, umgekehrt allerdings auch, daß sie in sie interessierenden Fragen nicht herangezogen werden. In der Budgetpolitik scheinen die Verbände meist nicht oder zumindest nicht direkt tätig zu sein, sie überlassen dies den Kammern und den politischen Kontakten. Beim Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände ist die Lage so, daß Betriebsgrößen mit mehr als 200 ha bzw. Betriebe mit mehr als 500 000 S Einheitswert von sämtlichen Förderungsmaßnahmen (Grüner Plan, Agrarinvestitionskredit usw.) ausgeschlossen sind[122]; die umstrittene Förderungspolitik ist also für den Verband kein Problem, eher die Tatsache, daß seine Mitgliedsbetriebe zum Teil indirekt die kleineren Betriebe unterstützen müssen, so bei der Unfallversicherung, wo die Beiträge nicht nach der Lohnsumme, sondern nach dem Einheitswert berechnet werden, bei der Zuschußrentenversicherung und beim Familienlastenausgleich. Beim Forstverein sind die Kontakte gegenseitig, einerseits seine laufenden Besprechungen mit dem Bundesministerium, andererseits die Tatsache, daß in

[121] In den letzten Jahren wurden verschiedentlich Verhandlungen über die Neuregelung des Förderungswesens geführt. Die Länder standen zum Teil auf dem Standpunkt, daß die Förderung über sie abgewickelt werden sollte, eine Meinung, der die Kammern, so auch in ihrem Programm von 1962, entschieden entgegentraten. Die Förderungsbeiträge übersteigen die kammereigene Gebarung beträchtlich. Die Umlagen wurden für 1958 mit knapp über 100 Mill. S bekanntgegeben, sie sind wohl weiter gestiegen, sind aber keinen sprunghaften Änderungen ausgesetzt. 1961 hat der Bund in der Gliederung nach Kriterien der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung 76 Mill. S an laufenden Transfers und 77 Mill. S an Kapitaltransfers über die Landwirtschaftskammern geleitet. Die Ländergebarung steht in dieser Form nicht zur Verfügung, aber allein die niederösterreichische Kammer weist z. B. für 1960 in ihrem Förderungsaufwand 14 Mill. S an Landesmitteln auf.

[122] Es ist daher eine Forderung des Memorandums des Verbandes landwirtschaftlicher Gutsbetriebe, daß die Förderungsmaßnahmen des Grünen Planes auf diese Betriebsgrößen ausgedehnt werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den Vereinsorganen Forstleute der Behörden vertreten sind. Abgesehen von den Fragen der Forstrechtserneuerung war der Verein an den Arbeiten für die laufende österreichische Forstinventur beteiligt. Bei den Rinderzuchtverbänden ist die Verbindung mit dem Ministerium durch die Organisation der Geschäftsführung der Zentralen Arbeitsgemeinschaft gegeben. Beim Bundesverband der Weinbautreibenden ist gemäß der Satzung ein Vertreter des Landwirtschaftsministeriums Mitglied des Zentralausschusses, wodurch die auch sonst bestehenden laufenden Kontakte verstärkt werden. Die Vereinigung der Tabakpflanzer verhandelt direkt mit dem Ministerium hinsichtlich der Erstellung der Anbaukundmachung und der Kontingentierung der Anbaufläche. Der Österreichische Imkerbund wirkt als Beratungsforum in Fragen der Bienenzucht auf Bundesebene. Der Verband landwirtschaftlicher Spiritusbrennereien verhandelt bezüglich der Brennkontingente und des Übernahmspreises direkt mit der Verwertungsstelle des Österreichischen Branntweinmonopols bzw. mit dem Bundesministerium für Finanzen.

Der Einfluß des Bauernbundes im administrativen Raum, welcher laut Satzung für die Entsendung von Vertretern in die verschiedenen Institutionen und Verwaltungskörper, für die Gestaltung der Wirtschafts- und Sozialpolitik und für die Tätigkeit der für die Landwirtschaft relevanten Behörden vorgesehen ist, beginnt schon damit, daß er in der Zweiten Republik immer den Landwirtschaftsminister vorschlägt. Daß dieser zusätzlich aus den Kammern oder den Genossenschaften oder beiden kommt, ist nur eine Begleiterscheinung, die, insbesondere bei den Kammern, für seine politische Praxis wertvoll ist. Eine wiederholt gestellte Frage, die der Außenstehende nicht beantworten kann, ist die, wie weit der Landwirtschaftsminister selbst Politik macht und wie weit er Durchführungsorgan für Beschlüsse des Bauernbundes und der Kammern ist[123]. Seine Stellung wird dadurch erschwert, daß die Agrarfonds zwar der Aufsicht des Ministeriums unterstehen, aber eigene Rechtspersönlichkeit, selbständige Budgets und eigene Verwaltungsorgane mit paritätischer Vertretung der drei Kammern haben, wodurch sie praktisch ein Eigenleben führen können. Der Landwirtschaftsminister ist nicht das einzige Regierungsmitglied, welches der Bauernbund stellt. Die ersten beiden Verteidigungsminister der Zweiten Republik entstammten seinen Reihen (nunmehr der Unterrichtsminister), mit Figl stellte er den Bundeskanzler und dann Außenminister und ebenso war er unter den Staatssekretären vertreten. Die

[123] *Vodopivec,* Wer regiert in Österreich?, a. a. O., S. 43, betrachtet ihn als reines Vollzugsorgan. Viel wird von der Person abhängen, aber auf jeden Fall kann der Minister nicht auf Dauer gegen den Bauernbund und die Kammern Politik machen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bäuerlichen Vertreter in der Bundesregierung sind ihrerseits Mitglieder des Bauernrates und des Bundesvorstandes.

Der Arbeitsbauernbund ist, wie erwähnt wurde, nicht direkt in der Regierung vertreten, nur 1945 war sein Begründer, Mentasti, Unterstaatssekretär für Landwirtschaft. Der Verband klagt darüber, daß er vom Landwirtschaftsministerium überhaupt nicht, von anderen ÖVP-Ministerien nur in wichtigen Fällen und nur von den SPÖ-Ministerien häufiger herangezogen wird. Direkt an das Ministerium wandte er sich in Fragen der Genossenschaften, der Kredite, der Wiederbesiedlung, der Besitzfestigung und der Agrarbehörden. Vollständig berücksichtigt wurde nach eigener Angabe seine Stellungnahme zu Kreditfragen, teilweise die zu Genossenschaftsfragen.

Neben den genannten allgemeinen Möglichkeiten üben die *Kammern* einen großen Einfluß dadurch aus, daß sie direkt behördliche Aufgaben besorgen bzw. Vertreter in die verschiedensten Kommissionen und Behörden entsenden[124].

Beispiele der direkten Besorgung behördlicher Aufgaben durch die Landwirtschaftskammern bieten das Landarbeitsgesetz 1948 (Durchführung der Aufgaben der land- und forstwirtschaftlichen Lehrlings- und Fachausbildungsstelle), das Gesetz über den Verkehr mit Obstpflanzgut 1958 (die Kammer führt das Anerkennungsverfahren in erster Instanz durch, für die Ablehnung von Anträgen auf Anerkennung und für die bedingte Anerkennung ist die Bezirksverwaltungsbehörde zuständig; die Kammern kontrollieren auch die Baumschulen), das Rebenverkehrsgesetz 1948 (Anerkennungsverfahren wie bei Obstsaatgut; die Kammern haben die Einhaltung der Vorschriften des Gesetzes zu überwachen) und das Weingesetz 1961 (die Bescheinigung der inländischen Herkunft des Weines für das Ausfuhrzeugnis wird durch die zuständige Interessenvertretung gegeben).

Von den Kommissionen und Beiräten sind nicht alle wirtschaftspolitisch gleich wichtig, sie sollen aber zur Abrundung des Bildes vollständig in der Gliederung der Präsidentenkonferenz wiedergegeben werden:

Im Bereich des Bundeskanzleramtes ist der wichtigste und bekannteste Fall die Beteiligung an der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen, wo die Landwirtschaftsvertreter zur Verhinderung einer Erhöhung der Produktionskosten ohne entsprechenden Ausgleich bei

[124] Die Präsidentenkonferenz hat hier eine Reihe sehr dankenswerter Zusammenstellungen ausgearbeitet, die für den Verfasser äußerst wertvoll waren. Eine Liste der Kommissionen und Beiräte findet sich im Tätigkeitsbericht der Präsidentenkonferenz über das Jahr 1960. Eine neue Zusammenstellung zu Beginn des Jahres 1963 nennt in ihrem ersten Entwurf über 30 Fälle der Nominierung von Mitgliedern für Kommissionen und Beiräte und über 20 Fälle, wo die Landwirtschaftskammern gesetzlich das Recht der Anhörung, Antragstellung, Begutachtung usw. erhalten. Diese Liste bezieht sich auf Präsidentenkonferenz und Landeskammern, erfaßt aber nur diejenigen Fälle, die auf Bundesgesetzen beruhen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ihren preisgeregelten Produkten häufig, aber oft ohne Erfolg gegen Preiserhöhungen auftreten[125]. Die erste Fassung des Raab-Olah-Abkommens, welches die Stellung der Kommission verstärken wollte, aber ohne Mitwirkung der Präsidentenkonferenz abgeschlossen wurde und ihren Einfluß eher zurückgedrängt hätte, stieß auf entschiedenen und erfolgreichen Widerspruch der Präsidentenkonferenz. Im Bereich des Bundeskanzleramtes ist die Präsidentenkonferenz ferner in der Statistischen Zentralkommission sowie einigen statistischen Fachbeiräten vertreten, im Beirat für Gesamtfragen der wissenschaftlichen und technischen Hilfskräfte, im Programmbeirat der Österreichischen Rundfunk Ges. m. b. H. und im Beratenden Ausschuß der EFTA.

Im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft sind vor allem die drei Agrarfonds, nämlich der Milchwirtschaftsfonds, der Getreideausgleichsfonds und der Viehverkehrsfonds bekannt. Bei jedem der drei Fonds besteht eine Verwaltungskommission[126], die sich paritätisch aus den Vertretern der Landwirtschaftskammern, der Kammern der gewerblichen Wirtschaft und der Arbeiterkammern zusammensetzt. Der Milchwirtschaftsfonds und der Getreideausgleichsfonds haben auch einen geschäftsführenden Ausschuß, der gleichfalls paritätisch besetzt ist. In der Verwaltungskommission ist Vierfünftelmehrheit, im Ausschuß Einstimmigkeit erforderlich, es kann also keine Gruppe von den beiden anderen überstimmt werden[127]. Ferner sind im Ressortbereich des Bundesminsteriums für Land- und Forstwirtschaft die Kommission gemäß § 7 des Landwirtschaftsgesetzes, die Verwaltungskommission des durch den Mangel an finanziellen Mitteln ein sehr bescheidenes Dasein führenden Bergbauernhilfsfonds, der Fachausschuß für Obst und Gemüse, sowie die ERP-Darlehenskommission und die Fachkommission nach dem Futtermittelgesetz 1952 zu nennen[128].

Im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Inneres handelt es sich um die Preiskommission nach dem Preisregelungsgesetz[129],

---

[125] Durch alle Zeitungen ging der anfangs 1963 eingetretene Fall, daß die Landwirtschaftsvertreter wegen der damals noch nicht erfolgten Regelung des Milchpreises einfach alle beantragten Lohn- und Preiserhöhungen ablehnten.

[126] Bei Milchwirtschaft und Getreide mit 27, beim Viehverkehr mit 9 Mitgliedern.

[127] Aus den Tätigkeitsberichten der Landwirtschaftskammern und der Fonds ist nichts zu entnehmen, die Zusammenarbeit scheint aber relativ gut zu funktionieren.

[128] Der Tätigkeitsbericht über das Jahr 1960 nannte noch die bäuerliche Oberschlichtungsstelle, deren Aufgaben nach einem Gesetz aus 1962 von den Gerichten besorgt werden, die vor ihrer Entscheidung die Landwirtschaftskammer oder zwei von ihr namhaft gemachte Sachverständige zu hören haben.

[129] Nach Abschluß des Manuskriptes ergab sich, daß die von den Landwirtschaftsvertretern erhobene Forderung, die Vollziehung des Preisregelungsgesetzes bei allen Waren des Ernährungssektors an das Landwirtschaftsmini-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bei der die Landwirtschaftskammern nach ihrer eigenen Erklärung mit ihren Anträgen nicht immer sehr erfolgreich waren[130], und um die Brotkommission, die nach längerem Ruhen 1961 wieder aktiviert wurde und sich 1963 über eine Erhöhung der Brot- und Mehlpreise einigte[131].

Beim Bundesministerium für soziale Verwaltung ist in erster Linie auf die Teilnahme an der Verwaltung der land- und forstwirtschaftlichen Sozialversicherungsanstalt und der landwirtschaftlichen Zuschußrentenversicherung zu verweisen. Die Präsidentenkonferenz entsendet auch Mitglieder in die Kommission zur Herausgabe eines österreichischen Lebensmittelbuches, in den Invalideneinstellungsbeirat, den Invalidenfürsorgebeirat, die Arzneibuchkommission nach dem Apothekengesetz, die Taxkommission nach der Verordnung über die österreichische Arzneitaxe, das Obereinigungsamt, den Beirat für Alkoholfragen und den Fachbeirat für Sozialstatistik.

Im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen nimmt die Präsidentenkonferenz am Bundesbewertungsbeirat, an der Kommission zur Abgabe von Gutachten bei Veräußerung land- und forstwirtschaftlicher Vermögenswerte, am Bundesschätzungsbeirat, am Zollbeirat, der Bundesentschädigungskommission und an der Kommission zur Vorbereitung einer Umsatzsteuerreform teil.

Im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Handel und Wiederaufbau sind der Außenhandelsbeirat, der Kraftfahrbeirat, das Mühlenkuratorium[132] und nach dem Antidumpinggesetz von 1962 zusätzlich dessen Beirat zu erwähnen, im Bereich des Bundesministeriums für Verkehr und Elektrizitätswirtschaft der Lastverteilungsbeirat für Österreich und beim Bundesministerium für Landesverteidigung die Kommission zur Begutachtung von Anträgen auf Freistellung vom Wehrdienst mit der Waffe.

Ohne spezifisches Ministerium nennt der Bericht der Präsidentenkonferenz schließlich den Bundesholzwirtschaftsrat, die Börse für landwirtschaftliche Produkte, das Institut für Raumplanung, die Österreichische Gesellschaft zur Förderung der Landesforschung und Lan-

---

sterium abzutreten, von den Sozialisten angenommen wurde. A. *Vodopivec*, Die Regierung der verbauten Möglichkeiten, Berichte und Informationen, 18. Jg., 1963, Heft 872, S. 7 f., ist skeptisch, ob dies politisch ein Vorteil ist. Auch die Aufgaben des Lebensmittelbewirtschaftungsgesetzes und die Bestimmung von Richtpreisen nach dem Landwirtschaftsgesetz sind auf das Landwirtschaftsministerium übergegangen.

[130] Der Antrag auf Herausnahme der Schweine aus der Preisregelung wegen des erfolgreichen Funktionierens des Preisbandes wurde 1958 gestellt und 1960 bewilligt.

[131] Womit sie im Zeitpunkt, in dem diese Zeilen geschrieben werden, beim Innenminister auf Widerstand stieß.

[132] Bei bestimmten Beschlüssen hat die Präsidentenkonferenz auch ein Vetorecht.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

desplanung, das Österreichische Produktivitätszentrum, die Österreichische Gesellschaft für Holzforschung, den Prüfausschuß für Holzschutzmittel, das Österreichische Kuratorium für Landtechnik, den Österreichischen Energie-Konsumentenverband, die Österreichische Düngerberatungsstelle, das Exekutivkomitte des Österreichischen Arbeitsausschusses für Automatisierung, das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung, die Österreichische Milchpropagandagesellschaft, den Verein für Konsumenteninformation, die Arbeitsgemeinschaft zur Förderung österreichischer Qualitätsarbeit und die Österreichische Studiengesellschaft für wirtschaftliche Güterbewegung.

Auch bei den Landeskammern spielt die direkte Mitwirkung an der staatlichen Verwaltung eine Rolle. Nach dem Invalideneinstellungsgesetz sind die Vertreter der Dienstgeber im Invalidenausschuß und im Einstellungsausschuß, soweit es sich um Dienstgeber in der Land- und Forstwirtschaft handelt, von der Landwirtschaftskammer namhaft zu machen. Nach dem Pflanzenzuchtgesetz entsendet jede Landwirtschaftskammer einen Vertreter in die Zuchtbuchkommission[133]; gemäß diesem Gesetz ist der Anmeldung für die Eintragung ins Zuchtbuch ein Gutachten der zuständigen Landwirtschaftskammer über die züchterischen Fähigkeiten des Anmelders anzuschließen; die Bezeichnungen „Original" oder „Erster Nachbau" dürfen nur verwendet werden, wenn die Sortenreinheit und der einwandfreie Gesundheitszustand des Saatgutes, auf das sie Anwendung finden sollen, durch die Saatenanerkennung der zuständigen Landwirtschaftskammer bestätigt werden[134]. Das ASVG und das Zuschußrentenversicherungsgesetz normieren das Vorschlagsrecht der öffentlich-rechtlichen Interessenvertretungen für die Berufung von Beisitzern der Schiedsgerichte und die Entsendung von Dienstgebervertretern in die Verwaltungskörper der Sozialversicherungsinstitute. Die Kammern entsenden ferner Mitglieder in die Berufungskommission nach der Bundesabgabenordnung, in die Berufungskommission nach dem Finanzstrafgesetz, in die Einigungsämter nach Kollektivvertragsgesetz, die Einigungs- bzw. Obereinigungskommissionen nach dem Landarbeitsgesetz und in die Beiräte für die Landeslastverteiler. Dazu kommen die Kommissionen und Beiräte nach Landesrecht, z. B. die Grundverkehrskommissionen, Pachtämter, Landesplanungsbeiräte und die verschiedenen Landesfonds für landwirtschaftliche Zwecke.

---

[133] Laut mündlicher Auskunft der Vereinigung österreichischer Saatgutzüchter entsendet auch diese einen Vertreter mit Sitz und Stimme.

[134] Auch andere primär der Qualität dienende Gesetze schreiben eine Mitwirkung der Landeskammern vor. Nach dem Gesetz über den Verkehr mit Obstpflanzgut ist die Landwirtschaftskammer durch die Bezirksverwaltungsbehörde vor Entscheidung über die Verwendung der für verfallen erklärten Ware anzuhören. Eine solche Anhörung ist auch im Saatgutgesetz von 1937 und im Rebenverkehrsgesetz verankert. Letzteres legt ferner fest, daß die Zollämter die Landwirtschaftskammer, die die Reben anerkannte, von der Einfuhr zu verständigen haben. Vor Ausspruch in einem Straferkenntnis, daß der Betriebsinhaber für bestimmte Zeit oder auf immer zur Anerkennung nicht zugelassen wird, ist die Landwirtschaftskammer zu hören. Der Bekämpfungsplan für die Bangseuche ist nach Anhörung der Landwirtschaftskammer aufzustellen, ebenso ist sie bei der Zulassung von Nutzreagenten-Verwertungsbetrieben zu hören.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diese umfangreiche Liste zeigt den großen Aktivitätsbereich und ist trotzdem nur eine Minimalliste. Die Präsidentenkonferenz erwähnt nämlich nur jene Kommissionen und Beiräte, in welche die Kammern in ihrer Stellung als Kammern Mitglieder entsenden. Zusätzlich können Kammerfunktionäre als Mitglieder des Bauernbundes, also als Vertreter der ÖVP, in die verschiedensten Institutionen gesandt werden. In anderen Worten, der Bauernbund, der selbst keinen juristischen Anspruch auf die Entsendung von Vertretern hat, kann doch ihre Bestellung beeinflussen und hat somit indirekt zwei Möglichkeiten zur Verfügung, nämlich die Kammern und die ÖVP. Dadurch sind Mitglieder des Bauernbundes als landwirtschaftliche Vertreter in den für die Landwirtschaft relevanten Institutionen sowie (und in dieser Form eventuell auch Kammerfunktionäre) als Vertreter ihrer Partei in den wirtschaftlichen Unternehmungen des Staates[135]; die enge Verbindung zwischen Bauernbund und Kammern wirkt sich auch hier für beide günstig aus. In dem in Zusammenhang mit den jüngsten Regierungsverhandlungen eingesetzten großen Ausschuß für Grundsatzfragen der verstaatlichten Industrie ist der Direktor des Österreichischen Bauernbundes Mitglied[136].

e) Die Einflußnahme in der Gerichtsbarkeit

Die *Kammern* wirken bei der Bestellung der Laienbeisitzer bei den Arbeitsgerichten mit, die Präsidentenkonferenz beim arbeitsgerichtlichen Senat des Obersten Gerichtshofes. Ferner hat die Präsidentenkonferenz ein Antragsrecht für Beisitzer des Kartellgerichtes, sie ist von der Anmeldung einer Vereinbarung zu verständigen und hat unter dem Titel der Interessenvertretungen Parteistellung. Um ihre Teilnahme an der Vollziehung des Kartellgesetzes mußte die Kammer 1958 kämpfen, denn damals wurde die Ausschaltung der Landwirtschaft versucht. Nicht erreicht hat die Landwirtschaft die Entsendung von Vertretern in das Kartellobergericht und in den begutachtenden Ausschuß bei der Bundeswirtschaftskammer.

Umgekehrt verankert das Arbeitsgerichtsgesetz die Befugnis der Kammer, ihre Mitglieder vor dem Arbeitsgericht zu vertreten und an der Erstattung von Gutachten mitzuwirken.

---

[135] Über diese Möglichkeiten war keine vollständige Auskunft zu bekommen. Ein bekanntes Beispiel ist der Vorsitzende des Aufsichtsrates der Österreichischen Stickstoffwerke A. G., der Präsident der oberösterreichischen Kammer war. Der Kammeramtsdirektor der steirischen Kammer ist Mitglied des Aufsichtsrates der Österreichischen Alpine-Montan A. G.

[136] Für den Arbeitsbauernbund fehlten dem Verfasser in dieser Frage Unterlagen, er dürfte aber in den von den Kammern in die verschiedenen Kommissionen und Beiräte entsandten Vertretungen eine bescheidene Rolle spielen. Im Verwaltungskörper der land- und forstwirtschaftlichen Sozialversicherungsanstalt ist er jedenfalls vertreten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die *politischen Verbände* und die *Fachverbände* sind an der Gerichtsbarkeit direkt nicht beteiligt. Indirekt hat der Bauernbund über die Kammervertretung die Möglichkeit, vor allem aber der Verband der Arbeitgeber, der der Kammer Vorschläge für die Arbeitsgerichte und die Schiedsgerichte in der Sozialversicherung unterbreitet, die von der Kammer in der Regel berücksichtigt werden.

f) Die Zusammenarbeit mit anderen Interessenvertretungen

Neben der Beeinflussung der wirtschaftspolitischen Willensbildung auf staatlicher Ebene (Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung) steht vor allem der *Kammer* (aber auch den anderen Verbänden) die Möglichkeit offen, mit anderen Interessenvertretungen in gemeinsamen Fragen zusammenzuarbeiten. Juristisch ist es sicher richtig, diese Möglichkeit nach den bisher angeführten zu nennen, der Praxis würde es aber vielleicht eher gerecht, sie an erster Stelle anzuführen. Die Zweite Republik kennt genügend Beispiele, in denen sich die Kammern der Landwirtschaft, der gewerblichen Wirtschaft und der Arbeitnehmer zuerst geeinigt haben und ihre Beschlüsse von der Gesetzgebung bzw. der Verwaltung in Gesetzesform gegossen bzw. durchgeführt wurden. Am stärksten wird der Gedankengang wohl in der Resolution vom Juni 1959[137] zum Ausdruck gebracht: Agrarpolitische Tagesfragen und der Ausgleich der Interessengegensätze sollten nicht auf politischer Ebene, sondern auf der hiezu berufenen Ebene der Kammern behandelt werden[138].

Beispiele der Zusammenarbeit der 3 Interessenvertretungen wurden bereits genannt, so insbesondere die Paritätische Kommission, die drei Agrarfonds, der Fachausschuß für Obst und Gemüse (zusammen mit dem Landwirtschafts- und dem Innenministerium sowie dem Marktamt der Stadt Wien) und die Brotkommission (zusammen mit dem Österreichischen Gewerkschaftsbund und dem Getreideausgleichsfonds). Die Preisbänder bei verschiedenen Agrarprodukten werden von den drei Kammern überwacht und im Verein für Konsumenteninformation sind alle Interessen vertreten. Die Präsidentenkonferenz besprach mit der Bundeswirtschaftskammer die Stellung und Be-

[137] Wiedergegeben im XVII. Tätigkeitsbericht der niederösterreichischen Landes-Landwirtschaftskammer über die Berichtsjahre 1959 und 1960, S. 11.

[138] In der Zeit des Ständestaates wurde von manchen Autoren verlangt, daß die Kammern weitere staatliche Agenden übernehmen und der Staat sich auf eine Rahmengesetzgebung beschränkt. Ein amerikanischer Beobachter sprach im Zusammenhang mit den Lohn- und Preisabkommen von Kollektivverträgen zwischen Unternehmern, Arbeitern und Landwirtschaft als einer Methode der Aufteilung des Nationalproduktes. Auf der anderen Seite ist F. *Nemschak*, Der Weg zu einem gesamtwirtschaftlichen Konzept, Wien 1951, S. 10 f., nicht so sicher, ob die erfolgreiche Durchsetzung von Gruppeninteressen immer im gesamtwirtschaftlichen Interesse liegt. Der schärfste Angriff auf dieses System kam von Johnstone, The Restraint of Competition in the Austrian Economy, Vienna, Austria, 1951; er möchte die Kammern auf freiwillige Organisationen mit beratenden technischen Aufgaben beschränken.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

steuerung der landwirtschaftlichen Genossenschaften, sie hat wiederholt mit der Vereinigung der Papier-, Zellulose-, Holzstoff- und Pappenindustrie über Fragen der Holzwirtschaft verhandelt. Verschiedene Zollanträge wurden gemeinsam mit den beiden anderen Kammern gestellt und schließlich verhandelte die Präsidentenkonferenz mit dem Verband der Mühlenindustrie und der Bundesinnung der Müller über die Feuchtigkeitsabschläge bei Getreide und über die Übernahme von auswuchsgeschädigtem Getreide[139].

Weitere bekannte Beispiele der Zusammenarbeit sind die 1953 gegründete Österreichische Düngerberatungsstelle, in welcher das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, die Präsidentenkonferenz, die Kammern, die landwirtschaftlichen Forschungs- und Versuchsanstalten, die Düngerindustrie des In- und Auslandes sowie der Handel mit Düngemitteln im gemeinsamen Interesse tätig sind, und der Bundesholzwirtschaftsrat, der nach Aufhebung der Holzbewirtschaftung auf Grund des Handelskammergesetzes als paritätischer Ausschuß geschaffen wurde[140]; er ist praktisch ein Unterausschuß der Bundeswirtschaftskammer und der Präsidentenkonferenz und erfüllt koordinierende Aufgaben; diese ergeben sich fallweise aus divergierenden Auffassungen zu einzelnen Fragen zwischen Urproduktion und gewerblicher Wirtschaft; in diesem Zusammenhang behandelt er auch allgemeine wirtschaftliche Fragen und ist mit der Begutachtung von Ein- und Ausfuhranträgen befaßt.

Auf Kontakten mit Interessenvertretungen privatrechtlicher Natur, nämlich den Gewerkschaften, beruhen schließlich die Kollektivverträge. Wie bereits erwähnt wurde, treten die Kammern zum Teil selbst auf, zum Teil aber die eigenen Arbeitgeberverbände[141].

Bei den *freiwilligen Fachverbänden* spielt die Zusammenarbeit mit Interessenvertretungen und insbesondere mit den Landwirtschaftskammern eine wichtige Rolle, ja sie ist der Hauptweg, auf dem diese Verbände ihre Wünsche mit Aussicht auf Erfolg vortragen können. Zum Teil bestehen zwischen Verbänden und Kammern Personalunionen, so bei den Funktionären, vor allem aber in der Geschäftsführung, in welcher Kammerbeamte eine entscheidende Rolle spielen[142]. Es gibt selten eine Frage, die ein Verband allein ohne Kammern durchficht, wenn sich

---

[139] Die Vertreter der Mühlenwirtschaft wollten das 1953 geschlossene Abkommen bezüglich der Feuchtigkeitsabschläge 1961 kündigen. Der Protest der Präsidentenkonferenz war erfolgreich, aber das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft mußte dafür die Schwundvergütung bei der Mühlenaktion I erhöhen.

[140] Die folgenden Bemerkungen dazu stützen sich auf einen Brief des Bundesholzwirtschaftsrates an den Verfasser. In den einzelnen Bundesländern bestehen analog Landesholzwirtschaftsräte.

[141] Diese Darstellung der Zusammenarbeit ist nur ein unvollständiger Teilausschnitt. Da es sich um verschiedene wirtschaftliche Interessen handelt, wäre es überraschend, wenn die Beziehungen immer harmonisch wären. Die burgenländische Kammer hat z. B. Marktwirtschaftsstellen errichtet, die als Gegenpol gegen die Argumente der Konsumentenvertreter wirken sollen; ebenso klagt sie z. B. darüber, daß die Gemüseverwertungsindustrie gegen Lieferungsverträge der Landwirtschaft mit dem Ausland auftritt, ohne selbst entsprechenden Ersatz zu bieten.

[142] So bei den Saatgutzüchtern, den Weinbautreibenden, den Tabakpflanzern, den Spiritusbrennereien und dem Zentralverband der Arbeitgeber.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

auch seine Meinung nicht immer mit der der Kammer deckt[143] und die Verbände die politisch bedingten Schwierigkeiten der Kammern keineswegs übersehen[144]. Der Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände ist durch seine Mitglieder in den Kammerorganen vertreten, so in der Präsidentenkonferenz durch 5 Personen, die im Forst- und Holzausschuß, im Sozialausschuß und im Integrationsausschuß tätig sind. Andere Mitglieder sind Landes- oder Bezirkskammerräte, doch findet der Hauptverband seine Vertretung eher zu klein. Auch bei der Nominierung von Vertretern in die Beiräte und Kommissionen durch die Präsidentenkonferenz werden die Wünsche des Hauptverbandes nicht immer berücksichtigt; eine Ausnahme ist der Bundesholzwirtschaftsrat, in welchem der Präsident des Hauptverbandes Vizepräsident ist; er gehört auch als Kammervertreter dem Zollbeirat an.

Wesentlich verstärkt wurde die Zusammenarbeit zwischen Präsidentenkonferenz und Hauptverband (sowie dem Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe), als die Präsidentenkonferenz 1961 einen Ausschuß für Fragen der buchführungspflichtigen land- und forstwirtschaftlichen Betriebe errichtete und den Präsidenten des Hauptverbandes zum Vorsitzenden dieses Ausschusses bestellte. Nach Ansicht des Hauptverbandes wurde damit eine Möglichkeit geschaffen, daß die größeren Betriebe (auch in ihrer Eigenschaft als Fremdarbeitsbetriebe) ihre zumeist spezifischen Probleme im Rahmen der Interessenvertretung mit entsprechendem Nachdruck vorbringen und dadurch schon in den ersten Anfängen auf die Gesetzwerdung agrarpolitischer Zielsetzungen Einfluß gewinnen können. Durch die personelle Gestaltung des Ausschusses und durch Anerkennung der Tatsache, daß der Hauptverband bei der Tätigkeit des Ausschusses mitgestaltend tätig sein kann, scheint für ihn die Aussicht zu bestehen, daß seinen Arbeiten und Bestrebungen mehr Gewicht verliehen wird. Außerdem eröffnet sich für ihn und seine Landesverbände, insbesondere den Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe, die Möglichkeit, die Kontakte mit den nicht diesen Verbänden angehörigen mittleren Betrieben, die der Buchführungspflicht unterliegen, enger zu gestalten und für alle Bestrebungen eine breitere Basis zu finden. Der Hauptverband leistet die Vorarbeiten für den Ausschuß auf forstwirtschaftlichem Gebiet, der Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe auf landwirtschaftlichem. Der Obmann des Verbandes der Gutsbetriebe ist auch Kammerrat der niederöster-

[143] Besonders wenn seine Interessen in der Kammer stark in der Minderheit sind.

[144] Die Präsidentenkonferenz hat es nämlich auf der politischen Seite bei den dauernden Kompromißverhandlungen schwerer und ist daher, nach Ansicht des Hauptverbandes, eher geneigt, bei Schwierigkeiten die Forstwirtschaft (oder den Holzpreis) fallen zu lassen als die Milchwirtschaft (bzw. den Milchpreis).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

reichischen Kammer und in dieser Kammer Mitglied des Hauptausschusses und des Ausschusses für Forstwirtschaft sowie Obmannstellvertreter des Ausschusses für Pflanzenbau; er sitzt als Kammervertreter in der Bundesentschädigungskommission.

Sehr eng sind die Verbindungen zwischen Kammer und Bundesverband der Weinbautreibenden. Institutionell sind sie dadurch gegeben, daß die Abteilungsleiter für Weinbau von drei Kammern dem Zentralausschuß und dem Exekutivkomitee des Bundesverbandes angehören. Zusätzlich ist der Präsident des Bundesverbandes Vizepräsident der niederösterreichischen Kammer. Im Vorstand der Vereinigung der Tabakpflanzer haben die Landwirtschaftskammern, in deren Bereich Tabak gebaut wird, einen Vertreter mit beratender Stimme. Auch beim Bundesverband der Erwerbsgärtner sind die Kammern in den Verbandsorganen direkt vertreten. Die Satzung des Zentralverbandes der Arbeitgeber legt fest, daß die Kammern von den Versammlungen und Sitzungen der Vollversammlung und des Zentralausschusses zeitgerecht unter Angabe des Gegenstandes zu verständigen sind; die Vertreter der Landwirtschaftskammern sind über ihr Verlangen anzuhören. Auch sonst sind die Kontakte sehr eng, der Verband wird von den Kammern zu allen Fragen des Arbeitsmarktes und Arbeitsrechtes herangezogen, während er umgekehrt den Kammern Vorschläge zur Bearbeitung angrenzender Fachgebiete macht.

Zu einem geringen Teil haben die freiwilligen Fachvereinigungen Kontakte mit Interessenvertretungen im nichtlandwirtschaftlichen Bereich. So besteht eine gewisse Zusammenarbeit, wenn auch wiederholt von Konflikten unterbrochen, zwischen dem Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände und der Vertretung der Papier-, Zellulose-, Holzstoff- und Pappenindustrie. Die Konflikte sind für den Hauptverband beinahe die einfachere Seite, denn bei Übereinkommen muß er diese gegenüber seinen eigenen Mitgliedern verteidigen. Der Zentralverband der Arbeitgeber nennt unter den Interessenvertretungen, mit denen er gelegentlich zusammenarbeitet, auch die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft.

Für die *politischen Verbände* wäre auch auf die Landwirtschaftskammern zu verweisen. Es ist fraglich, ob in diesem Falle von Zusammenarbeit gesprochen werden kann, denn die politischen Verbände stellen gemäß den Ergebnissen der Kammerwahlen die Funktionäre der Kammern und leiten so die gesamte Kammertätigkeit. Umgekehrt sitzen Vertreter der Kammern in den Organen des Bauernbundes. Da es sich um eine politische Frage handelt, wird die Bedeutung der politischen Verbände innerhalb der Kammern zusammenfassend in einem späteren Abschnitt behandelt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bezüglich der Interessenvertretungen in anderen Wirtschaftsbereichen, arbeitet der Bauernbund nicht als Bauernbund, wohl aber wieder über die Landwirtschaftskammern mit ihnen zusammen; es kann diesbezüglich auf die Ausführungen bei den Kammern verwiesen werden. Dem Arbeitsbauernbund stehen die Arbeiterkammern politisch nahe und er versucht auch, seine Meinung mit ihnen abzustimmen, als Vertreter von Arbeitnehmerinteressen sind sie nicht gerade eine ideale Unterstützung.

g) Die Einflußnahme im politischen Bereich

Durch alle bisher genannten Möglichkeiten zieht sich wie ein roter Faden eine Kontaktmöglichkeit durch, die hier als eigener Bereich genannt wird, in Wahrheit aber nicht ein solcher ist, sondern die Möglichkeiten der Verbände überall und insbesondere im vorparlamentarischen und parlamentarischen Raum entscheidend beeinflußt. Als Teilbund der ÖVP besteht der Österreichische Bauernbund, im Rahmen der SPÖ der Arbeitsbauernbund und bei der KPÖ der Bund der kleinen Landwirte. Auch die FPÖ tritt bei den Kammerwahlen als wahlwerbende Gruppe auf. Der Allgemeine Österreichische Bauernverband, der in dieser Arbeit im Zusammenhang mit den politischen Verbänden genannt wird, weil er bei den Kammerwahlen als wahlwerbende Gruppe auftritt und nicht einen spezialisierten Fachverband darstellt, will laut Satzung die in der Landwirtschaft und für sie Tätigen ohne Unterschied der politischen Überzeugung auf überparteilicher Grundlage zusammenfassen und strebt deshalb keinerlei Bindungen an politische Parteien an; soweit es zur Erreichung der gesteckten gemeinsamen Ziele notwendig erscheint, will er aber zu diesen die entsprechenden Beziehungen herstellen, aufrechterhalten und, wenn erforderlich, soweit als möglich zwischen ihnen vermittelnd und aufklärend eingreifen. Der Verband ist der Ansicht, daß die bestehenden Organisationen sich in ihrer Arbeit und ihren Entscheidungen dem Interesse ihrer Partei unterordnen müssen und daß die Interessenvertretung durch einander feindlich gegenüberstehende politische Bauerngruppen zu keinem befriedigenden Erfolg führen kann. Eine reinliche Scheidung zwischen Parteipolitik und Interessenvertretung sei daher notwendig und würde den Einfluß der Bauernschaft verstärken, wie die überparteilichen Organisationen in anderen Ländern (und der Gewerkschaftsbund in Österreich) zeigen. Wenn dem Verband vorgeworfen wurde, daß er die Bauernschaft spalte, so weist er in Abwehr dieser Angriffe auf die gegebene parteimäßige Zersplitterung hin, für die er eine überparteiliche Einigung veruche.

Der Bauernbund ist einer der drei autonomen Bünde, die in der ÖVP zusammengefaßt sind, und hat mit seinen mehr als 400 000 Mitgliedern

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gegenüber ca. 200000 des ÖAAB und ca. 100000 des Wirtschaftsbundes ein solides Fundament, welches durch sein geschlossenes Auftreten noch verstärkt wird. Sein Vorteil, aber gleichzeitig sein Nachteil ist der, daß es in der ÖVP zwar eine Bauernbundpolitik, aber keine Agrarpolitik der Gesamtpartei gibt. Er ist der Parteisprecher in agrarpolitischen Fragen, muß aber seine Wünsche innerhalb der Partei mit den anderen Bünden ausfechten. Seine Budgetwünsche muß er gegenüber einem Finanzminister aus der eigenen Partei vertreten. Manchmal sollen die innerparteilichen Verhandlungen schwieriger sein als die mit der SPÖ.

Im Bereich der SPÖ tritt der Arbeitsbauernbund als Wahlwerber bei den Kammerwahlen auf. Einzelne Mitglieder des Bundesvorstandes gehören der Parteiführung bzw. Parteikontrolle an, ohne stark in der Öffentlichkeit in Erscheinung zu treten[145]. Nach Angabe des Bundes besteht ein ständiger guter Kontakt mit der Partei, die laufend Informationsmaterial und Stellungnahmen erhält.

Von den weiteren politischen Gruppen wurde der Bund der kleinen Landwirte 1950 gegründet[146].

Die enge Verbindung zwischen Bauernbund und den unter anderem auf seine Initiative gegründeten Kammern bestand schon in der Ersten Republik. In den letzten Wahlen vor 1934 erhielt er in Tirol alle Kammermandate, in den übrigen Bundesländern zusammen 122 von 186 Mandaten; nur in Kärnten blieb er mit 6 von 21 Mandaten in der Minderheit und in Steiermark besaß er nur die Hälfte der Mandate. Schon damals bedeuteten die Mehrheitsverhältnisse, daß praktisch eine Zweigeleisigkeit bestand, einerseits der als privater Verein organisierte Bauernbund als Bestandteil einer Partei, andererseits die von ihm entscheidend beeinflußten öffentlichrechtlichen Körperschaften mit der rechtlichen Stellung einer Interessenvertretung. Das Bundesgesetz von 1935 über die Bildung des Berufsstandes Land- und Forstwirtschaft hat beide gesetzlich verankert und hat versucht, bei Wahrung der engen Verbindung die beiderseitigen Tätigkeitsbereiche abzugrenzen; die Kammern hatten die wirtschaftlichen Aufgaben der Landesbauernbünde zu besorgen und ihre Mitglieder wurden von den Landesbauernbünden bestellt.

An zweiter Stelle hinter dem Bauernbund stand in der Ersten Republik mit insgesamt 51 Mandaten der Landbund. Seine stärkste Stellung hatte

---

[145] Daß die Parteiverbindung manchmal von Nutzen sein kann, zeigt das Beispiel der Wiener Kammer; nach ihrem Tätigkeitsbericht für die Jahre 1958 bis 1962 funktionierte die Auszahlung der Förderungsbeiträge der Stadt Wien erst dann richtig, als der Bauernbund den Vertretern des Arbeitsbauernbundes gewisse Rechte bei der Referentenbesetzung zugestanden hatte.

[146] Oberleitner, dem diese Angabe entnommen ist, nennt für 1955 eine geschätzte Mitgliederzahl von 8000; verglichen mit den Wahlergebnissen scheint dies zu hoch gegriffen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

er in Kärnten mit 14 von 21 Mandaten und in Steiermark mit 14 von 30 Mandaten. Mit 13 Mandaten stand der Arbeitsbauernbund weit abgeschlagen an dritter Stelle; relativ am stärksten war er im Burgenland mit 7 von 32 Mandaten.

In der Zweiten Republik hat sich durch Wegfall des Landbundes die Stellung des Bauernbundes noch verstärkt.

Wenn aus den Landesergebnissen ein Bundesergebnis gebildet wird, was trotz des lokalen Charakters der Wahlen angesichts der stark politischen Ausrichtung nach Parteien möglich ist, so zeigt sich bei steigender Stimmenzahl insgesamt eine laufende Erhöhung der für den Bauernbund abgegebenen Stimmen.

Prozentuell hat der Bauernbund trotz steigender absoluter Stimmenzahl zwischen 1955 und 1960 in allen Bundesländern mit Ausnahme Niederösterreichs einen kleinen Rückschlag erlitten, ohne daß seine Mehrheit dadurch entscheidend beeinflußt wurde. Nur am Rande sei vermerkt, daß die ÖVP auch in den Landarbeiterkammern mit Ausnahme Kärntens die Mehrheit besitzt. Die Stellung der Bauernbundvertreter in der Regierung wurde bereits erwähnt. Im Nationalrat stellte er vorübergehend den ersten, nun den dritten Präsidenten. Auch in den Landesorganisationen hat der Bauernbund einen starken Rückhalt, denn fünf von den sieben der ÖVP zufallenden Landeshauptmannstellen wurden bisher von ihm besetzt. Dadurch hat er auf die einzelnen Landesparteiorganisationen einen Einfluß, der zum Teil über seine zahlenmäßige Stärke hinausgeht.

Vodopivec ist der Ansicht, daß „im Gegensatz zur Vielfalt der Interessen, die in der übrigen Volkspartei nur allmählich auf eine bestimmte politische Linie gebracht werden können, die politische und wirtschaftliche Marschroute der Agrarier von einem kleinen Personenkreis aus höchstens einem Dutzend Bauernführern, Funktionären und Beamten festgelegt wird. Dieses Auftreten als ein geschlossener Block mit einer straffen Organisation hat es den Bauern immer wieder ermöglicht, sich sowohl gegenüber den anderen ÖVP-Bünden, den Kammern und Interessenvertretungen als auch gegenüber den Sozialisten in einem Ausmaß durchzusetzen, wie es sonst nur dem Gewerkschaftsbund möglich war“[147]. Der geschickte Interessenausgleich in der Besetzung der dem Bauernbund zur Verfügung stehenden führenden Stellen hat dazu wohl wesentlich beigetragen.

Die persönlichen Verbindungen und Überschneidungen bei den Kammern lassen sich gleichfalls nicht in vollem Umfang aufzählen, einige Anhaltspunkte mögen als Beispiel ausreichen[148].

[147] Wer regiert in Österreich? a. a. O., S. 204.

[148] Der Verfasser hat bewußt nur die Berichte der Präsidentenkonferenz und das Politische Handbuch der Republik Österreich von Oberleitner heran-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die enge Verbindung beginnt auch bei den Kammern bereits mit der Besetzung des Ministerpostens. Von den zehn Landwirtschaftsministern der Ersten Republik kamen sechs direkt von den Kammern, und die bisherigen Minister der Zweiten Republik waren bzw. sind grundsätzlich mit den Kammern oder den Genossenschaften oder beiden eng verbunden. Von den im Bericht der Präsidentenkonferenz für 1961 aufgezählten Kammerpräsidenten waren vier im Nationalrat, zwei waren Landtagsabgeordnete. Kammerpräsidenten und -vizepräsidenten waren bzw. sind Präsidenten des Bauernbundes oder im Präsidium (zum Teil ad personam, zum Teil als Kammervertreter oder Vertreter des Parlamentsklubs), Mitglieder der früher genannten Verwaltungskommissionen und Vorstandsmitglieder des Österreichischen Raiffeisenverbandes.

Die freiwilligen Fachverbände sind im Prinzip alle unpolitisch. Sie haben gleichzeitig erklärt, daß sie in der Regel bei der ÖVP bzw. dem Bauernbund am ehesten Verständnis finden und daher mit diesen Kontakte haben. Zwei Verbände sprechen von einem ständigen guten Kontakt, drei stellen der Partei Informationsmaterial und auf Wunsch Stellungnahmen zur Verfügung, bei den meisten Verbänden handelt es sich um Kontakte, die sich auf einzelne Abgeordnete oder Gruppen von Abgeordneten beschränken. Bei einzelnen Verbänden sind Spitzenfunktionäre Mitglieder des Bauernbundes.

h) Die Beeinflussung der öffentlichen Meinung

Auf der Generalversammlung des Verbandes der europäischen Landwirtschaft in Wien 1958 wurde folgende Resolution beschlossen: „Die ständige Abnahme der landwirtschaftlichen Bevölkerung macht es immer schwieriger, gerechte Forderungen der Bauernschaft, die zu ihrer Existenzsicherung gestellt werden, zu verwirklichen. Dies deshalb, weil in weiten Kreisen der Bevölkerung das Verständnis für die Probleme der Land- und Forstwirtschaft fehlt oder die Probleme oft nicht richtig erkannt werden. Daraus ergibt sich, daß von Seiten der Landwirtschaft wesentlich mehr für die Aufklärung der nichtbäuerlichen Bevölkerungskreise getan werden muß. Der mangelnde tägliche intensive Kontakt mit der Umwelt im Gegensatz zu den anderen Wirtschaftszweigen erfordert in allen Ländern eine größere Aktivität der bäuerlichen Organisationen, um ihre eigenen Leistungen der Öffentlichkeit näher zu bringen und insbesondere mit Verständnis und Einfühlungsvermögen

gezogen. Durch die Wahlen vom November 1962 und die Ereignisse seit der Wahl mögen einige Veränderungen eingetreten sein, die nicht mehr berücksichtigt werden konnten. Da es sich nicht um eine vollständige Aufzählung handelt, sondern auf jeden Fall nur um ein Beispiel für einen bestimmten Zeitpunkt der Vergangenheit, kann diese Tatsache vernachlässigt werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die Zusammenarbeit mit den anderen Wirtschaftszweigen zu pflegen. Die ‚public relations' der Landwirtschaft zu den anderen Kreisen des Volkes bedürfen einer wachsenden Vertiefung und Verbreitung. Die heute eingesetzten Mittel der Agrarpublizistik sind zu verstärken, um die nichtbäuerliche Bevölkerung über die wirkliche Lage der Landwirtschaft zu unterrichten; dazu sind methodische Anstrengungen in dieser Richtung zu unternehmen[149]."

Unterrichtung der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung ist nur eines der Ziele einer sehr aktiven Publizitätstätigkeit der *Kammern*. Die Unterrichtung der bäuerlichen Bevölkerung über Probleme der Agrarpolitik, die Unterrichtung der Gesamtbevölkerung über die Arbeit der Interessenvertretung und schließlich die technischen Informationen für die landwirtschaftlichen Produzenten sind weitere wichtige Punkte. Entsprechend den verschiedenen Zielen sind die eingesetzten Mittel unterschiedlich, obwohl natürlich eine scharfe Abgrenzung nach der Zielrichtung nicht möglich ist. Eigene Publikationen, Presse, Rundfunk, Fernsehen, Filme sowie Vorträge und Tagungen sind allgemein die den Kammern zur Verfügung stehenden Mittel.

Unter den eigenen Publikationen sind die Tätigkeitsberichte der Kammern, die laufenden Mitteilungsblätter und eventuelle sonstige Publikationen zu erwähnen, wie z. B. die Denkschrift von 1951, die Jubiläumsschrift 50 Jahre Präsidentenkonferenz und andere. Meist sind die von den Kammern veröffentlichten Broschüren für das Beratungswesen und für die technische Information der Produzenten bestimmt. Auch die Mitteilungen sind primär an die Mitglieder gerichtet und sind daher relativ einseitig und mit Schwergewicht auf technische Fragen sowie der Arbeit der Kammern aufgebaut. Für eine Unterrichtung der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung, die diese Mitteilungsblätter wohl selten, wenn überhaupt, zu Gesicht bekommt, sind sie kaum geeignet.

Die Präsidentenkonferenz bemüht sich um eine weitere Verbreitung ihrer Berichte und um eine Darstellung, die die agrarpolitische Seite betont und die auf allgemeines Interesse rechnen kann. Ihre Tätigkeitsberichte sind nicht nur eine ex-post Schau von gegebenen Tatsachen, sondern auch eine Darstellung der Probleme. Da zwischen den ersten Versuchen und Anträgen bezüglich einer Maßnahme und ihrer endgültigen Durchführung oder Ablehnung meist längere Zeit verstreicht, sind die Berichte, obwohl sie erst ein Jahr nach dem Berichtsjahr erscheinen, für viele Fragen aktuelle Literatur.

Die Präsidentenkonferenz hat auch bei der Neugestaltung der „Agrarischen Rundschau" im Jahre 1958 eine wesentliche Rolle gespielt. In der weiteren Ausgestaltung wurde diese Zeitschrift in den Worten der

[149] Bericht der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs über das Jahr 1958, Wien 1959, S. 86.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Präsidentenkonferenz ein „Sprachrohr der Landwirtschaft“[150], was sich nicht ganz mit dem gleichzeitig propagierten Ziel eines Diskussionsforums deckt.

In Erkenntnis der Bedeutung der Presse wurde 1956 ein Pressekomitee der agrarischen Organisationen geschaffen. 1957 begann die Präsidentenkonferenz mit der Veranstaltung von Pressekonferenzen und Presserundfahrten, um die Redakteuere mit aktuellen Problemen der Land- und Forstwirtschaft vertraut zu machen. Zusätzlich wurden offizielle Übersendungen und Stellungnahmen der Präsidentenkonferenz an die Presse weitergegeben. Bei besonders wichtigen oder aktuellen Nachrichten werden die Zeitungen direkt verständigt. Bis 1959 wurden die Aussendungen über die Agrarische Nachrichtenzentrale weitergegeben. Zur Intensivierung der Arbeit wurde diese 1959 durch das Agrarische Informationszentrum abgelöst. Diesem gehören neben der Präsidentenkonferenz der Österreichische Raiffeisenverband, der Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände Österreichs und der Österreichische Bauernbund an. Aufgabe des Zentrums ist es, die agrarische Publizistik zu einem wirksamen Instrument der Information, Aufklärung, Beratung und Werbung im Interesse der Land- und Forstwirtschaft zu machen. Sie soll den land- und forstwirtschaftlichen Interessen in der nichtlandwirtschaftlichen Publizistik des In- und Auslandes Geltung verschaffen und für den Absatz agrarischer Produkte werben.

Der Österreichische Agrarjournalisten-Klub wurde 1959 umgestaltet und hat sich als „Arbeitsgruppe Agrarjournalisten“ im Presse-Club Concordia neu konstituiert. Der bisherige Leiter des Agrarjournalisten-Klubs wurde in den Vereinsvorstand des Presse-Clubs kooptiert. 1961 hatte die Arbeitsgruppe 153 Mitglieder, wovon 76 Vollmitglieder des Presse-Clubs waren.

Im Rundfunk sieht die Präsidentenkonferenz das Massenberatungsmittel mit der größten Bedeutung.

Reine Bildungssendungen sind die Landfunksendungen. Zu ihrer fachlich einwandfreien Gestaltung bedient sich der Rundfunk der bei den Landwirtschaftskammern eingesetzten Fachreferenten, die in regelmäßigen Programmkonferenzen die Themen der einzelnen Landfunksendungen festlegen und die Gestaltung der Sendung besprechen. Zweck der Sendung ist die fachliche Beratung der Landwirte, um sie mit den Zielen der Förderungsarbeit vertraut zu machen. Die Bemühungen um eine Verbesserung der Qualität der Sendungen erlitten einen Rückschlag, als die Rundfunkgesellschaft im Mai 1961 beschloß, zur Erhöhung der Einnahmen die Landfunk-Ringsendungen für die Werbung freizugeben.

1958 wurde eine Sendung unter dem Titel „Am grünen Tisch“ eingeführt, in der Vertreter der landwirtschaftlichen Spitzenorganisationen über grund-

[150] Bericht der Präsidentenkonferenz über das Jahr 1960, S. 131.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

legende Themen der Agrarwirtschaft und Agrarpolitik zu Wort kommen. Die Bandaufnahmen dieser Sendungen wurden dem Bayrischen Rundfunk zur Verfügung gestellt.

Die Präsidentenkonferenz und andere agrarische Organisationen sind ferner bemüht, durch geeignete Themenvorschläge für andere Sendereihen und Sendungen dem bäuerlichen Hörerkreis zu dienen. Als Sendung der Landwirtschaftskammer läuft ferner die Sendung „5 Minuten Agrarpolitik". Auf der Landesebene werden zusätzlich Lokalsendungen (Bauernfunk und verschiedene Beratungs- und Fachsendungen) gebracht.

Nach der Konstituierung der Österreichischen Rundfunkgesellschaft m. b. H. wurde im April 1958 der Generalsekretär der Präsidentenkonferenz zum Mitglied des Programmbeirates bestellt. Dieser hat rein beratende Funktion und konnte die 1958 und in den Folgejahren zum Teil ohne seine Heranziehung verfügten Programmeinschränkungen nicht verhindern. Das Bemühen der Präsidentenkonferenz um eine Verbesserung des Empfanges in den ländlichen Gebieten durch Ausbau von Sendeanlagen ist ebenfalls durch die Knappheit der finanziellen Mittel des Rundfunks behindert, doch wurde eine Reihe von Verbesserungen durchgeführt.

Neben den Hörfunk tritt in den letzten Jahren immer stärker das Fernsehen[151]. Die erste landwirtschaftliche Reportage im Aktuellen Dienst wurde im November 1955 gebracht. Die Meinungen über die Bedeutung des Fernsehens für die Landwirtschaft waren geteilt[152]. Sie hatte nicht nur die geringste Möglichkeit, Fernsehsendungen zu sehen, sie stand auch der Neuerung mit Skepsis gegenüber, weshalb auf ausgesprochen landwirtschaftliche Sendungen zunächst verzichtet wurde. Mitte 1958 wurde in der Sendereihe „Der Fenstergucker" erstmals ein größerer Film über die Landwirtschaft gesendet. 1958 begann die Sendereihe „Blick ins Land — Internationale Rundschau der Landwirtschaft", ein Fernsehmagazin, in welchem Kurzfilme aus Österreich und aus dem Ausland gezeigt werden. Für die Herstellung der österreichischen Filme leistet die Präsidentenkonferenz die fachliche Beratung zur Themenauswahl und Darstellung, die Sendung ist aber eine vom Fernsehen produzierte fernseheigene Sendung. Die Präsidentenkonferenz hat, erstmals für das Sendejahr 1958/59, für die drei besten österreichischen Filme Förderungspreise ausgesetzt. Der Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände hat sich diesem Vorhaben angeschlossen.

Die erste Beratungssendung für die Landwirte wurde im Rahmen einer neuen Sendereihe unter dem Titel „Mit Rat und Tat" im November 1959 gesendet. Auch hier wird hinsichtlich Themenwahl und Inhalt im Einvernehmen mit den Interessenvertretungen gearbeitet. Filmkopien werden vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft für den Beratungs- und Aufklärungsdienst gekauft. Landwirtschaftliche Beiträge erscheinen ferner laufend im Aktuellen Dienst und in der Sendung „Streiflichter aus Österreich". 1960 wurde von der Eurovision beschlossen, in jedem Land einen Dokumentar- oder Kulturfilm über Probleme der Klein- und Bergbauern herzustellen. 1961 wurde im Einvernehmen mit der Präsidentenkonferenz und dem Produktivitätszentrum der Film „Wunder des Korns" hergestellt. Im Rahmen des internationalen Austausches wurde 1961 auch eine Sendereihe „Bauern in Europa" durchgeführt.

---

[151] s. zu diesem Fragenkomplex R. *Wicha*, Landwirtschaft und Fernsehen, Der Förderungsdienst, 9. Jg., 1961, Heft 7/8.

[152] Und zwar nicht nur in Österreich, sondern in einer Reihe von europäischen Ländern.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1958 ließ die Präsidentenkonferenz erstmals mit Unterstützung des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft und des Produktivitätszentrums einen eigenen Agrarfilm drehen, und zwar den Forstfilm „Zerstöre mich nicht". Allgemein hat die Bedeutung der Agrarfilme stark zugenommen. 1960 standen 98 Filme für den Verleih (Aufklärung, Beratung, public relations) zur Verfügung und fanden 591 Vorführungen mit 125 000 Besuchern statt; 1961 waren es bereits 107 Filme, 8218 Vorführungen wurden von fast 335 000 Personen besucht.

Vor allem für die nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung sind die Bemühungen bestimmt, Themen über die österreichische Landwirtschaft in das Kursprogramm der Wiener Volkshochschulen aufzunehmen. Im Herbst 1959 wurde eine entsprechende Vereinbarung geschlossen. Die Vortragsreihe wird von der Wiener Kammer im Einvernehmen mit der Präsidentenkonferenz durchgeführt.

Abschließend zur Tätigkeit der Kammern müssen die verschiedenen Agrartagungen und die Veranstaltung von Vorträgen erwähnt werden; auch sie dienen der fachlichen Weiterbildung und der Information der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung.

Bei den *freiwilligen Fachvereinigungen* konzentriert sich das Informationswesen auf die Information der Mitglieder. Von sechs antwortenden Verbänden unterrichten je vier ihre Mitglieder regelmäßig durch den Vorstand, durch Rundschreiben oder durch das Mitteilungsblatt, je drei durch ständige Ausschüsse oder Mitgliederversammlungen. In wichtigen Ausnahmefällen greifen je zwei Verbände zusätzlich auf die ständigen Ausschüsse, ad-hoc-Ausschüsse, Mitgliederversammlungen oder Rundschreiben zurück. Für die eigentliche Öffentlichkeitsarbeit über den Mitgliederkreis hinaus nennen je vier Verbände Geschäftsberichte und Pressebeiträge, je drei eigene Zeitschriften oder Rundfunk und Fernsehen, zwei Broschüren, einer Ausstellungen sowie Kurse.

Im einzelnen zeigt die Publizitätsarbeit der freiwilligen Verbände starke Unterschiede. Für den Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände spielt die Beeinflussung der öffentlichen Meinung eine große Rolle, denn als Verband des Großgrundbesitzes muß er mit Angriffen rechnen, die zum Teil auf historisch bedingten Ressentiments und politischen Gründen beruhen.

Beim Österreichischen Forstverein mußte die „Vierteljahresschrift für das Forstwesen", mit der die Mitglieder direkt und stärker angesprochen wurden, 1961 aus finanziellen Gründen eingestellt werden. Gegenüber den Kontakten mit Behörden und Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens treten die Bemühungen um die Beeinflussung der öffentlichen Meinung zurück. Der Verein findet, daß die Tagespresse — abgesehen von der Jahresversammlung, die eine gute Publizität hat — wegen des Fehlens zugkräftiger, wenn auch nicht unbedingt sachlicher Schlagworte in den Aussendungen des ÖFV diesen wenig Platz zukommen läßt. Zusätzlich und insbesondere in der Frage des Verständnisses der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Öffentlichkeit sieht er ein Problem darin, daß die Forstwirtschaft in der Öffentlichkeit relativ wenige Vertreter besitzt und sich diese bei Konflikten mit der zahlenmäßig stärkeren Landwirtschaft oder der Papier- und der Sägeindustrie nicht durchsetzen können. Da die Forstwirtschaft die Möglichkeit hat, je nach der Ertragslage intensiv und forstpfleglich zu wirtschaften oder umgekehrt zu überschlägern und die forstpfleglichen Maßnahmen aus Kostengründen zu extensivieren, erscheint den Außenstehenden jede Situation als überwindbar.

Die publizistische Tätigkeit der Viehzuchtverbände und ähnlicher Vereinigungen ist primär eine fachtechnische Produktionsberatung. Zum Teil dient die Publizität der Absatzwerbung, wofür auch die Ausstellungen eine Möglichkeit bieten. Die Vereinigungen der Saatgutzüchter, der Tabakpflanzer, der Imker[153] und der landwirtschaftlichen Spiritusbrennereien wenden sich mit ihren Mitteilungsblättern primär an die Mitglieder, ebenso der Bundesverband der Erwerbsgärtner, der aber auch Ausstellungen veranstaltet, die die Öffentlichkeit über die Leistungen des Gartenbaues informieren und gleichzeitig der Absatzwerbung dienen sollen. Etwas intensiver, obwohl gleichfalls auf die Mitglieder konzentriert, erscheint die Tätigkeit des Zentralverbandes der Arbeitgeber, der in sein Mitteilungsblatt allgemeine arbeitsrechtliche Fragen, gerichtliche Entscheidungen usw. einbaut, Sprengeltage veranstaltet und im Bedarfsfall Sonderrundschreiben ausschickt. Der Bundesverband der Weinbautreibenden tritt hingegen mit der Veranstaltung von großen Kundgebungen, wie der Bundesweinbautagung und den Jahresversammlungen in die Öffentlichkeit, um dort die Probleme und die wirtschaftliche Bedeutung des österreichischen Weinbaues aufzuzeigen. Regionale, Landes- und Bundesweinkosten sind ein Teil der Propaganda für den heimischen Wein. Die laufenden Veröffentlichungen in der Presse sowie die Sendungen im Rundfunk und Fernsehen sind vielfach an die Öffentlichkeit gerichtet; andere regelmäßige Rundfunk- und Fernsehsendungen sowie laufende Beiträge in der Fach- und der agrarischen Presse richten sich ausschließlich an die Weinbauern und erfolgen im Rahmen der Weinbauförderung.

Die *politischen Vereinigungen* haben die Aufklärung und Beratung bereits in der Satzung verankert. Dafür stehen ihnen neben eigenen Zeitschriften und Mitteilungsblättern vor allem die Publizitätsorgane ihrer Partei zur Verfügung. Auch in der Publizität ist der Bauernbund wesentlich stärker als die anderen Verbände[154].

---

[153] Deren monatlich erscheinendes Fachblatt „Bienenvater" 1962 bereits den 83. Jahrgang erreichte.

[154] K. *Graber*, Kritische Stimme zur österreichischen Agrarpolitik, Berichte und Informationen, 17. Jg., 1962, Heft 855, S. 7, ist der Ansicht, daß der Bauernbund die Diskussion so beherrscht, daß es zumindest in der agrarischen Lite-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

7. Die Einwirkungen auf die Marktverhältnisse

a) Das Problem

Das allgemeine Untersuchungsschema der Verbandsarbeit sieht eine Dreiteilung der Einwirkungsbereiche vor, nämlich Marktverhältnisse, Wirtschaftsordnungspolitik und Wirtschaftsablaufpolitik. Diese Dreiteilung ist für die systematische Betrachtung von Vorteil, hat aber ihre eigenen Probleme und macht Überschneidungen unvermeidlich. Die Marktordnungsgesetze wirken entscheidend auf den Gütermarkt der erfaßten Produkte ein, sie gestalten gleichzeitig die Wirtschaftsordnung, wenn diese als rechtlicher Rahmen der Wirtschaftstätigkeit behandelt wird; und die im Rahmen der drei Agrarfonds getroffenen Alltagsentscheidungen sind Wirtschaftsablaufspolitik. Gleiches gilt für das Landwirtschaftsgesetz, welches Marktbeeinflussung und Strukturmaßnahmen vorsieht. Vielleicht ist dieses Problem für die Landwirtschaft spezifisch, weil sich die Beeinflussung des Gütermarktes hier nicht auf Wettbewerbspraktiken, kartellähnliche Maßnahmen usw. beschränkt, sondern — unter anderem gerade deshalb, weil die Landwirtschaft Schwierigkeiten hat, selbst solche Praktiken einzuhalten — eine eigene gesetzliche Marktordnung vorliegt, die auf den Wunsch der Verbände zurückgeht.

Eine juridische Unterscheidung der Einwirkungsbereiche nach Maßnahmen, die in Gesetzen oder Verordnungen enthalten sind, und nach solchen, die in Durchführung der allgemeinen Normen getroffen werden, hilft bei den Marktordnungsgesetzen nicht hinsichtlich der Abgrenzung von Marktbeeinflussung und Wirtschaftsordnungspolitik, sie paßt noch weniger für die gesamte allgemeine Förderungspolitik, deren sehr schwache oder überhaupt fehlende gesetzliche Fundierung wiederholt diskutiert wurde.

Zuordnungszweifel und Überschneidungen sind somit unvermeidbar. Entsprechend der in Österreich noch immer überwiegend oder zumindest sehr stark marktorientierten Form der Agrarpolitik liegt das Schwergewicht der Darstellung bei der Beeinflussung der Gütermärkte. In diesem Bereich hat sich die wirtschaftspolitische Kammertätigkeit überwiegend abgespielt. Die politischen Vereinigungen der Landwirtschaft sind sich hier untereinander und mit den Kammern, trotz Abweichungen im Detail, im Prinzip einig. Sie haben den Vorteil, daß sie durch die technische Produktionsförderung kaum in Anspruch genommen sind und daß sie nicht durch die Schranken der Stellung einer

---

ratur keine Diskussion ist. Auch Vodopivec, Wer regiert in Österreich? a. a. O., S. 43, meint, daß nur wenige Agrarfachleute sich gegenüber den offiziellen und inoffiziellen agrarischen Interessenvertretungen eine völlige Unabhängigkeit bewahrt haben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

öffentlich-rechtlichen Interessenvertretung behindert sind. Sie können daher mit radikaleren Forderungen arbeiten oder normale Forderungen radikaler vertreten. Ohne auf Einzelheiten einzugehen, kann allgemein gesagt werden, daß die Marktbeeinflussung in der Politik des Bauernbundes noch eine überwiegende Rolle spielt. Es genügt, auf das Forderungsprogramm vom Juni 1962 zu verweisen, wo die Preise im Mittelpunkt stehen und die Unterstützung durch die Außenhandelspolitik nicht vergessen wird; wenn der Absatz nicht erwähnt ist, so wohl deshalb, weil er schon weitmöglich gesichert ist und seine Sicherung als selbstverständlich vorausgesetzt wird. Arbeitsbauernbund und Bund der kleinen Landwirte stimmen mit dem Bauernbund in der Ablehnung der freien Marktwirtschaft für die Landwirtschaft überein. Der Hauptunterschied besteht darin, daß beide die Lenkung und Planung etwas weiter treiben und die staatliche Förderung stärker auf Klein- und Mittelbetriebe konzentrieren wollen. Der Allgemeine Bauernverband ist schließlich in der Öffentlichkeit vor allem durch sein Eintreten für einen höheren Milcherzeugerpreis bekannt geworden.

Die freiwilligen Fachverbände sind gleichfalls stark auf den Markt ausgerichtet. Obwohl z. B. bei den Vereinigungen des Großbesitzes und der Forstwirtschaft Marktordnungen nicht im Vordergrund stehen, so spielen Preise, Außenhandel usw. eine wichtige Rolle. Selbst der Österreichische Forstverein, der sich mit den langfristigen Problemen des Forstwesens beschäftigt, konnte kurzfristige wirtschaftspolitische Fragen nicht vernachlässigen; sie führen gelegentlich zu Überschneidungen und zu Konflikten mit den Kammern oder dem Hauptverband, bei denen die wirtschaftliche Seite überwiegt. Beim Bundesverband der Weinbautreibenden war es die Entwicklung von Preis und Absatz nach der Ernte von 1958, die zur Gründung des Verbandes geführt hat, und in seinem Programm spielen koordinierte Maßnahmen auf den Gebieten der Produktion, der Marktordnung, der Preisbildung und des Außenhandels eine entscheidende Rolle. Für die Tabakpflanzer ist der Markt zur Gänze geregelt; in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft verhandelt ihre Vereinigung mit der Tabakwerke AG hinsichtlich Produktion, Preis und Absatz; bei Einhaltung des Produktionskontingentes und der Qualitätsvoraussetzungen ist der Absatz zum vereinbarten Preis gesichert.

b) Die Wettbewerbspolitik

Die Wettbewerbspolitik der Kammern und Verbände im innerlandwirtschaftlichen Bereich ist im Verhältnis zu der in anderen Wirtschaftsbereichen relativ einfach gestaltet. Der bäuerliche Familienbetrieb gilt als erwünschtes Ziel und wird gegen ausländische Konkur-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

renz wie auch gegen mehr gewerblich oder schon industriell aufgebaute Betriebe geschützt[155]. Schutzmaßnahmen gegen die gewerbliche Schweinemast wurden in Österreich mehrmals durchgeführt; Schutzmaßnahmen gegen die relativ junge gewerbliche Geflügelzucht wurden in der jüngsten Vergangenheit verlangt[156]. Bekanntlich hat der Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe 1963 die Aufhebung der gesetzlichen Produktionsbeschränkungen bei Schweinen und Geflügel gefordert, sofern Exportaussichten bei diesen Produkten bestehen. Der Schutz der Gartenbaubetriebe durch mögliche Konkurrenzbeschränkung im Inland ist im Landwirtschaftsgesetz von 1960 verankert. Auch die Neuanlage von Weingärten wurde gelegentlich verboten.

Das Kartellwesen ist für die Landwirtschaft von geringer Bedeutung. Die landwirtschaftlichen Genossenschaften genießen eine Sonderstellung; wegen der landwirtschaftlichen Produktionsmittel ist den Kammern eine beschränkte Beteiligung an der Kartellgerichtsbarkeit eingeräumt.

Auf einer anderen Ebene liegen verschiedene von den Kammern und den Verbänden verlangte Normen, die dem Schutz der Qualität, dem Schutz vor unlauterem Wettbewerb und dem Schutz der Gesundheit dienen. Hierher gehören z. B. die gesetzlichen Regelungen des Saatgutverkehrs. Nach dem Lebensmittelgesetz ist die Präsidentenkonferenz vor Erlassung bestimmter Verordnungen zum Schutz der Gesundheit zu hören, ebenso nach dem Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb allgemein jene Körperschaft, der gesetzlich die Vertretung der in Betracht kommenden Interessen obliegt. Das Forderungsprogramm von 1962 weist auf noch zu lösende Aufgaben beim Lebensmittelrecht und Lebensmittelbuch hin; es müsse dabei getrachtet werden, daß bei immer besserer Aufmachung der Erzeugnisse hochwertige Naturprodukte verwendet werden, so daß dem landwirtschaftlichen Produzenten an den bezahlten Preisen ein entsprechender Anteil zukommt. Auf dem gleichen Gebiet liegen z. B. die Bemühungen des Imkerbundes; zur Verhinderung von unlauterem Wettbewerb ist die Bezeichnung Bienenhonig geschützt, ebenso ist ausländischer Honig als solcher zu kennzeichnen.

---

[155] Es ist also zu vermerken, daß die Kammerpolitik Landwirtschaft nicht als Erzeugung von landwirtschaftlichen Produkten definiert, sondern als die Erzeugung durch bestimmte Betriebe.

[156] Gerade diese Form der Geflügelzucht hat aber zur Senkung der Kosten und, neben den Auswirkungen des gestiegenen Lebensstandards, zur starken Ausweitung des Verbrauches entscheidend beigetragen. Wenn die Kammern hier Möglichkeiten einer Absatzsteigerung sehen, ist dies richtig, wenn die Produktion dem bäuerlichen Familienbetrieb reserviert wird, ist dafür gesorgt, daß für aktive Preispolitik als Voraussetzung einer Verbrauchsausweitung kein großer Raum bleibt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

c) Einwirkung auf den Gütermarkt von der Produktionsseite

Für die genauere Betrachtung der Produktionsseite muß zwischen technischer Produktionsförderung und wirtschaftspolitischen Maßnahmen unterschieden werden. Die technische Produktionsförderung spielt, wie in jedem beliebigen Tätigkeitsbericht jeder Landeskammer zu ersehen ist, eine wesentliche Rolle in der Kammertätigkeit. Sie ist ein wichtiger und in manchen Fällen überwiegender Teil der Tätigkeit der freiwilligen Fachverbände. Diese Tätigkeit, die hinsichtlich Qualitäts- und Anpassungsförderung unbestritten ist, kann hier nur erwähnt werden, denn sie ist nicht selbst Wirtschaftspolitik. Sie muß erwähnt werden, denn sie hat durch ihre Erfolge die Wirtschaftspolitik beeinflußt.

Für die wirtschaftspolitische Produktionsförderung spielt eine zeitliche Betrachtung eine gewisse Rolle. Zweimalige Nachkriegsperioden mit Mangelerscheinungen sind neben den Produzenteninteressen ein Grund, warum die mengenmäßige Produktionssteigerung oft als Idealziel betrachtet wurde. Beide Perioden haben auch bewiesen, daß dieser Prozeß, einmal in Gang gesetzt, nur schwer und mit großen politischen Schwierigkeiten zu bremsen ist. Zusätzlich hat sich diese Tatsache mit der technischen Produktionsförderung getroffen. Diese zielt ja darauf hin, durch Steigerung der Erträge je Einheit eine bestmögliche Ausnützung des Betriebes und eine günstige Relation der Erträge zu den Kosten zu schaffen. Die Produktionssteigerung ist somit das Ergebnis des Schutzes der Produktion durch Sicherung von Preis und Absatz sowie des technischen Fortschrittes in der Landwirtschaft. Es ist verständlich, daß es für die Landwirtschaftskammern, die die Produktion technisch fördern und durch ihren Einfluß auf die Wirtschaftspolitik absichern, nicht leicht ist, ihren Mitgliedern klarzumachen, daß bei bestimmten Produkten als Ergebnis unter anderem des technischen Fortschrittes eine Produktionsbeschränkung notwendig ist, was die Mitglieder als Bestrafung für erzielte Fortschritte betrachten könnten. Der Gedanke einer stetigen Verbesserung je Leistungseinheit bei gleichbleibendem Gesamtergebnis, also einer parallel laufenden Verminderung der Leistungseinheiten und der Kosten, ist noch nicht überwiegende Meinung.

Die im Kammerdenken notwendige Umstellung und das Abgehen von einer Politik, die in den Mangeljahren richtig war, gehen nicht von heute auf morgen vor sich, sind aber mit Ausnahmen aus den Kammerberichten der letzten Jahre zu ersehen. Zum Teil beschränken sich die Kammervorschläge darauf, die Menge zu stabilisieren und die Qualität und die Anpassung an die Verbraucherwünsche zu fördern[157],

[157] So spricht das Forderungsprogramm von 1962 im Zusammenhang mit der Produktions- und Preispolitik von Bedachtnahme auf Marktverhältnisse, Absatzchancen und Verbrauchsgewohnheiten, doch lassen nicht alle von den Verbänden geäußerten Wünsche diese Bedachtnahme erkennen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zum Teil zielen sie bereits direkt auf Produktionsumstellungen. Zeichen der Umstellung sind auch die Flächenkontingentierung beim Zuckerrübenbau und die Maßnahmen der Kammern im Obstbau sowie die Bestrebungen um Nutzungsbeschränkungen im Bauernwald oder zumindest um eine Einschränkung der Fehlverwendung von Holz. Bei diesen Bemühungen ist das der üblichen Situation widersprechende Ergebnis, daß sie von den nichtlandwirtschaftlichen Bereichen begrüßt werden, während die Kammermitglieder Schwierigkeiten bereiten, wie Klagen in den Kammerberichten zeigen.

Die freiwilligen Verbände befassen sich, wie erwähnt, auf dem Gebiete der Produktion mit der Produktionsförderung und der Verbesserung der Qualität. Besonders deutlich ist dies bei den Viehzuchtverbänden, den Saatgutzüchtern, den Gärtnern und den Brennereien (hinsichtlich der Betriebswirtschaft der Brennereien selbst wie auch der Viehwirtschaft der angeschlossenen landwirtschaftlichen Betriebe). Der Bundesverband der Weinbautreibenden überläßt die Produktion und die Kellerwirtschaft den lokalen Verbänden; die von ihm verlangte Novellierung des Weingesetzes (die im wesentlichen 1961 durchgeführt wurde) und seine Forderung nach produktionsfördernden Maßnahmen ist nur indirekt eine Beeinflussung der Marktverhältnisse; hier handelt es sich um Qualitätsfragen und um Investitionen, die in den Rahmen der Wirtschaftsordnungspolitik fallen.

Der wesentliche Unterschied zwischen den Forderungen des Arbeitsbauernbundes und denen der anderen Verbände liegt darin, daß der Arbeitsbauernbund zur Absatzsicherung stärker die Produktion lenken will, zum Teil allerdings nur mit indirekten Mitteln, nämlich durch nach Betriebsgrößen gestaffelte Subventionen (z. B. bei Milch) oder durch Verlagerung der Stützungspolitik (z. B. vom Weizen auf Futtergetreide; eine andere Variante ist die, die Brotgetreidepreisstützung im Gesamtbetrag zu beschränken und die Weizenanbaufläche zu kontingentieren).

d) Einwirkung auf den Gütermarkt hinsichtlich Absatz

Das Schwergewicht der *Kammer*politik, genauer der wirtschaftspolitischen Wünsche und Maßnahmen der Kammern, die in der Öffentlichkeit am stärksten beachtet werden, liegt, wie mehrfach erwähnt wurde, bei der Sicherung von Absatz und Preisen. Die Bemühungen der Kammern in Form von Absatzwerbung, Förderung oder Veranstaltung von Ausstellungen und Messen usw. sind dabei kein Problem[158], ebensowenig

[158] Wohl aber andere Absatzmaßnahmen, die vom Standpunkt der Konsumenten ein Vorteil oder zumindest nicht problematisch wären, wo die Landwirtschaft aber auf den Widerstand der gewerblichen Wirtschaft stößt. Die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die von den Kammern zum Teil geforderten Qualitätsnormen. Kritischer wird von der gewerblichen Wirtschaft die Förderung der Genossenschaften vermerkt, insbesondere soweit staatliche Förderungsbeiträge eingesetzt werden.

Im Bereich der unter anderem auf Betreiben der Kammern eingeführten staatlichen Maßnahmen wurde die Bedeutung der Marktordnungsgesetze für Absatz und Preis schon vermerkt. Die Diskussion über diese Gesetze war lang und lebhaft, sie ist in den letzten Jahren ziemlich verstummt. Die Landwirtschaft besteht auf diesen Maßnahmen und betrachtet sie als entscheidende Grundpfeiler der gesamten Agrarpolitik; die übrige Wirtschaft hat sich damit abgefunden, obwohl nach 1950 verschiedene Ausweitungen eingeführt wurden, so z. B. die Möglichkeit der Marktbindung für Vieh. Futtergetreide und Vieh sind gegen ausländische Konkurrenz geschützt, Vieh auch durch Marktentlastung. Bei Brotgetreide und Milch werden Absatz und Preis unabhängig von der Produktionsmenge für die Produzenten garantiert, was bei Milch bald und nun auch bei Füllweizen zu Überschußproblemen geführt hat. Die Sorge um deren Absatz wurde von der Landwirtschaft teilweise auf andere Bereiche überwälzt. Als bei Brotgetreide ein Widerstand gegen beschränkte Liberalisierungsmaßnahmen nicht mehr möglich war, wurde der Staatshandel für Getreide eingeführt. Der Milchmarkt mit seinen Problemen und Maßnahmen hat dafür gesorgt, daß die Diskussion über die Marktordnungsgesetze nicht ganz abstirbt; manche Maßnahmen auf diesem Markt sind nur politisch, aber nicht nationalökonomisch zu verstehen. Neben den Fonds wäre zu diesen Fragen noch auf die Paritätische Kommission, den Fachausschuß für Obst und Gemüse, die Preiskommission, den Zollbeirat, den Außenhandelsbeirat und den Bundesholzwirtschaftsrat zu verweisen.

Da die Fondswirtschaft, an deren Verwaltung die Landwirtschaftskammern maßgebend beteiligt sind, für die Landwirtschaft recht erfolgreich war, wurde gelegentlich ein analoger Fonds für Kartoffeln verlangt. Bis in die jüngste Vergangenheit findet sich die bisher erfolglose Forderung nach einem Weinverkehrsfonds. Die weinwirtschaftlichen Wünsche kennen daher verschiedene Varianten, so ein Preisband, bei welchem ein Teil des Zolles als zweckgebundene Ausgleichsabgabe für Stabilisierungsmaßnahmen verwendet wird, oder eine gesetzlich fundierte Preisstabilisierung. Das Forderungsprogramm von 1962, in welchem die Absatzförderung noch sehr oft genannt wird, verlangt, zwecks

---

Bemühungen um Milchtrinkstuben und ähnliche Einrichtungen, die in anderen Ländern allgemein verbreitet sind, sind nur ein Beispiel, wo die Landwirtschaft bis zum Verwaltungsgerichtshof gehen mußte. Andere Beispiele sind die Kämpfe um den direkten Verkauf durch die Bauern und um den Umfang der Buschenschankrechte. Die politische Verbindung hilft den Kammern hier wenig, denn der Widerstand liegt innerhalb der eigenen Partei.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Anpassung der Marktordnung an die EWG, die Einbeziehung von Geflügel, Eiern, Stärke, Stärkeprodukten und Wein in das Marktordnungsgesetz. Obwohl oder gerade weil im Rindersektor die relativ besten Aussichten bestehen, werden zusätzlich preispolitische und absatzfördernde Maßnahmen zur Anregung der Produktion erstklassiger Qualität gefordert.

Die Marktordnungsgesetze erfassen die wichtigsten Produkte, aber nicht alle. Für die nicht erfaßten Produkte und auch für tierische Produkte, soweit die indirekte Lenkung des Viehverkehrsgesetzes nicht ausreicht, haben die Landwirtschaft und ihre Interessenvertretung neben den eigenen Maßnahmen der Absatzwerbung andere Maßnahmen verlangt, die zum Teil deshalb auf Widerstand stießen, weil sie wieder staatliche Maßnahmen waren und staatliche Mittel erforderten, also über die Selbsthilfe hinausgingen. Dabei ist festzuhalten, daß diese Wünsche wesentlich geringer waren als in den Krisenjahren vor dem Zweiten Weltkrieg oder manche Gedankengänge unmittelbar nach dem Krieg. So spielt z. B. der Beimischungszwang in der Diskussion der Zweiten Republik selten eine Rolle. Durchgeführt werden Interventionskäufe[159] und Exportförderung. Verlangt werden Vorratswirtschaft sowie staatliche Förderung der Lagerung und Tiefkühlung. Ein Beispiel, welch komplizierte Formen die Absatzförderung annehmen kann, bietet die Rekordernte bei Zwetschken und Marillen im Jahre 1961; das Landwirtschaftsministerium zahlte Aufkaufsprämien für Zwetschken, der Marillentransport erhielt Transportzuschüsse, die verarbeitende Industrie Zinsenzuschüsse und die Branntweinerzeugung wurde steuerlich erleichtert.

Bei den *freiwilligen Verbänden* spielen Absatzvorkehrungen, Ausstellungen und Gemeinschaftswerbung eine gewisse Rolle; die Formen entsprechen meist jenen, die praktisch jeder privaten Unternehmung zur Verfügung stehen, sind also nicht Wirtschaftspolitik, doch bietet der Verband den Mitgliedern zusätzliche und stärkere Möglichkeiten, als sie einzeln für sich hätten. Der Bundesverband der Weinbautreibenden hat die Fragen der Vermarktung den Winzergenossenschaften überlassen, hat sich aber mit dem Absatz vom wirtschaftspolitischen Standpunkt befaßt. Wie die Kammern trat er für einen Weinwirtschaftsfonds ein. Die im Landwirtschaftsgesetz vorgesehenen Marktentlastungsmaßnahmen, für die jeweils bis zu 50 vH des Weinsteueraufkommens verwendet werden können, werden nach Ansicht des Verbandes nicht ausreichend und genügend wirksam sein.

---

[159] Die Marktentlastung ist als einziger Rest der geplanten weitgehenden Absatzsicherung allgemein im Landwirtschaftsgesetz von 1960 verankert; bei diesen Maßnahmen ist die Präsidentenkonferenz zu hören.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der Verband landwirtschaftlicher Spiritusbrennereien wirkt in zweifacher Richtung auf den Absatz ein. Durch seine Verhandlungen mit dem Finanzministerium und der Übernahmsstelle des Branntweinmonopols wird für das vereinbarte Kontingent der Absatz zum vereinbarten Preis garantiert. Für die landwirtschaftlichen Betriebe bedeutet die Tätigkeit der Brennereien den gesicherten Absatz einer bestimmten Menge von Industriekartoffeln zu einem relativ stabilen Preis[160], wodurch die Stellung der Kartoffeln als Hackfrucht in der Fruchtfolge gesichert werden soll. Diese Wirkung wird dadurch verstärkt, daß der zweite Großabnehmer von Industriekartoffeln, nämlich die Stärkefabrik, eine Aktiengesellschaft in landwirtschaftlicher Hand ist. Der stabile Preis für Industriekartoffeln, der vom Übernahmspreis für Spiritus bzw. vom Verwertungspreis für Stärke und nicht von der Kartoffelernte abhängt, kann in Jahren einer knappen Kartoffelernte bedeuten, daß dieser Preis niedriger ist als der allgemeine Marktpreis für Kartoffeln. Das Lieferungsrecht der Mitgliedsbetriebe wird daher durch eine Lieferungspflicht ergänzt und die Brennereien bzw. die Stärkefabrik übernehmen die Kartoffeln sofort nach der Ernte, wenn der zukünftige Preis noch unbekannt ist[161].

Bei der Absatzsicherung deckt sich die Meinung des Arbeitsbauernbundes weitgehend mit der der anderen politischen Verbände, bei denen allgemein die Absatzsicherung im Vordergrund steht. Der Arbeitsbauernbund ist der Ansicht, daß bei Einführung der von ihm vorgeschlagenen Modifikationen die Überschußprobleme sehr gemildert würden. Überschüsse sollten nicht billigst an das Ausland verkauft, sondern verbilligt an ärmere Bevölkerungsgruppen verteilt werden. Der Verband tritt gleichfalls für die Förderung der Haltbarmachung landwirtschaftlicher Produkte und die Einführung einer Vorratswirtschaft ein. Stark angegriffen werden auf dem Absatzgebiet die bestehenden Organisationen des Gartenbaus und der Gemüsewirtschaft, insbesondere hinsichtlich der Versorgung Wiens.

e) Die Preisbeeinflussung

Institutionalisierte Möglichkeiten der Preisbeeinflussung stehen den *Kammern* durch die drei Agrarfonds, die Paritätische Kommission und die Preiskommission zur Verfügung. Das Landwirtschaftsgesetz ermög-

[160] Während der allgemeine Kartoffelpreis durch die stark schwankenden Erntemengen großen Fluktuationen unterworfen ist.

[161] Ein weiterer Vorteil für die landwirtschaftlichen Betriebe ist der, daß sie bei Erfüllung der Lieferungspflicht die beim Brennen anfallende Schlempe umsonst zurückgeliefert erhalten, wodurch eine entsprechende Viehhaltung ermöglicht wird. Allerdings müssen die Brennereien die eigene Einstellpflicht gemäß Rindermastförderung berücksichtigen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

licht die Festsetzung von Richtpreisen[162] für die nicht in die Preisregelung einbezogenen Produkte; bei der Preisbestimmung ist die Präsidentenkonferenz anzuhören. Nach dem Preisregelungsgesetz ist sie zu hören, wenn Sachgüter und Dienstleistungen vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen werden sollen, ebenso vor der Abschöpfung von Mehrerlösen. Das Bundesministerium für Inneres[163] kann ferner Preisbestimmungen vornehmen, wenn die Präsidentenkonferenz mitgeteilt hat, daß der Preis für ein bestimmtes Sachgut oder das Entgelt für eine Leistung erhöht wurde. In einem nach dem Preistreibereigesetz eingeleiteten Strafverfahren ist die Präsidentenkonferenz verpflichtet, auf Verlangen des Gerichtes oder einer staatsanwaltschaftlichen Behörde Gutachten über die ihren Wirkungskreis berührenden, für die Entscheidung des Gerichtes wesentlichen Umstände zu geben.

Eine zusätzliche Möglichkeit bietet die Vereinbarung des Preises mit den Abnehmern. Seit 1955 wird dies auf globaler Basis durch Vereinbarung mit den anderen Interessenvertretungen in Form der Preisbänder versucht. Bei Unterschreitung wird die Ausfuhr freigegeben, bei Überschreitung die Einfuhr. Wie bereits erwähnt wurde, wird gelegentlich die Festsetzung eines Preisbandes auch für Wein verlangt[164]. Bei Zuckerrüben wird der Preis durch die jährlichen Anbauverträge und Vereinbarungen der Rübenbauernbünde mit den Zuckerfabriken gesichert; erleichtert wird dies dadurch, daß die Zuckerfabrik Tulln sich in landwirtschaftlicher Hand befindet. Bei Raps wird der Preis durch Vereinbarung mit den verarbeitenden Industrien für bestimmte Qualitäten für mehrere Jahre garantiert. Der Preis der Industriekartoffeln wird, wie erwähnt wurde, durch die in agrarischem Besitz befindliche Stärkefabrik und durch die landwirtschaftlichen Brennereien entsprechend gehalten. Gleichfalls erwähnt wurde, daß die Preise für Tabak mit der Austria Tabakwerke AG vereinbart werden.

Grundsatz der Preispolitik der Kammern ist nach ihren Erklärungen ein kostendeckender Preis, wobei die einzelnen Agrarpreise in richtiger Relation zueinander und zu den Betriebsmittelpreisen stehen sollen[165].

---

[162] Nach dem ursprünglichen Text durch das Innenministerium, als Folge der jüngsten Regierungsverhandlungen durch das Landwirtschaftsministerium.

[163] Nunmehr liegt die Vollziehung des Preisregelungsgesetzes für alle Waren des Ernährungssektors beim Landwirtschaftsministerium.

[164] Hier ist ein Beispiel dafür gegeben, daß das starke Preisdenken, dessen Grundgedanke die Einkommenssicherung sein soll, manchmal das Übergewicht davonträgt. Bei Produkten mit starken mengenmäßigen Produktionsschwankungen (z. B. bei Wein) bedeutet die Preisstabilität starke Einkommensschwankungen. Das Ziel könnte hier nur erreicht werden, wenn die Untergrenze so hoch festgesetzt wird, daß sie in jedem Falle ein ausreichendes Einkommen garantiert.

[165] So die Denkschrift von 1951, nach welcher solche Preise bis zum damaligen Zeitpunkt nicht erreicht wurden. Es wurde dabei hervorgehoben, daß

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

In dieser „Definition" ist die Nachfrage nicht enthalten und das Gesetz von Angebot und Nachfrage wird nicht gerne erwähnt. Nur so erklärt es sich, daß auch bei Überschußproduktion Preiserhöhungen mit der Begründung der Kostendeckung verlangt wurden und werden[166]. Ein weiterer Grundsatz, der besonders bei Milch von der Interessenvertretung verfochten wird, ist der des einheitlichen Preises unabhängig von der Marktentfernung[167]. Diesem Grundsatz, wie allgemein der Kostenverbilligung bei den Produkten und Produktionsmitteln dient das von den Kammern vertretene und zum Teil von ihnen angeregte System des Transportkostenausgleichs wie auch der Frachtverbilligung und der Sondertarife[168].

Die auf Sicherung des Absatzes bei gleichzeitiger Haltung des Produzentenpreises gerichtete Politik der Kammern führt manchmal zu dem überraschenden Ergebnis, daß sie für eine Erhöhung des Konsumentenpreises eintreten. So waren die Kammern für höhere Molkereispannen zur Deckung der Molkereikosten, ferner bei einzelnen Produkten für höhere Handelsspannen, um das Interesse der Händler an der Propagierung dieser Produkte zu verstärken. Ein ähnliches Beispiel bieten die beiden vor der Neuregelung von 1963 durchgeführten Erhöhungen des Milchkleinhandelspreises, weil der Mehrbetrag weder zur Kürzung des Subventionsaufwandes noch zur Erhöhung der Produzentenpreise bestimmt war, sondern ausschließlich zur Exportförderung, um den Überschußdruck auf den Inlandmarkt zu verkleinern.

Auf der Seite der Produktionsmittel treten die Kammern aus verständlichen Gründen für niedere Preise ein und haben sich in dieser Richtung, wenn auch nicht immer mit Erfolg, in der Paritätischen Kommission versucht. Ebenso verlangten sie eine Überprüfung der Spannen im Landmaschinenhandel. Zum Teil wird auch bei Produktionsmitteln, falls andere Mittel versagen, entsprechende staatliche Förderung, insbesondere durch Preisverbilligungsmaßnahmen verlangt.

Bei den *freiwilligen Verbänden* spielen Preispolitik und Preisbeeinflussung eine nicht unbeachtliche Rolle. Zum Teil helfen sie ihren

---

es die Landwirtschaft 1918 leichter hatte, weil damals die Preise freigegeben wurden; nicht erwähnt wurde, daß 1918 die landwirtschaftliche Produktion überhaupt freigegeben wurde und nur einen beschränkten Zollschutz erhielt, was nach 1945 von der Landwirtschaft nicht gewollt wurde.

166 Es ist für die einschlägige Kammerliteratur sehr überraschend, wenn sich in dem 1960 veröffentlichten Bericht der Salzburger Kammer, S. 90, der Satz findet: „Daß aber das unabwendbare Gesetz der Preisbildung durch Angebot und Nachfrage besteht, erfahren wir oft genug zum Leidwesen der Milchwirtschaft."

167 Bei der Milch auch unabhängig von der Verwendung als Trinkmilch oder Werkmilch. Daß die Wiener Kammer diesen Grundsatz mit Bedauern vermerkt, wurde bereits erwähnt.

168 Nach dem Bericht der Präsidentenkonferenz für das Jahr 1960 gab es damals 28 Sondertarife.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Mitgliedern nur, durch entsprechende Qualität und durch Absatzeinrichtungen bessere Preise zu erzielen, zum Teil sind sie mit Preisfestsetzung und Preissicherung beschäftigt.

Die Holzpreise gehören bekanntlich zu jenen Preisen, die von Konjunkturschwankungen stark betroffen sind. Konflikte zwischen dem Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände und der Papierindustrie sind praktisch seit Jahren chronisch, aber je nach der konjunkturellen und preislichen Entwicklung schwanken die Positionen. Als die Paritätische Kommission 1961 zur Stabilisierung eine Preisreduzierung vorschlug, hat die Landwirtschaftskammer der Empfehlung nicht gerade mit Begeisterung zugestimmt. Als die Preise zurückgingen, ließ die Papierwirtschaft die Forstwirtschaft im Bundesholzwirtschaftsrat wissen, daß sie in Zukunft den Empfehlungen der Paritätischen Kommission kaum Folge leisten könnte und weniger zahlen wollte. Der Hauptverband hielt sich daraufhin an die den Mitgliedern gegebene Empfehlung auf möglichst umfangreiche Belieferung der Papierindustrie mit Schleifholz nicht mehr gebunden und empfahl den Mitgliedern, diese Tatsache in die zukünftige Hiebsplanung einzubauen. Da die Forstwirtschaft im gleichen Zeitpunkt neuen Lohnerhöhungen um 12 vH zustimmen mußte, wurde eine Einschränkung der sehr lohnbelasteten Durchforstung angekündigt. Gleichzeitig wurde wieder die Frage des Außenhandels aufgeworfen, denn der Verband fand es auf die Dauer als untragbar, daß die Verwertung von Holz auf dem Weltmarkt unterbunden wird, ohne daß im Inland gleichwertige Preise geboten werden.

Der chronische Konflikt um die Holzpreise hat dazu geführt, daß sich der Österreichische Forstverein mit der Preisfrage befaßte, insbesondere mit den Preisen für Durchforstungsholz, welches zur Verbesserung der Holzbilanz gebraucht wird, aber unter Preisdruck steht. Der Verein hat sich auch mit den Vorschlägen der Paritätischen Kommission zur Stabilisierung der Schleifholzpreise beschäftigt und auf die Zusammenhänge hingewiesen, welche die Zukunftsgestaltung der gesamten Forstwirtschaft betreffen, wobei die Verwertung von Durchforstungsholz im Vordergrund stand; auch diese Frage wurde also eher langfristig betrachtet.

Preisfestsetzung ist eine Hauptaufgabe der Vereinigung der Saatgutzüchter. Die Saatgutpreise werden in den Versammlungen bzw. in den Arbeitskreisen und Arbeitsgemeinschaften festgelegt. Bei diesen Sitzungen haben die Kammer und das Ministerium ein Stimmrecht und ihre Meinung weicht manchmal von der Mitgliedermeinung ab, wohl auch deshalb, weil in der Kammer die Mehrheit der Mitglieder Abnehmer von Saatgut ist. Soweit es zu Meinungskonflikten kommt, wird durch Verhandlungen mit Kammern und Ministerium eine einvernehmliche Lösung gesucht.

Die Sicherung der Preise ist schließlich ein wesentliches Anliegen des Bundesverbandes der Weinbautreibenden. Obwohl der erwähnte Weinwirtschaftsfonds kostendeckende Preise sichern soll, ist ein weiterer Punkt des Forderungsprogrammes von 1959 marktregelnden Maßnahmen zur Sicherung stabiler Preise gewidmet. Gedacht ist nicht an eine direkte Preisbeeinflussung, sondern an die Vermehrung des Lagerrau-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mes und die Ausweitung der Exporte. Mit beiden Maßnahmen soll die Preisbildung indirekt beeinflußt und für eine kontinuierliche Marktbelieferung gesorgt werden.

f) Sicherung der Marktordnung durch Außenhandelspolitik

Die Beeinflussung des Außenhandels ist für die Landwirtschaft eine Voraussetzung, um die in Österreich errichtete Marktordnung absichern zu können[169]. Es ist bezeichnend, daß der erste Vorgänger der Präsidentenkonferenz, wie bereits erwähnt wurde, eine Stelle für Außenhandelsfragen war.

Institutionell stehen den *Kammern* zu diesem Zweck verschiedene Mittel zur Verfügung. Von den früher genannten Institutionen wäre die Beeinflussung der Einfuhr durch die drei Agrarfonds zu erwähnen, ebenso der Außenhandelsbeirat, der Zollbeirat, das sogenannte Gemüseparlament und der Bundesholzwirtschaftsrat. Auch die Überwachung der Preisbänder durch die Interessenvertretungen beschäftigt sich gemäß dem System des Preisbandes mit dem Außenhandel. Für das nicht gerade einfache Verfahren der Außenhandelsregelung ist es den Kammern 1956 gelungen, erstmals eine Kompetenz des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft (neben dem Bundesministerium für Inneres und dem Bundesministerium für Handel und Wiederaufbau) durchzusetzen. Seit 1956 gehen Bemühungen um eine Erweiterung der Kompetenzen des Landwirtschaftsministeriums, sie waren zum Teil erfolgreich.

Für die Außenhandelspolitik der Kammern wäre es einfach, sie als Förderung von Exporten und Einschränkung der Importe zu klassifizieren. An sich ist diese Tendenz jedem Wirtschaftszweig aus verständlichen Gründen eigen, doch haben die Kammern die Vertretbarkeit und Durchsetzbarkeit der Wünsche zu berücksichtigen. Sie deklarieren daher als Prinzip, Einfuhren und Ausfuhren dort durchzuführen wo es notwendig ist, was gegenüber dem ersten Grundsatz nur graduell verschieden ist und sehr unterschiedlich interpretiert werden kann. Von Kammerseite wird die Forderung auch als die nach einer „elastischen Außenhandelspolitik" formuliert. Am deutlichsten und schematischesten ist die gedachte Elastitizät bei den Preisbändern gegeben. Genauer gesagt, sie sollte gegeben sein. Die Forderung nach der elastischen Politik leidet nämlich an zwei Mängeln. Sie setzt voraus, daß sich bei den Handelspartnern die Lage mehr oder minder umgekehrt entwickelt, dort also ein Überschuß besteht, wenn in Österreich die Einfuhr freigegeben wird, bzw. im Ausland ein Importbedarf gegeben ist, wenn Österreich

[169] Da die Einfuhrbeschränkung nur bei Importbedarf und nicht bei inländischen Produktionsüberschüssen hilft, ist unter Beeinflussung auch die Ausfuhrförderung zu verstehen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

exportieren will. Der zweite Mangel liegt darin, daß diese Politik bei kurzfristigen Schwankungen ein rasches Umdisponieren voraussetzt, während kein Handelspartner daran interessiert sein dürfte, sich je nach den österreichischen Wünschen rasch umzustellen. Der Abschluß von Handelsverträgen wird dadurch nicht erleichtert. Die Sicherung der Preisbänder erforderte daher auch inländische Interventionskäufe.

Zweiter Grundgedanke der Außenhandelspolitik ist allgemein der, daß mengenmäßige Beschränkungen allen anderen Mitteln vorgezogen werden. Die Kammern haben daher versucht, die Liberalisierung bei den auch in Österreich erzeugten landwirtschaftlichen Produkten möglichst lange hinauszuschieben und haben ihre Zustimmung zur Liberalisierung von einem entsprechenden Zollschutz abhängig gemacht. Sie haben bei der Erstellung des Zolltarifes mitgewirkt und nach ihren eigenen Erklärungen im wesentlichen ihre Wünsche durchgesetzt. Damit ist die nächste Frage aufgeworfen, nämlich die des Zollschutzes. Es mag überraschend klingen, aber in den Wünschen der Interessenvertretung tritt der Zollschutz immer mehr in den Hintergrund. Soweit quantitative Beschränkungen nicht möglich sind, wird der Schutz durch zweckgebundene Ausgleichsabgaben, Lizenzabgaben usw. vorgezogen. Es ist dies eine Tendenz, die in verschiedenen Staaten zu beobachten ist, die aber von nichtlandwirtschaftlicher Seite zum Teil sehr stark kritisiert wird. Während der Zoll eine allgemeine Staatseinnahme darstellt, über die der Staat bzw. das Parlament im Rahmen der Budgethoheit frei verfügen kann, sind Ausgleichsabgaben zweckgebunden und schränken das Verfügungsrecht in der Ausgabenbudgetierung ein. Sie sind überdies ein doppelter Schutz für den betroffenen Wirtschaftszweig (Wirkung des Zolles und Förderung durch den eingenommenen Betrag), so daß das Schutzinteresse noch gesteigert wird. Daß als weitere Schutzform der Staatshandel bereits praktisch wurde, wurde für Getreide erwähnt.

Ein Problem, welches die Kammern bei der Einfuhr agrarischer Produkte zusätzlich beschäftigt, ist das der Konkurrenz zwischen den landwirtschaftlichen Produkten. Anders ausgedrückt, nicht nur Schutz vor gleichen Produkten, sondern auch vor „ähnlichen" Produkten. So sind die Kammern bei gegebenem Anlaß dafür eingetreten, Orangen und Mandarinen nicht vom Zoll zu befreien, weil der Absatz des inländischen Obstes stockend verlaufen war. Ein anderes Beispiel ist die im Zusammenhang mit der Milchmarktdiskussion wiederholt geforderte Abgabe auf pflanzliche Öle und Fette, die als doppelter Schutz im Interesse der Milchwirtschaft zweckgebunden sein soll[170].

[170] Im Forderungsprogramm von 1962 wurde die Einfuhr von 60 000 t Fettrohstoffen zur Margarineerzeugung ohne Beschränkung und Belastung als unerträglicher Zustand bezeichnet.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schwieriger ist die Lage bei den landwirtschaftlichen Produktionsmitteln zu beurteilen, insbesondere bei Futtermitteln. Angesichts der damaligen Mangellage ist die Präsidentenkonferenz 1951 für die Verstärkung der Einfuhr eingetreten. Futtermittel sind aber auch zum Großteil ein agrarisches Erzeugnis und daher läuft seit 60 Jahren, d. h. seit der Kontroverse zwischen Hohenblum und Pantz, die Diskussion, ob der Futtergetreidebau geschützt oder die Viehwirtschaft durch billige Futtereinfuhren gefördert werden soll. Eine etwas überraschende Lösung der Frage ist die 1933 durchgeführte und 1958 wieder ermöglichte, aber bisher nicht ausgeführte Möglichkeit der Einhebung einer Lizenzabgabe anläßlich der Einfuhr bestimmter Futtermittel. 1933 waren dies Futtergetreide, Futterrüben und einige andere Futtermittel, nach dem Gesetz von 1958 ist die Abgabe nur auf eiweißhältige Futtermittel möglich. Gedanke war 1958 der, durch Preiserhöhung dieser Futtermittel die Milchproduktion einzudämmen, die Nachfrage nach Magermilch als Futtermittel zu erhöhen und die Einnahmen aus der Abgabe zur Förderung des Milchabsatzes zu verwenden. Die Interessenvertretung ist für diese Variante der Verteuerung von Produktionsmitteln eingetreten und hat in den Jahren seit 1958 wiederholt die Erlassung einer Durchführungsverordnung urgiert.

Für die Ausfuhr landwirtschaftlicher Produkte wird weitgehende Förderung verlangt. Gemeint ist damit zunächst, daß die Ausfuhr von allen Hemmnissen zu befreien ist. Dieses Problem ist periodisch je nach der Marktlage bei Holz gegeben, wo sich die Interessen der Forstwirtschaft und der holzverarbeitenden Industrie gegenüberstehen. 1954 z. B. hatten sich die Kammern mit einer mengenmäßigen Beschränkung der Ausfuhr einverstanden erklärt, waren aber unbedingt gegen die in die Diskussion geworfenen Gedanken einer Preisregelung oder einer Exportabgabe.

Ein weiterer Bestandteil der Wünsche zur Ausfuhrförderung ist die Reihung der landwirtschaftlichen Produkte bei der Ausfuhrvergütung, wobei die Kammern in den Verhandlungen als Vertreter der Landwirtschaft auftreten[171]. Grundgedanke der Ausfuhrvergütung ist theoretisch der, daß die im Inland durch indirekte Steuern aufgetretene Belastung bei der Ausfuhr rückgängig gemacht wird. Die Diskussion um die Zuteilung zu den einzelnen Gruppen zeigt, daß sich Theorie und Praxis nicht ganz decken und zumindest ein Teilelement einer Exportsubventionierung gegeben ist.

Die Exportsubventionierung ist der dritte allgemeine Forderungspunkt auf der Ausfuhrseite. Ein besonders ausgeprägter und in der

[171] Nach dem Forderungsprogramm von 1962 scheinen die Kammerwünsche weitgehend erfüllt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Öffentlichkeit stark diskutierter Fall ist der Krisenfonds in der Milchwirtschaft. Zunächst wurden die Beiträge von den Produzenten allein beigesteuert. Durch zwei Kleinhandelspreiserhöhungen muß auch der Konsument einen wesentlich höheren Beitrag zur Ausfuhrförderung leisten. Die Marktinterventionen der öffentlichen Hand können gleichfalls zu Exportsubventionen führen, wenn der Exportpreis unter dem inländischen Aufkaufspreis liegt.

Die Exportfrage und die ziemlich einseitige regionale Ausrichtung der Agrarexporte haben dazu geführt, daß die landwirtschaftliche Interessenvertretung nach einigem Zögern dem Integrationsgedanken positiv gegenübergetreten ist[172]. Das Verlangen nach einem schrittweisen Übergang mit entsprechenden Schutzklauseln ist verständlich und allgemein verbreitet. Das Verlangen nach einer wesentlichen Erhöhung der für die Umstellung notwendigen öffentlichen Mittel könnte so interpretiert werden, daß bisher zu wenig geschehen ist, wozu unter anderem die frühere noch stärker auf Schutz und Erhaltung ausgerichtete Politik beigetragen hat.

Aus den bisherigen Ausführungen, insbesondere hinsichtlich des Außenhandels mit Holz ergibt sich, daß die Stellung des Hauptverbandes zur Außenhandelspolitik ein anderes Schwergewicht hat. Das Einfuhrproblem spielt für ihn eine geringe Rolle und der Verband ist in der Zweiten Republik nie für Zollschutz, sondern nur für Maßnahmen gegen Dumping eingetreten. Sein Hauptproblem ist die Freigabe der Ausfuhr, die er noch nicht erreicht hat. Der Schnittholzexport war zeitweise durch einen Exportplafond begrenzt, der keine wesentliche Einschränkung bedeutete; die Rohholzausfuhr ist mit Ausnahme kleiner Kontingente praktisch verboten[173]. Für den Verband ist dies keine Frage des „Ausverkaufes", sondern einfach eine Preisfrage.

Obwohl die landwirtschaftlichen Vertretungen gelegentlich einer Kontingentierung zugestimmt haben, um schärfere Maßnahmen (wie z. B. Ausfuhrabgaben) zu verhindern, ist der Verband der Ansicht, daß Reglementierungen und Ausfuhrsperren weder das Schleifholzaufkommen erhöhen noch die Beziehungen zwischen den Wirtschaftszweigen verbessern. Der Verband weist darauf hin, daß 1928 bis 1937 bis zu 15 vH des Einschlages als Rohholz exportiert wurden, während es derzeit nur 3 vH sind[174]. Bei Berücksichtigung der Absatzmöglichkeiten und der Preise hat die Forstwirtschaft laut Hauptverband jährlich 150—200 Millionen Schilling an Ertragseinbußen erlitten und

[172] s. die Forderung nach einer möglichst raschen Assoziierung und nach einer Zwischenlösung im Forderungsprogramm von 1962, wo die Dringlichkeit sehr stark betont wird.

[173] Die Bewilligung der Rohholzexporte ist auch unter den Kammerforderungen vom Dezember 1962 enthalten.

[174] Der Vergleich ist sicher zahlenmäßig richtig, ob aber die Krisenjahre, in denen bei gleichzeitiger Überschlägerung der Holzabsatz mit allen Mitteln gefördert wurde, eine gute Vergleichsperiode sind, ist eine andere Frage.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mit diesem Betrag praktisch die Holzverbraucher subventioniert. Die Forstwirtschaft soll also nach Ansicht des Verbandes die Kosten mangelnder Planung in der Papierindustrie tragen und die außerordentliche Kapazitätsausweitung der holzverarbeitenden Industrie zu einem unter dem Weltmarktpreis liegenden Preis durch Eingriffe in die Substanz rentabel machen. Der Verband begrüßt die Integration, weil Deutschland und Italien Hauptabnehmer sind und Österreich gegenüber der skandinavischen Konkurrenz den Vorteil der Lage hat, vor allem aber deshalb, weil die Rohholzexportsperre mit vollzogener Integration fallen muß. Die Stellungnahme des Österreichischen Forstvereins zum Gesetz zum Schutz des Waldes anläßlich der Ein- und Durchfuhr von Holz ist weniger eine Beeinflussung des Gütermarktes durch Außenhandelspolitik, als vielmehr aus dem Schutzgedanken für die Walderhaltung zu verstehen.

Für die Vereinigung der Saatgutzüchter ist die Außenhandelspolitik nur am Rande von Bedeutung. Soweit sie vom Ministerium befragt wird, vertritt sie den Schutz und die Förderung der inländischen Produktion bei tatsächlicher Gleichwertigkeit mit den ausländischen Produkten. Für den Bundesverband der Weinbautreibenden ist hingegen zur gewünschten Sicherung von Absatz und Preis die Beeinflussung des Außenhandels unerläßlich. Die Sicherung gegen zu starke Einfuhr ist faktisch dadurch gegeben, daß die Regelung des zusätzlichen Imports stets im Einvernehmen mit dem Bundesverband erfolgt. Den Bemühungen um die Förderung des Exportes dient der Verband der Weinexporteure. Der Bundesverband nimmt auch zu den handelspolitischen Fragen im Zusammenhang mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft Stellung.

Die Ansicht des Arbeitsbauernbundes hinsichtlich des Schutzes vor der ausländischen Konkurrenz deckt sich mit der der Kammern und des Bauernbundes, doch hat er gewisse Bedenken hinsichtlich der starken Exportförderung durch Exportsubventionen.

Probleme der Beziehungen mit dem Ausland sind nicht nur solche der Ein- und Ausfuhr, wie das Beispiel der Vereinigung der Saatgutzüchter zeigt. Eine alte Forderung dieser Vereinigung ist die Herstellung der materiellen Reziprozität für ausländische Züchter; während diese in Österreich für die zur Anerkennung des Saatgutes notwendigen Untersuchungen den gleichen Beitrag zahlen wie die Inländer, müssen österreichische Züchter im Ausland das Fünffache des dort üblichen Beitrages zahlen. Bisher waren die Bemühungen der Vereinigung auf diesem Gebiet erfolglos, erfolgreicher waren sie auf dem Gebiete des internationalen Sortenschutzes und der Konvention über den internationalen Züchterschutz[175].

[175] Die Verhandlungen wurden natürlich vom Ministerium geführt, dieses hielt aber engen Kontakt mit der Vereinigung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

g) Der Kreditmarkt

Auf dem Kreditmarkt tritt die Interessenvertretung für die Bereitstellung langfristiger und verbilligter Kredite ein. Daß die Landwirtschaft selten in der Lage ist, die hohen Zinssätze des österreichischen Kapitalmarktes zu bezahlen, bedarf keiner Diskussion und die Zinsverbilligung ist den Zuschüssen aus verschiedenen Gründen vorzuziehen. Diese Aktion hat sich in den letzten Jahren stark erweitert, die Agrarinvestitionskredite und die Agrarsonderkredite sind die bekanntesten Beispiele.

Zusätzlich sind die Kammern wiederholt dafür eingetreten, für diejenigen Fälle, in denen auch die verbilligten Kredite zu teuer sind, und insbesondere für die Bergbauern weiterhin Zuschüsse der öffentlichen Hand zu gewähren[176]. Dieser Versuch war bisher im Prinzip erfolgreich, wenn auch der Gesamtbetrag nicht immer den geäußerten Wünschen entsprach.

Wie bereits ausgeführt wurde, geht die Einflußnahme der Kammern im Kreditbereich auch in der Richtung, daß sie bei verschiedenen Sonderkrediten das Projekt, für welches der Kredit angesprochen wird, beurteilen. Damit soll die zweckmäßige Verwendung der Mittel gesichert werden; damit haben gleichzeitig die Kammern einen entscheidenden Einfluß auf die Einzelausführung des Kreditprogrammes.

Wie die Beispiele zeigen, ist die direkte Beeinflussung des Kreditbereiches durch die Kammern nicht unbeachtlich, geht aber auch nicht sehr weit. Eine allgemeine und in diesem Sinne starke Möglichkeit für die Kammern und den Bauernbund bietet sich durch die enge Verbindung und Zusammenarbeit mit den landwirtschaftlichen Genossenschaften. Diese Frage wird nur aus Vollständigkeitsgründen angedeutet, sie liegt außerhalb des Rahmens dieser Arbeit.

Da der Großgrundbesitz von den staatlichen Förderungsmaßnahmen laut Grünem Plan praktisch ausgeschlossen ist, ist die Kreditfrage auch für die Mitglieder des Hauptverbandes der Wald- und Grundbesitzerverbände von großer Wichtigkeit. Der Verband ist wiederholt für die Freigabe von ERP-Mitteln und für verbilligte Kredite eingetreten, denn manche Investitionen, wie die Aufforstung, werden erst nach so langer Zeit rentabel, daß sie nur bei billigen Krediten möglich sind.

h) Der Arbeitsmarkt

Als letztes Beispiel der Beeinflussung der Märkte sei der Arbeitsmarkt erwähnt. Seine Beeinflussung durch die *Kammern* hat im Laufe

[176] Auch bei der Aufteilung der ERP-Mittel ist die Präsidentenkonferenz für einen entsprechenden Anteil der Landwirtschaft eingetreten. Nicht alle Vergleiche, die für die Ermittlung des Anteiles angestellt wurden, waren ökonomisch voll gerechtfertigt, doch ist dies heute eine historische Frage.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Entwicklung verschiedene Wandlungen durchgemacht. In der Krise ging sie so weit, daß die burgenländische und die niederösterreichische Kammer sowie die Landwirtschaftsgesellschaft in Wien ein eigenes landwirtschaftliches Arbeitsamt zur Vermittlung von Saisonarbeitern und landwirtschaftlichen Dienstboten führten. In der Denkschrift von 1951 wurde die Anpassung des Arbeitsvermittlungsgesetzes und des Gesetzes über die Organisation der Arbeitsämter an die Wünsche der Landwirtschaft, die Schaffung möglichst selbständiger landwirtschaftlicher Verwaltungskörper und die Überleitung der Arbeitsämter in die mittelbare Bundesverwaltung verlangt.

Diese Denkschrift hat auch einen anderen Gedanken der Ersten Republik wieder aufgenommen, der heute kaum praktische Bedeutung hat, nämlich die Förderung von Aktionen zur Überführung von Arbeitskräften und insbesondere Jugendlichen in die Landwirtschaft.

Wenn die derzeitige Lage betrachtet wird, so ist zunächst hervorzuheben, daß beim Landarbeitsrecht dem Bund die Rahmengesetzgebung zusteht, den Ländern die Ausführungsgesetzgebung. Im Rahmen der auf Bundesebene erlassenen und sehr ins Detail gehenden Rahmengesetze und der ausführenden Landesgesetze haben die Kammern nach eigener Angabe im wesentlichen ihre Wünsche durchgesetzt. Zur Bekämpfung der Landflucht haben sie sich bemüht, die rechtliche und soziale Stellung der Landarbeiter zu heben, soweit es für die Bauern als Arbeitgeber tragbar schien. Die Landeszuständigkeit auf dem Gebiete des Landarbeitsrechtes wurde von den Kammern wiederholt mit Erfolg verteidigt. Daher haben sich die Kammern beim Kodifizierungsversuch des Arbeitsrechtes gegen die Einbeziehung der Landarbeit ausgesprochen. Sie haben sich ferner gegen die allgemeine Anwendung des Arbeitszeitgesetzentwurfes gewandt.

Im Rahmen des durch die Gesetze abgesteckten Arbeitsrechtes treten die Kammern in zweifacher Form auf dem Arbeitsmarkt auf. Soweit nicht eigene Arbeitgeberverbände bestehen oder diese sich auf einen Teil der Betriebe beschränken, können die Kammern Kollektivverträge und ähnliche Verträge abschließen. Die Kammer ist auch im Interesse der Arbeitnehmer tätig geworden, so insbesondere bei der Förderung des Baues von Wohnungen oder Siedlungshäusern für die Landarbeiter[177]. Diese Aufgabe wurde inzwischen in der Regel von den Landarbeiterkammern übernommen, zum Teil wird sie von Landesbehörden direkt durchgeführt.

---

[177] Allerdings geht aus den Kammerberichten seit längerer Zeit hervor, daß diese Beiträge angesichts des Arbeitermangels nicht oder nicht zur Gänze für familienfremde Arbeitskräfte verwendet werden, sondern vielfach für familieneigene.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Auf dem Gebiete des Arbeitsmarktes ist die Lage für die Landwirtschaftskammern durch einen Zwiespalt der Gefühle gekennzeichnet. Auf der einen Seite sind sie eine Interessenvertretung der Unternehmer und daher auf Niedrighaltung der Produktionskosten bedacht. Auf der anderen Seite sind die Landwirtschaftskammern vor Errichtung der Landarbeiterkammern als Vertretung der Landwirtschaft insgesamt aufgetreten und tun es zum Teil heute noch. Sie üben dabei neben der wirtschaftspolitischen auch eine gesellschaftspolitische und standespolitische Funktion aus, die auf eine bessere Stellung und Bewertung aller in der Landwirtschaft Beschäftigten gerichtet ist. Sie sind ferner gegen die Abwanderung aus der Landwirtschaft und ihre Folgen und müssen so zum Teil mit Maßnahmen einverstanden sein, die als Versuch der Eindämmung der Landflucht dienen, aber die landwirtschaftlichen Unternehmer finanziell belasten. Es ist für die Landwirtschaftskammern ein schwacher Trost, daß mit der laufenden Verminderung der Zahl der familienfremden Arbeitskräfte der Zwiespalt der Gefühle immer stärker in den Hintergrund tritt.

Von den *freiwilligen Verbänden* verfolgen der Hauptverband und der Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe, deren Einzelmitglieder die Hauptgruppe der landwirtschaftlichen Betriebe stellen, die auf familienfremde Arbeitskräfte angewiesen sind, alle Fragen des Arbeitsmarktes sowie die Lohn- und Sozialpolitik mit großem Interesse.

Die Verbände, die sich am stärksten mit dem Arbeitsmarkt befassen, sind natürlich die Arbeitgeberverbände. Durch geschlossenes Auftreten der Arbeitgeber außerhalb der durch die verschiedensten Agenden belasteten Kammern soll die Verhandlungsstellung gegenüber den Gewerkschaften verstärkt werden. Darüber hinaus werden die Mitglieder in allen einschlägigen Fragen beraten und in Streitigkeiten mit der Gewerkschaft kostenlos vertreten. In der Regel wird versucht, Streitfälle außergerichtlich beizulegen. Der Weg zum Arbeitsgericht wird nur als ultima ratio beschritten oder wenn eine prinzipielle Entscheidung gesucht wird. Da der Verbandserfolg vom geschlossenen Auftreten abhängt, werden die Mitglieder laufend ersucht, nicht auf eigene Faust zu handeln. Die Kollektivverträge werden in der Regel für einzelne Bundesländer abgeschlossen. Nur in der Forstwirtschaft besteht ein einheitlicher Mantelvertrag für alle Bundesländer mit Ausnahme Tirols und Vorarlbergs.

Bei den politischen Verbänden ist zu bemerken, daß nach den Wünschen der Landesorganisationen die Kollektivvertragsfähigkeit des Arbeitsbauernbundes in den Statuten verankert werden sollte. Da die Mitglieder des Verbandes vor allem Kleinbetriebe sind, dürfte das Problem familienfremder Arbeitskräfte keine zu große Rolle spielen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

8. Die Einwirkung auf die Wirtschaftsordnungspolitik

a) Lenkungspolitik und Marktordnung

Seit der Agrarkrise ist im Gedankengut der landwirtschaftlichen Interessenvertretung, der politischen Vereinigungen und mancher Fachvereinigungen der Grundsatz der auf einen Schutz der Landwirtschaft ausgerichteten Wirtschaftslenkung fest verankert. Die Entwicklung nach 1945 hat dies deutlich zum Ausdruck gebracht. Die Landwirtschaftskammern wirkten bei der Lebensmittelablieferung mit, was sie in Konflikt mit ihren Zielen als Interessenvertretung der landwirtschaftlichen Unternehmer brachte, ebenso aber an allen Lenkungsmaßnahmen der unmittelbaren Nachkriegszeit von den Wirtschaftsverbänden bis zum Wirtschaftsdirektorium. Sie haben in den vielgenannten Lohn-Preis-Abkommen der Jahre 1947 bis 1951 versucht, in die etwas durcheinander geratenen Relationen des Wirtschaftslebens Ordnung zu bringen und gleichzeitig im Kompromißweg den verschiedenen Wünschen gerecht zu werden. Der Erfolg ist bestritten, aber zumindest waren diese Abkommen die vielleicht deutlichsten Beispiele einer primär von den Interessenvertretungen geführten Wirtschaftspolitik, wobei die in den Abkommen vorgesehenen staatlichen Maßnahmen vom Staat ohne Widerspruch übernommen wurden. Die Interessenvertretung der Landwirtschaft befand sich dabei in der schwierigen Lage, daß die landwirtschaftlichen Preise als die für die Lebenshaltungskosten und daher für die Kosten der übrigen Wirtschaft als entscheidend erachteten Preise scharf beobachtet wurden. Die Landwirtschaftskammern sind deshalb in dieser Zeit des Verkäufermarktes gegen die Lenkungsmaßnahmen aufgetreten und haben ihre frühestmögliche Abschaffung verlangt. Sie haben parallel zum Abbau der Kriegswirtschaft begonnen, eigene Entwürfe für neue Mittel der Lenkung und Kontrolle zu diskutieren. Die Entwicklung ist praktisch lückenlos, nur die Begründung hat sich gewandelt, aus der Lenkung wegen Mangelerscheinungen wurde eine Lenkung zum Schutz der Landwirtschaft.

Die Probleme der Lenkungspolitik sind in den letzten Jahren wieder deutlich geworden. Die Produktion wurde nicht direkt gelenkt, sondern gefördert, zunächst einseitig in der Richtung der Quantität, während sich die Lenkung auf Preise und Absatz konzentrierte, also versuchte, die durch die Produktionsförderung geschaffenen Probleme wieder abzufangen. Daß bei der Teilregelung eines Wirtschaftszweiges an den Randgebieten bzw. in den Nachbarbereichen Schwierigkeiten entstehen können, bedarf keiner Hervorhebung.

Die wirtschaftspolitischen Forderungen der Interessenvertretung im Bereich der Wirtschaftsordnungspolitik waren somit lange einseitig auf Marktordnung ausgerichtet, also auf eine Ordnungspolitik, die prak-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tisch dann beginnt, wenn das landwirtschaftliche Erzeugnis den Agrarsektor verläßt bzw. verlassen soll. Ein besserer Beweis als die Denkschrift der Präsidentenkonferenz von 1951 ist kaum möglich. Das Forstprogramm von 1959 befaßt sich weitgehend mit der Walderhaltung und den Maßnahmen zur Steigerung des Waldertrages, also Maßnahmen innerhalb der Forstwirtschaft, nennt aber auch als Voraussetzung für den Erfolg Sicherung von Absatz und Preis, Steuerpolitik, Investitionsbegünstigungen und Bundesbeihilfen. Im Programm von 1962 wird eine Ausweitung des Marktordnungsgesetzes verlangt; und für die Landwirtschaftsförderung wird neben der Verbesserung der Produktionsgrundlagen, der Verkehrslage und der Struktur auf Absatz- und Verwertungsmaßnahmen verwiesen.

Die Interessenvertretung war in der Propagierung der Marktordnungspolitik keineswegs allein. Unter den freiwilligen Fachvereinigungen hat sich ihr der Bundesverband der Weinbautreibenden angeschlossen, für den Wirtschaftsordnungspolitik gleichfalls primär Marktordnung bedeutet. Abgesehen vom nationalen Argument wird nunmehr damit operiert, daß eine Marktordnung für die Anpassung des Weinbaues an die EWG und ihre Marktordnung notwendig ist, wobei als Beispiele auf das deutsche Weinwirtschaftsgesetz und den deutschen Stabilisierungsfonds verwiesen wird. Auch die politischen Vereinigungen sind sich in ihrem Streben nach Marktordnung im Prinzip einig und weichen nur in Details voneinander ab.

Es wäre im Rahmen der Wirtschaftsordnungspolitik somit notwendig, die Maßnahmen zu skizzieren, die bereits bei der Marktbeeinflussung besprochen wurden, also Marktordnung, Teile der Preispolitik und die Regelung des Außenhandels. Letztere ist gleichzeitig die wesentlichste Maßnahme der Wettbewerbsordnung, welche für den innerstaatlichen Bereich bei der Landwirtschaft eine geringe Rolle spielt und primär die Ablehnung der gewerblichen Produktion landwirtschaftlicher Produkte betrifft. Die Politik des einheitlichen Preises mit Absatzsicherung bei Brotgetreide und Milch hat für diese Produkte den innerlandwirtschaftlichen Wettbewerb ausgeschaltet. Das Bemühen der Interessenvertretung ist überhaupt darauf gerichtet, durch ihr einheitliches Auftreten und durch die Genossenschaften die Landwirtschaft als geschlossenen Block auf dem Markt in Erscheinung treten zu lassen. Das System des Frachtausgleiches wirkt ähnlich, weil es den Vorteil der Lage ausschaltet. Daß im Wirtschaftsablauf der Block nicht immer einheitlich ist, ist selbstverständlich.

Das Landwirtschaftsgesetz sah in seinen ersten Entwürfen, an denen die Interessenvertretung zumindest mitwirkte, eine Fortführung der aufgezeigten Tendenzen der Ordnungspolitik im Sinne der Sicherung von Absatz und Preis vor. Das tatsächlich erlassene Gesetz stellt die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Erhaltung eines wirtschaftlich gesunden Bauernstandes, die Sicherung der Teilnahme der Landwirtschaft und der in ihr beschäftigten Personen an der fortschreitenden Entwicklung der Volkswirtschaft, die Förderung der Landwirtschaft unter Bedachtnahme auf die Gesamtwirtschaft und die Interessen der Verbraucher usw. in den Vordergrund. Für inländische Produkte, für die keine Preise nach dem Preisregelungsgesetz fixiert sind, können zur Gewährleistung ihrer Produktion und zur ordnungsgemäßen Versorgung der Bevölkerung nach Anhörung der drei Kammern und des Gewerkschaftsbundes Richtpreise festgesetzt werden, die durch Marktbeschickung oder Marktentlastung zu sichern sind. Das Landwirtschaftsgesetz nennt aber ebenso als Ziele die Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit, insbesondere auch durch strukturelle Maßnahmen. Zum Unterschied von den Marktordnungsgesetzen erwähnt es also, daß auch innerhalb der Landwirtschaft etwas geschehen müsse[178]. Für die Agrarpolitik bedeutet dies einen wesentlichen Fortschritt. Die Interessenvertretung konnte die ursprünglich geäußerten Wünsche zwar nicht durchsetzen, hat aber die Kompromißlösung akzeptiert und kann darauf verweisen, daß der Grüne Bericht und der Grüne Plan für die Landwirtschaft von Vorteil sind.

b) Weitere gesetzliche Produktionsgrundlagen

Die Marktordnungsgesetze sind die in der Öffentlichkeit am meisten genannte gesetzliche Grundlage der landwirtschaftlichen Produktion, aber keineswegs die einzige. Es gibt eine Vielzahl von Normen, welche Grundlagen der Produktion betreffen, die Qualität durch entsprechende Verkehrsbestimmungen regeln usw. Auch an diesen Gesetzen haben die Landwirtschaftskammern sehr aktiv mitgewirkt.

Um einige Beispiele zu geben, sollen solche Fälle herausgegriffen werden, bei denen auch andere Vereinigungen eine Rolle gespielt haben, denn die Kammern haben an allen mitgewirkt. So waren der Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände und der Österreichische Forstverein in den letzten Jahren sehr aktiv an der Regelung und Verbesserung der gesetzlichen Grundlagen der Forstwirtschaft beteiligt, insbesondere dem Forstrechtsbereinigungsgesetz. Der Hauptverband hat nach eigener Angabe dazu beigetragen, daß die Regierungsvorlage eine die Bedürfnisse der praktischen Forstwirtschaft weitgehend berücksichtigende Form erhielt. Hauptverband und Forstverein haben sich an der politisch bedingten, von Tirol und Vorarlberg aufgeworfenen Diskussion über die verfassungsmäßige Kompetenz beteiligt und das Ministerium, d. h. die einheitliche Bundeskompetenz unterstützt. Be-

[178] Abgesehen von den Qualitätsnormen ist dies die erste gesetzliche Feststellung dieser Art in dieser allgemeinen Form. Die Kammern und Verbände selbst sind, wie mehrfach erwähnt wurde, seit ihrer Gründung auch innerhalb der Landwirtschaft tätig.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

richterstatter im Nationalrat war der Präsident des Hauptverbandes und sein Bericht im Plenum wurde den Verbandsmitgliedern in einem Rundschreiben mitgeteilt[179]. Der Forstverein ist allgemein bemüht, die langfristigen Probleme des Forstwesens in den Vordergrund zu stellen. Neben dem Forstrechtsbereinigungsgesetz hat er bei der Forstinventur mitgearbeitet, welche die Entwicklung des Holzvorrates im Walde erfaßt.

Ein anderes Gebiet der Rechtsordnung, mit dem sich der Hauptverband in der jüngsten Vergangenheit befaßte, ist das der umstrittenen Hand- und Zugdienste. Durch die Aufhebung von Teilen der steiermärkischen Gemeindeordnung als verfassungswidrig ist es zu Verhandlungen gekommen, wobei der Hauptverband den Verband steirischer Waldbesitzer in dem Bestreben unterstützte, die vom steirischen Landtag in Aussicht genommene Neufassung so zu beeinflussen, daß der Grundsatz einer gerechten Lastenverteilung gewahrt bleibt. Die steirische Neuregelung war überdies als Präjudiz für Burgenland und Oberösterreich von Bedeutung.

Für den Bundesverband der Weinbautreibenden war die Novellierung des Weingesetzes[180] ein wesentlicher Punkt seines Forderungsprogramms. Seine Wünsche wurden 1961 im wesentlichen erfüllt, denn damit werden nach Ansicht des Verbandes die gesetzlichen Anordnungen den Erfordernissen der Zeit mit ihren wirtschaftlichen und technischen Gegebenheiten angepaßt, wobei auf die künftige Regelung im europäischen Weinbau Bedacht genommen wurde. Das Weingesetz hat einen weiteren Punkt des Forderungsprogramms erfüllt, nämlich das Verbot der Inverkehrsetzung von Direktträgerwein (aus Trauben amerikanischer Ertragskreuzungen).

c) Die Struktur der Betriebe

Im Zusammenhang mit der Betonung der Marktordnung darf nicht übersehen werden, daß die Landwirtschaftskammern schon in der Zeit, in welcher in der öffentlichen Diskussion die einseitige Ausrichtung ihrer Wirtschaftspolitik noch im Vordergrund stand, begonnen hatten, die Struktur der Landwirtschaft, also die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Tätigkeit des Wirtschaftszweiges zu verbessern. Zunächst geschah dies mehr am Rande, erst in der jüngeren Vergangenheit treten die Bemühungen stärker hervor, vielleicht auch deshalb, weil auf dem Gebiete der Wettbewerbsordnung das im Bereich des Möglichen liegende Ziel weitgehend erreicht wurde. Lange Zeit war die etwas inkonsequente Politik die, die ungünstige Struktur der Landwirtschaft als Grund für die verschiedenen Schutzmaßnahmen zu betonen, sie aber höchstens nebenbei zu ändern. Auch der jetzt im Zusammenhang mit der Integration betonte (und vom nationalen Standpunkt schon früher gegebene) Nachholbedarf an strukturverbessernden Maßnahmen er-

[179] Nur nebenbei sei vermerkt, daß das Gesetz nicht nur alte österreichische und deutsche Bestimmungen ersetzt, sondern auch neue Gebiete regelt, wie z. B. die Försterausbildung und die forstlichen Bringungsgenossenschaften.

[180] Dieses Gesetz blickt auf eine längere Geschichte zurück. Schon 1925 wurden nur bestimmte Verfahrensarten, Verschnitte und Zusätze erlaubt und zur Durchführung des Gesetzes Bundeskellereiinspektionen errichtet.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

klärt sich zum Teil daraus, daß ein wesentlicher Teil der Förderungsmittel nicht für strukturpolitische Zwecke verwendet wurde. Noch der Bericht der Präsidentenkonferenz über das Jahr 1954 sagte deutlich, daß die Landwirtschaft, soweit sie ihren wirtschaftlichen Aufgaben nachkommen soll, auch bei einem einzelnen Produktionszweig Preisverfall und Absatzschwierigkeiten nicht ertragen könnte, daß also für alle Produktionszweige die Sicherung von Preis und Absatz im Vordergrund stünde. 1962 wurde hingegen für das Kleinbauernproblem betont, daß zu seiner Bewältigung alle Möglichkeiten der Grundaufstockung, der Verbesserung der Betriebsstruktur, einer beschleunigten Grundzusammenlegung und der überbetrieblichen Mechanisierung ausgeschöpft werden sollen. Ergänzend sollen die Intensivkulturen, die auch dem Kleinbetrieb die Möglichkeit zur Erzielung eines ausreichenden Einkommens und zur besseren Ausnützung der Arbeitskraft geben, durch entsprechende Maßnahmen gefördert werden.

Strukturpolitische Forderungen der Kammern betreffen vor allem die Regelung des Grundverkehrs, das Anerbenrecht und das Höferecht. Das Höferecht gilt nur in Tirol, die anderen Maßnahmen sind aber durchgeführt[181], die Grundverkehrsegelung allerdings nur auf Landesebene, während die Kammern gerne ein Bundesgesetz gesehen hätten. Ein neuerer Wunsch betrifft die Einschränkung des Grunderwerbs durch Ausländer. Nach dem Flurverfassungs-Grundsatzgesetz 1951 können Zusammenlegungen auf Antrag der Landwirtschaftskammer eingeleitet werden; ebenso sind sie und die Agrarbehörden von beabsichtigten Neuvermessungen, Vermarkungen und Neuvermarkungen zu verständigen. Nicht durchgedrungen sind die Kammern bisher mit ihrem Wunsch nach einem Bodenschutzgesetz[182] und einem Grundaufstokkungsförderungsgesetz. 1962 wurde erneut bei Grundabtretungen für

---

[181] Im Anerbengesetz von 1958 ist eine Mitwirkung der Kammern verankert. Die Landwirtschaftskammer oder zwei von ihr namhaft gemachte bäuerliche Sachverständige sind durch das Verlassenschaftsgericht vor allen Entscheidungen anzuhören, die eine besondere Kenntnis der bäuerlichen Verhältnisse voraussetzen.

[182] Sie wirken aber aktiv bei den Entschädigungsverhandlungen und einer Reihe von Verfahren mit. Nach dem Luftfahrtgesetz 1955 ist der Präsidentenkonferenz vor Errichtung oder Erweiterung eines Militärflughafens, der Landwirtschaftskammer vor Errichtung eines Flughafens oder Flugfeldes Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Schon die Realschätzungsordnung von 1897 bestimmte, daß ein Gutachten der landwirtschaftlichen Körperschaften vor der Bestimmung des Zinsfußes, nach welchem der für land- und forstwirtschaftliche Liegenschaften ermittelte Reinertrag zu kapitalisieren ist, einzuholen ist. Das Wasserrechtsgesetz 1959 legt die Verpflichtung fest, die Landwirtschaftskammer von Gesuchen in Kenntnis zu setzen, über die die Entscheidung dem Landeshauptmann oder dem Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft vorbehalten ist, ferner die Zuziehung eines Sachverständigen zum Ermittlungsverfahren auf Vorschlag der Landwirtschaftskammer bei Ansuchen, die in die Zuständigkeit des Landeshauptmannes oder des Ministeriums fallen und landwirtschaftliche Interessen in größerem Umfang berühren.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nichtlandwirtschaftliche Zwecke grundsätzlich Naturalersatz gefordert. Soweit dies nicht möglich ist, sollen für die Wiederbeschaffung von Grund, aber auch allgemein für die Betriebsvergrößerung alle rechtlichen Hindernisse beseitigt werden. Die Kammern in Burgenland und in Niederösterreich haben zur Förderung der Grundaufstockung eigene Grunderwerbsgenossenschaften gegründet.

Auch der Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände und der Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe betreiben Strukturpolitik, beide aber eher in Abwehrstellung mit Zielrichtung auf Erhaltung des Großbetriebes durch Aufklärung über seine wirtschaftliche Bedeutung. Unterstützt wird dieses Bestreben dadurch, daß der Gedanke einer vor allem politisch motivierten „Bodenreform" in Österreich, abgesehen vom Burgenland, kaum eine Rolle spielt, wenn auch die Entschließung des Verbandstages 1962 des Arbeitsbauernbundes ohne weitere Detaillierung ein Bodenreformgesetz und eine Bodenbank zur Besitzfestigung und Besitzvergrößerung verlangt. Erschwert wird dem Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe sein Bemühen dadurch, daß sein Leitbild nicht mit dem von den Interessenvertretungen betonten Bild des bäuerlichen Familienbetriebes zusammenpaßt. Die Kommassierung, deren Beschleunigung mehr oder minder einstimmig verlangt wird, spielt schließlich für den Bundesverband der Weinbautreibenden eine Rolle; sie ist die Voraussetzung der Rationalisierung, aber die Fortschritte sind langsam und zum Teil durch Schwierigkeiten mit den Landesbehörden behindert.

Die Strukturpolitik des Bauernbundes war mehr auf die Erhaltung des status quo ausgerichtet[183] und sein Forderungsprogramm vom Juni 1962 zeigt, daß er sich nur langsam umstellt. Wenn auch die planvolle regionale Strukturpolitik zur Erschließung und Förderung des ländlichen Lebensbereiches an der Spitze des Programms steht, so sind darunter doch vor allem Maßnahmen der Erschließung ländlicher Gebiete für Industrie und Fremdenverkehr sowie kulturelle und soziale Maßnahmen gemeint. Auch in den Wünschen des Arbeitsbauernbundes spielt die Förderung von Nebenerwerbsmöglichkeiten (oder Haupterwerbsmöglichkeiten für Familienmitglieder) durch entsprechende Investitionen in der Landwirtschaft für den Fremdenverkehr oder durch Ansiedlung gewerblicher und industrieller Betriebe eine große Rolle.

d) Die Investitionspolitik

Während die Grundaufstockung darauf abzielt, die Betriebe zu ändern, d. h. durch Vergrößerung wirtschaftlicher zu gestalten, und das

[183] Dies ergibt sich schon aus der Satzung in der Darstellung der Vereinszwecke. Auch die Statuten des Bauernverbandes stellen den Erhaltungsgedanken in den Vordergrund.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Anerbenrecht die Betriebe gegen Verkleinerung sichern soll, ist der weitaus umfangreichste Teil der *Kammer*forderungen und Kammermaßnahmen in dem nunmehr zur Diskussion stehenden Gebiet darauf gerichtet, die bestehenden Betriebe in ihren Produktionsgrundlagen zu verbessern. Zumindest zum Teil soll dies durch Investitionen des Staates und anderer Wirtschaftsbereiche geschehen, nämlich durch Verkehrserschließung[184], Elektrifizierung, Wasserbauten und ähnliche Maßnahmen. Die Forderung nach Durchführung bzw. verstärkter Durchführung dieser Maßnahmen steht schon lange auf dem Kammerprogramm und ist relativ unbestritten, das Hauptproblem ist eher die Knappheit der zur Verfügung stehenden Mittel.

Ein anderer Teil des wirtschaftspolitischen Programmes der Kammern betrifft die Investitionen innerhalb der Landwirtschaft bzw. die Förderung dieser Investitionen durch öffentliche Zuschüsse und durch Verbilligung von Krediten. Die Förderungspolitik der Kammern ist dabei, was nur am Rande gestreift werden kann, nicht nur auf Erhöhung der Förderungsmittel gerichtet, sondern betrifft auch die Durchführung des Verfahrens. So haben die Kammern seit jeher den Standpunkt vertreten, daß sie durch ihre genaue Kenntnis der Lage am besten geeignet sind, das mit Bundes- und Landesmitteln abzuwickelnde Förderungsprogramm durchzuführen. Sie haben sich strikt gegen einen Versuch der Länder gewehrt, die Förderung bei diesen, denen ja nach der Verfassung die Landeskulturförderung obliegt, zu konzentrieren. Die Begründung der Kammern, daß sie die Lage genauer kennen, ist inhaltlich richtig[185], ebenso ist es ohne Zweifel, daß sich ihre Stellung gegenüber den Mitgliedern dadurch wesentlich verstärkt. Ein weiteres Problem, gegen welches die Kammern in der Durchführung der Förderung kämpfen, ist die bei Bundesmitteln vielfach übliche enge Bindung an einen entsprechenden Einsatz von Landesmitteln. Die Kammerwünsche gehen dahin, diese Bindung entweder aufzugeben oder zumindest genereller und elastischer zu gestalten.

Die *privaten Verbände* sind auf dem Gebiete der Investitionsförderung gleichfalls nicht wunschlos. Der Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände ist für die Freigabe von ERP-Mitteln und für verbilligte Kredite eingetreten, um die nur langsam einen Ertrag abwer-

---

[184] Siehe hierzu das Forderungsprogramm von 1962, nach welchem die Landwirtschaft einen Großteil dieser Aufgaben selbst durchführen mußte, obwohl es grundsätzlich Aufgabe der öffentlichen Hand sei, Bau und Erhaltung der Verkehrswege zu allen Produktionsstätten der Volkswirtschaft zu finanzieren. Ebenso werden verstärkte Mittel für den Forstwegebau verlangt.

[185] Daraus erklärt sich auch ihre gesetzlich vorgesehene Mitwirkung bei einer ganzen Reihe von Verfahren vor Gerichten und Verwaltungsbehörden. Ein weiteres Beispiel ist die Vorschrift des Güter- und Seilwege-Grundsatzgesetzes 1951, daß die Kammern vor Einleitung des Verfahrens zu hören sind.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

fenden forstwirtschaftlichen Investitionen zu ermöglichen; der geplant gewesene Forstfonds für ein umfangreiches Investitionsprogramm scheint derzeit nicht aktuell zu sein, und der Verband hat nicht die Absicht, in dieser Frage die Initiative zu ergreifen. Da die Bewertungsfreiheit für Maschinen usw. wenig hilft, fordert der Verband die Aktivierungsfreiheit für Waldaufschließungswege. Auch die notwendigen Umstellungen im Weinbau erstrecken sich auf mehrere Jahre und erfordern umfangreiche Investitionen, zu deren Förderung die Weinbauverbände Beihilfen und verbilligte Kredite verlangen. In das Gebiet der Investitionen fällt schließlich ein Teil der vom Bundesverband der Weinbautreibenden zur Preissicherung verlangten Maßnahmen, nämlich die Vermehrung des Lagerraumes, wobei insbesondere eine Förderung der Genossenschaften verlangt wird.

Im Wunsch nach Investitionsförderung sind sich die *politischen Vereinigungen* im Prinzip einig. Für den Bauernbund war die Investitionsförderung lange die einzige Form der Strukturpolitik. Der Arbeitsbauernbund vertritt zum Teil eigene Ideen. So ist er ein Verfechter der in Kärnten vom Land geführten gemeinnützigen Maschinenhöfe und verlangt für sie Bundesmittel zur Beschaffung weiterer Maschinen. Nicht zu Unrecht meint der Arbeitsbauernbund, daß Einzelanschaffungen durch die Betriebe zumindest zum Teil Fehlinvestitionen sind; umgekehrt ist es aber bestritten, ob staatliche Maschinenhöfe sehr erfolgreich sind und tatsächlich die beste Lösung darstellen[186]. Die Dorfgemeinschaftshäuser, für die staatliche Förderung verlangt wird, haben zumindest eine sehr große Ähnlichkeit mit den Häusern der Bäuerin, wie sie die Kammern errichten.

Die Investitionsförderung in ihren verschiedenen Formen ist, im Vergleich zur Absatz- und Preispolitik, eine relativ unbestrittene Form, bei der manchmal die Höhe der eingesetzten Mittel, aber nicht das Ziel diskutiert wird. Sie soll durch innere und äußere Besitzfestigung eine dauernde Verbesserung bringen, die vielleicht in ferner Zukunft den Einsatz laufender Mittel verringern könnte. Ist bei der Landwirtschaft die langsame Strukturpolitik vielfach weniger populär als die rascher wirksame Ablaufspolitik, so erhält sie bei der Betrachtung durch nichtlandwirtschaftliche Kreise als einmaliger Einsatz von Mitteln gegenüber den dauernden Aufwendungen den Vorzug. Trotzdem wäre es verfeht, zwei wesentliche Probleme dieser Investitionspolitik zu übersehen.

Von der Interessenvertretung selbst wird im Zusammenhang mit der Streitfrage Strukturpolitik oder Ablaufspolitik immer betont, daß der

---

[186] Genossenschaften haben sich allerdings oft auch nicht sehr gut bewährt, der Individualismus des Landwirtes ist eben für verschiedene Gemeinschaftsformen ein Hindernis.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Landwirtschaft für sinnvolle Investitionen naturgegeben enge Grenzen gesetzt sind. Über den nicht generell, sondern nur im Einzelfall bestimmbaren Optimalpunkt läßt sich diskutieren, aber in der Regel wird angenommen, daß die Grenzen enger sind als in anderen Wirtschaftsbereichen[187]. Hier liegt ein Problem der Investionsförderung. Das zweite Problem, das in der Regel nicht erwähnt wird und kritischer ist, liegt darin, daß die Investitionsförderung, soweit es sich nicht um Betriebsvergrößerung, Zusammenlegung und ähnliche Maßnahmen handelt, von den gegebenen Betrieben ausgeht. Dies gilt für die Investitionen durch andere Wirtschaftsbereiche und für die innerlandwirtschaftlichen Investitionen. Diese werden also in einer unbestritten unbefriedigenden oder zumindest nicht ausgewogenen Betriebsstruktur getätigt; sie können und werden zu ihrer Verbesserung beitragen, sie können aber ebenso nach Durchführung der notwendigen Strukturverbesserung Fehlinvestitionen sein. Es liegt hier ein circulus vitiosus vor, denn es ist nicht praktisch, zuerst die Struktur auf den letzten Stand zu bringen und dann mit den anderen Maßnahmen einzusetzen. Außerdem wird dieser letzte Stand nie erreicht, denn die Struktur ist nicht ein für alle mal gegeben, sondern ist durch die wirtschaftliche und technische Entwicklung wie auch durch die gesamte Förderungstätigkeit einschließlich der Investitionsförderung einem ständigen Wandel unterworfen[188]. Eine Ideallösung ist unmöglich, doch sollte das Problem zur Vermeidung zu starker Fehlleistungen beachtet werden. Die Berücksichtigung von Raumplanungen, die Schaffung von „Aufbaugebieten", wie sie z. B. die steirische Kammer kennt, also von Gebieten, die einer „Gesamtkur" unterzogen werden, und die Behandlung der Strukturverbesserung als vorrangige Aufgabe können eine gewisse Sicherung schaffen. Bisher erweckten die Kammerberichte nicht den Eindruck, daß das Problem in vollem Umfang beachtet wird. Die Forderung der Präsidentenkonferenz vom Dezember 1962 nach gebietsweiser Koordinierung der Förderung in sich wie auch mit der übrigen Wirtschaft ist ein wesentlicher Fortschritt.

e) Innere Besitzfestigung

Es wurde in den bisherigen Ausführungen der Begriff der inneren Besitzfestigung erwähnt, d. h. der Verbesserung der Wirtschaftlichkeit

[187] Nur nebenbei sei vermerkt, daß bei einer finanziellen Beurteilung der Investitionen nicht der landwirtschaftliche Betrieb für sich allein betrachtet werden sollte. Die Betriebszählung 1960 weist bei 397 000 landwirtschaftlichen Betrieben über 43 000 mit untergeordnetem und fast 145 000 mit übergeordnetem Nebenerwerb aus. Die Anschaffung eines Traktors z. B. mag bei einem bäuerlichen Betrieb mit Nebeneinkommen vom Standpunkt des landwirtschaftlichen Einkommens unökonomisch sein, vom Standpunkt des Gesamteinkommens des Haushaltes hingegen durchaus rentabel.

[188] Die periodische Änderung der als Ziel angestrebten Betriebsgröße in Schweden und anderen Ländern zeigt dies deutlich.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und Lebensfähigkeit des Betriebes auf Dauer ohne Besitzvergrößerung (oder neben dieser). Dieser Aufgabe wird bei den Kammern wie auch bei den Verbänden ein großes Augenmerk zugewendet. Praktisch müßte ein guter Teil der Investitionspolitik hier erwähnt werden, aber oft ist der notwendige Einsatz von finanziellen Mitteln gering und die Wirkung ist von Dauer. Da dieser Bereich nur beschränkt Wirtschaftspolitik ist, müssen einige Beispiele genügen. Die meisten Verbände sind auf diesem Gebiet tätig. So behandelt der Österreichische Forstverein Fragen der Durchforstung, der Forsteinrichtung, der Betriebswirtschaft, der Standortkartierung usw. und versucht, seine Mitglieder in Richtung einer ordnungsgemäßen Wirtschaft zu lenken. Die Viehzuchtverbände und andere tragen durch die Bemühungen um die Qualität der Produkte zur ökonomischen Verbesserung der Mitgliederwirtschaften bei. Rationalisierung und Qualitätsweinerzeugung sind wesentliche Punkte des Programms des Bundesverbandes der Weinbautreibenden. Der Tabakanbau als Intensivkultur mit sehr hoher Arbeitsleistung ermöglichst sonst wirtschaftlich schwachen Kleinbetrieben die Erzielung hoher Erträge auf kleinen Flächen sowie eine gute Ausnützung der vorhandenen Arbeitskräfte; die Vereinigung der Tabakpflanzer betrachtet es daher als Hauptaufgabe, durch Erhaltung und Sicherung des heimischen Tabakanbaues eine wichtige Existenzgrundlage für Klein- und Mittelbetriebe zu sichern[189]. Ähnliches gilt für den Bundesverband der Erwerbsgärtner. Der Verband landwirtschaftlicher Spiritusbrennereien betreibt Betriebsberatung und Rationalisierung für die Brennereien und fördert die Viehwirtschaft der angeschlossenen landwirtschaftlichen Betriebe.

f) Das Sozialversicherungswesen

Als letzter Punkt, der einen Grenzfall zur Sozial- und Standespolitik bildet, soll die Ordnung des Sozialversicherungswesens gestreift werden. Die Kammern haben ihre Wünsche auf diesem Gebiet wiederholt zum Ausdruck gebracht, waren aber nicht immer erfolgreich.

Vor der Neuordnung des Sozialversicherungswesens durch das ASVG hatten die Kammern ein eigenes landwirtschaftliches Sozialversicherungsgesetz verlangt. Formell sind sie damit nicht durchgedrungen, tatsächlich sind die Landwirtschaftskrankenkassen, die landwirtschaftliche Sozialversicherungsanstalt und die Zuschußrentenversicherungsanstalt selbständige Sozialversicherungsträger mit eigenen Regelungen.

[189] Die Mitglieder der Vereinigung bewirtschaften durchwegs Klein- und Mittelbetriebe mit familieneigenen Arbeitskräften und betreiben den Tabakanbau auf Flächen von 5 bis 50 Ar (im Durchschnitt 18 Ar); die wenigen größeren Betriebe haben den Tabakanbau wegen Arbeitskräftemangels und hoher Lohnkosten aufgegeben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ein anderes Problem betrifft den Einbeziehungsbereich der Sozialversicherungsträger. Bei der Erlassung des ASVG. haben es die Kammern erreicht, daß Bauernkinder nicht unter das Gesetz fallen. Umgekehrt waren die Versuche, die Landarbeiter unter Berufung auf den Arbeitermangel in der Landwirtschaft von der Arbeitslosenversicherung auszunehmen, auf Dauer nicht erfolgreich. 1957 wurden als letzte Gruppe die in Hausgemeinschaft lebenden Landarbeiter in diese Versicherung einbezogen. Seither wird die Befreiung der bergbäuerlichen Betriebe von den Arbeitslosenversicherungsbeiträgen gefordert.

Für die Versicherung der selbständigen Landwirte waren die Kammern gleichfalls sehr aktiv. Die bisher erlassenen Novellen gehen auf Änderungswünsche zurück, die sich bei der Herausarbeitung der Praxis ergeben haben, wenn auch noch nicht alle Wünsche voll erfüllt wurden. Auf der Wunschliste vom Dezember 1962 stehen die Einführung der Ausgleichszulage für Rentner ohne angemessenes Ausgedinge und die Schaffung einer Berufsunfähigkeitsrente im Falle der Bedürftigkeit, zumindest für den Fall langer Versicherungsdauer, neben der bestehenden Erwerbsunfähigkeitszuschußrente. Bezüglich der in der jüngsten Vergangenheit diskutierten bäuerlichen Krankenversicherung sind die Stellungnahmen der Kammern nicht einheitlich. Burgenland, Kärnten und Niederösterreich sind die treibenden Kräfte für eine allgemeine obligatorische Krankenversicherung, andere Kammern wollen eine Krankenversicherung nur für Zuschußrentner und für die aktiven Landwirte die freiwillige Versicherung erleichtern oder die Pflichtversicherung auf sogenannte Katastrophenfälle beschränken. Im Forderungsprogramm der Präsidentenkonferenz von 1962 ist jedenfalls der Wunsch nach einer zweckentsprechenden Krankenversicherung enthalten.

Daß die Höhe der Bundeszuschüsse ein ständiges Problem ist, ist nicht für die Landwirtschaft typisch, ebensowenig der Versuch, Beitragserhöhungen zu verhindern oder möglichst klein zu halten, umgekehrt aber die Leistungen zu verbessern und die Differenz durch den Staat decken zu lassen.

Für den Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände brachte die Zuschußrentenversicherung einen größeren Konflikt mit den Landwirtschaftskammern. Die erste Beitragsregelung wurde vom Verfassungsgerichtshof auf Grund einer Anfechtung durch Großgrundbesitzer aufgehoben. Der Hauptverband trat für einen Beitrag vom Einkommen ein, setzte sich aber nicht durch. Das Gesetz über eine Abgabe von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben, das den alten Zustand mit neuem Namen wieder einführte, konnte beim Verfassungsgerichtshof nicht erfolgreich bekämpft werden und die intensiven Verhandlungen waren nicht von Erfolg.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Auch die politischen Verbände sind 1962 für eine obligatorische bäuerliche Krankenversicherung eingetreten. Der Arbeitsbauernbund[190] verlangte auf seinem Verbandstag 1962 die sofortige Einführung der Krankenversicherung für Zuschußrentner, die baldige Einführung der Krankenversicherung für die aktiven Landwirte, die Erhöhung der Zuschußrenten und eine Verbesserung für ehemalige Kleinhäusler und Pächter ohne Ausgedinge, eventuell durch Zahlung einer Ausgleichszulage.

9. Die Einwirkung auf die Wirtschaftsablaufspolitik

Die Wirtschaftsablaufspolitik gehört zum täglichen Brot der Kammer- und Verbandstätigkeit. Die Berichte der Präsidentenkonferenz sind ein klares Spiegelbild für die große Zahl von wirtschaftspolitischen Tagesfragen, mit denen sich die Kammern und Verbände dauernd beschäftigen. Es würde zu weit gehen, sämtliche Einzelentscheidungen anzuführen, dies um so mehr, weil sie in der Regel aus dem aufgezeigten allgemeinen Rahmen entnommen werden können.

Auf dem Gebiete der Produktion sind es die zahlreichen Einzelversuche, die Produktionsrichtung der Betriebe und die Qualität der Produkte zu beeinflussen. Diese Maßnahmen sind nicht Wirtschaftspolitik im eigentlichen Sinne, sind aber für den wirtschaftlichen Erfolg der Landwirtschaft wichtig, wenn auch die Bemühungen der Kammern, wie schon erwähnt wurde, oft gegen Tradition und andere Widerstände ankämpfen müssen. Betriebsberatung in mehr oder minder intensiver Form spielt auch bei den freiwilligen Verbänden eine große Rolle.

Auf dem Gütermarkt sind bei den der Marktordnung unterworfenen Produkten die laufenden Entscheidungen, vor allem über die Zulassung von Einfuhren und, je nach dem Ernteergebnis, die Bemühungen um den Absatz von Überschüssen zu nennen.

Die Preispolitik wurde ausführlich besprochen und bedarf keiner Wiederholung. In Einzelfällen kann es vorkommen, daß ein Konflikt mit staatlichen Interessen entsteht. So verlangte 1957 das Bundesministerium für Finanzen eine Erhöhung der Forstpflanzenpreise, die von der Präsidentenkonferenz weitgehend verhindert wurde.

Ein Gebiet starker laufender Aktivität der Kammern und praktisch aller Verbände ist das der Budget- und Steuerpolitik, wo das Verbandsinteresse vom Finanzausgleich bis zur Vertretung des einzelnen

[190] Der hinsichtlich der Beitragsregelung für die Zuschußrentenversicherung gleichfalls gegen den Vorschlag des Hauptverbandes war.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Landwirtes vor dem Finanzamt reicht[191]. Viele Forderungen weisen darauf hin, daß die Steuerpolitik nach Ansicht der Verbände stärker als Werkzeug der Wirtschafts-, d. h. der Agrarpolitik und der Sozialpolitik Anwendung finden sollte; insbesondere sollte die Steuer- und Bewertungspolitik die forstpolitischen Ziele unterstützen. Beim Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände wird daher Steuerpolitik mit Großbuchstaben geschrieben. Es ist bezeichnend, daß das erste Forderungsprogramm des neuen Ausschusses für Fragen der buchführungspflichtigen land- und forstwirtschaftlichen Betriebe vor allem Steuerfragen umfaßte, so die Erleichterung der Erbschaftsteuer, die Beseitigung von Ungerechtigkeiten im Zusammenhang mit der Schilling-Eröffnungsbilanz (SEB), die steuerlich begünstigte Behandlung der Forstwege und die Klärung von Zweifelsfragen beim § 34 Einkommensteuergesetz. Der Verband verlangt generell, daß das steuerliche Leistungsvermögen auf eine Art ermittelt wird, die dem Wesen und der Funktion des Waldes Rechnung trägt.

Die Forderung hinsichtlich des Finanzausgleiches geht auf eine Änderung zugunsten der kleineren ländlichen Gemeinden, um ihre Finanzkraft zu stärken[192]. Für die Landwirtschaft selbst schalten sich die Kammern bei der periodischen Festsetzung der Einheitswerte ein, weil diese die Grundlage für eine Reihe von Steuern und Abgaben (einschließlich der Kammerumlage) darstellen.

Als 1955 der Hektarsatz verfünffacht wurde, wurde gleichzeitig die Steuermeßzahl auf ein Fünftel herabgesetzt, so daß im Ergebnis keine Änderung eintrat. Ebenso wurde von den Kammern die Freistellung des Ausgedinges bei der Einheitsbewertung verlangt. Zumindest bei der Vermögensteuer wurde hinsichtlich des Ausgedinges ein Erfolg erzielt und bei der Bodenwertabgabe wurden verschiedene Wünsche durchgesetzt. In der Forstwirtschaft haben die 1956 erstellten Einheitswerte im Durchschnitt eine 7—10fache Erhöhung gebracht, im Ergebnis der damals durchgeführten Änderungen also eine Erhöhung der Grund- und der Vermögensteuer bis zum doppelten Betrag. Das Problem ist dabei nicht die Grundsteuer, sondern die Reihe verschiedener Abgaben und Beiträge, die unabhängig vom Einkommen mit dem Grundsteuermeßbetrag verbunden sind. Die Hebesätze für Grundsteuern und Zuschläge sind von 1945 bis 1962 von 150 vH auf 1200 vH gestiegen. Die Ableitung vom Einheitswert bedeutet, daß ein Betrieb von 2 ha für eine Arbeits-

[191] Die Vertretungsbefugnis durch die Kammern ist in der Wirtschaftstreuhänder-Berufsordnung ausdrücklich anerkannt, auch die privaten Verbände sind in der Beratung der Mitglieder in allen Fragen des Steuerwesens tätig. Eine weitere Mitwirkung der Kammern ist sowohl im Umsatzsteuer- wie auch im Einkommensteuergesetz anerkannt; für Geflügelherdbuchzuchtbetriebe und Geflügelvermehrungszuchtbetriebe, die zur Tierzucht überwiegend Erzeugnisse verwenden, die nicht im eigenen landwirtschaftlichen Betrieb gewonnen werden, ist bei der steuerlichen Behandlung entscheidend, ob sie von einer Landwirtschaftskammer anerkannte Betriebe dieser Art sind.

[192] So erneut im Forderungsprogramm von 1962, um den finanzschwachen Landgemeinden die Verkehrserschließung zu ermöglichen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kraft 45 Schilling Unfallversicherungsbeitrag zahlt, ein Betrieb von 500 ha 950 Schilling. Beiträge zum Familienlastenausgleich und zur Zuschußrentenversicherung müssen auch von Betrieben bezahlt werden, deren Eigentümer als juristische Person weder Kinderbeihilfen noch Zuschußrenten erhalten wird. Auch der Österreichische Forstverein hat sich wiederholt mit der Einheitsbewertung des forstlichen Besitzes in bezug auf grundlegende Fragen und auf Einzelfragen beschäftigt; ebenso hat er sich vom Standpunkt der Walderhaltung mit der forstlichen Erbschaftsteuer befaßt. Der Hauptverband unterstützt ferner die Mitglieder bei der Neufestsetzung von Einheitswerten durch Schriftsätze, Versammlungen und Einzelberatungen und hält periodisch Steuertagungen ab, wo die Teilnehmer Aufschluß über die wichtigsten Steuerprobleme erhalten, soweit diese von betriebswirtschaftlichem Interesse sind.

Ein ständiger Kampf geht um die Grunderwerb- und um die Erbschaftsteuer, hinsichtlich der letztgenannten insbesondere für die Forstwirtschaft, wo nach Angabe des Hauptverbandes seit 1951 eine Erhöhung auf den 10—25fachen Betrag eingetreten ist. Da ein Vorschlag auf vollständige Befreiung der bäuerlichen Betriebe von beiden Steuern nicht durchdrang, wurde 1958 für die Erbschaftsteuer ebenso erfolglos ein Reformvorschlag unterbreitet, der laufende jährliche Zahlungen nach versicherungsmathematischen Grundsätzen vorsah. Im Juli 1962 wurden vom Präsidenten des Hauptverbandes, unterstützt vom Präsidenten des Bauernbundes, vom Präsidenten der Präsidentenkonferenz, und anderen, zwei Initiativanträge im Nationalrat eingebracht. In einem wurde eine Änderung des Erschaft- und Schenkungsteuergesetzes verlangt, weil die Forstwirtschaft diese Steuer nach der Neufestsetzung der Einheitswerte nur bei Überschlägerung oder Besitzzersplitterung bezahlen könnte. Vorgeschlagen wurde, die Schenkungsteuer in 18 Jahresraten zu entrichten. Diese Regelung wäre vor allem für Großbetriebe praktisch, denn bäuerliche Betriebe werden vielfach durch Übergabeverträge übertragen, welche nicht der Schenkungsteuer, sondern der Grunderwerbsteuer unterliegen. Durch Beschränkung der Neuregelung auf die Schenkungsteuer sollte die rechtzeitige Übergabe unter Lebenden gefördert werden. Der zweite Initiativantrag beschäftigte sich mit den Auswirkungen der SEB, nämlich mit der Aufwertungsmöglichkeit für die Betriebe, die im Zeitpunkt der SEB pauschaliert waren, aber nunmehr zur Buchführung übergingen. Beide Anträge blieben damals ohne Erfolg. Im Forderungsprogramm von 1962 wird daher erneut eine Beseitigung der drückenden Belastung durch die Erbschaftsteuer verlangt.

Die Einkommen- und die Umsatzsteuer werden für die nicht buchführungspflichtigen Betriebe der Landwirtschaft im Pauschalierungsverfahren festgesetzt; bei den periodischen Verhandlungen über die Ermittlung des pauschalierten Einkommens und Umsatzes treten die Kammern gegenüber der Finanzverwaltung als Verhandlungspartner auf. Das Pauschalierungsverfahren hat allerdings den Nachteil, daß es

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

für die Bewertungsfreiheit einen geringen Raum läßt. Die Kammern sind zunächst für die Bewertungsfreiheit eingetreten, dann aber für eine echte Investitionsbegünstigung.

Hinsichtlich des Kirchenbeitrages sind Kammern und Hauptverband durch Eingaben an die Bischofskonferenz und Verhandlungen über die Beitragsfestsetzung aktiv gewesen. Am Rande darf vielleicht auch erwähnt werden, daß der Hauptverband im Finanzministerium die Bestrebungen unterstützt, durch Vereinfachung der Lohnverrechnung die Belastung der Betriebe durch diese Arbeiten zu vermindern.

Bei den indirekten Steuern ist eine Reihe von mehr oder minder periodisch auftretenden Fällen zu nennen. Hier wenden sich die Kammern gegen Steuern, die sich in der Landwirtschaft als Kosten auswirken oder durch Preiserhöhung den Absatz beeinträchtigen können. Die Forderungen beginnen bereits bei der Umsatzsteuer. Die Betriebe werden zwar in den meisten Fällen pauschaliert, die Kammern streben aber zusätzlich eine Änderung der Umsatzsteuer für Lebensmittel an. Auch die verschiedenen Fälle der Umsatzsteuerfreiheit beschäftigen die Verbände (z. B. die Vereinigungen zur Vatertierhaltung und die Geflügelherdbuchzuchtbetriebe, wo die Kammern erfolgreich waren, während ihnen bei den Alpinteressentenschaften der Erfolg versagt blieb). Die neueste Forderung ist die Befreiung der Landwirtschaft von der Umsatzsteuer als erste Anpassung an die EWG. Umgekehrt mußte sich der Hauptverband 1963 gegen die Reformvorschläge wenden, nach denen Betriebe mit mehr als 10 Millionen S Umsatz statt 1,7 vH 5,7 vH Umsatzsteuer zahlen würden.

Auch für die Vereinigung der Tabakpflanzer ist die Steuerpolitik von Interesse. Der österreichische Tabakanbau kann wie der anderer europäischer Länder gegen die Überseetabake und gegen Dumpingangebote nicht konkurrieren. Die meisten europäischen Länder haben daher zum Schutz ihres Inlandsanbaues entweder einen Zollschutz oder eine Steuerbegünstigung der Verarbeitungsbetriebe bei der Verwendung inländischer Tabake eingeführt. Die österreichische Tabakproduktion hat keinen Zollschutz und die von der Landwirtschaft Ende 1961 bei der Ausarbeitung des neuen Tabaksteuergesetzes geforderte Steuerbegünstigung der Tabakwerke AG konnte nicht erreicht werden, obwohl die Forderung von der Vereinigung in enger Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft und den Landwirtschaftskammern erhoben wurde[193].

Ein langer Kampf ging um die Treibstoffverbilligung für die Land- und Forstwirtschaft, welche von den Kammern zur Kostensenkung und

[193] Wie bereits ausgeführt wurde, ist eine Sicherung der Tabakpflanzer im Rahmen des Anbaukontingents durch die vertraglich übernommene Abnahmeverpflichtung der Austria Tabakwerke AG gegeben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zur Gleichstellung mit dem niedrigen Preis in anderen Ländern verlangt wurde. Dieser Kampf wurde vom Hauptverband und dem Verband der Gutsbetriebe nachdrücklich unterstützt, beide haben Unterlagen aus dem Bereich der größeren Betriebe zur Verfügung gestellt, die im Kammerausschuß für buchführungspflichtige Betriebe beraten und vom Landwirtschaftsministerium in den Verhandlungen mit dem Finanzministerium verwendet wurden.

Nach dem Bundesgesetz von 1949 über die Mineralölsteuer hatte die Landwirtschaft ein dem damaligen Verbrauch entsprechendes steuerfreies Treibstoffkontingent erhalten. Diese Begünstigung wurde 1951 verloren. Nach längeren Diskussionen wurde erreicht, daß ein entsprechender Betrag der Steuereingänge für die Errichtung und Haltung von Güter- und Interessentenwegen verwendet werden sollte. In den letzten Jahren wurde die Diskussion über die Verbilligung wieder aufgenommen. Da einer einfachen Steuerbefreiung abgabensystematische und verwaltungsökonomische Bedenken der Finanzverwaltung gegenüberstanden, wurde 1962 ein Ausweg in der Richtung gefunden, daß die Landwirtschaft zwar die Steuer zahlt, daß aber dann aus den allgemeinen Bundesmitteln der entsprechende Betrag[194] auf die Betriebe nach einem Punktesystem gemäß ihrem Maschinenbestand, der dafür jährlich ermittelt werden soll, verteilt wird. Benzin- und dieselölbetriebene Lastkraftwagen sind wegen der Einwendungen des Verkehrsgewerbes ausgenommen[195].

Ein weiteres Steuergebiet, das hier genannt werden muß, betrifft die Alkoholbesteuerung. Die Kammern sind wiederholt für die Verminderung der Weinbesteuerung eingetreten; ein Teilerfolg wurde erreicht, aus der dreifachen Besteuerung wurde eine doppelte, der Kampf gegen die Getränkesteuer, auf welche die Gemeinden nicht ersatzlos verzichten können, blieb erfolglos. Auch die Einsprüche gegen die Erhöhung der Branntweinpreise waren in der Mehrzahl der Fälle nicht von Erfolg. Daß die Kammern auch sonst gegen Gebühren- und Tariferhöhungen, wie z. B. die Erhöhung der Gerichtsgebühren, vom Standpunkt der Niedrighaltung der Kosten auftreten, sei aus Gründen der Vollständigkeit vermerkt. Ebenso muß im Zusammenhang mit der Steuerfrage

---

[194] Von der Präsidentenkonferenz wurde er mit 255 Mill. S publiziert, im Budget 1963 sind 180 Mill. S vorgesehen. Das Forderungsprogramm von 1962 verlangt bereits für die kommenden Jahre eine Anpassung an den steigenden Maschinenbestand.

[195] Zu Beginn der Diskussion wurde auch mit dem Argument gearbeitet, daß die Landwirtschaft mit dem Bundeszuschlag zur Mineralölsteuer eine zweckgebundene Steuer für Bundesstraßen bezahlen muß, die sie zum Teil mit ihren Fahrzeugen gar nicht benützen darf. Dieser für die Staatsfinanzen etwas kritische Gedankengang, der leicht auf die Bahn- und Luftfahrt ausgedehnt werden könnte, ist in der zusammenfassenden Darstellung der Präsidentenkonferenz im Bericht über das Jahr 1961 nicht enthalten. Im Zusammenhang mit den landwirtschaftlichen Fahrzeugen könnte auch die alte Streitfrage der von Kammern und dem Bauernbund verlangten Genehmigung für die Nachbarschaftshilfe erwähnt werden; nach langen Bemühungen hat die Landwirtschaft in dieser Frage 1963 einen Erfolg erzielt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

erwähnt werden, daß die Landwirtschaftskammern gemeinsam mit den landwirtschaftlichen Genossenschaften die umstrittene Frage der Genossenschaftsbesteuerung durchgekämpft und in Verhandlungen mit der gewerblichen Wirtschaft eine Lösung gesucht haben.

Das Forderungsprogramm von 1962 bringt schließlich den allgemeinen Wunsch, daß die Verbesserung der Agrarstruktur durch ein eigenes Gesetz über Abgabenbefreiung erleichtert wird, damit das Zusammenlegungsverfahren, sonstige Maßnahmen zur besseren Bewirtschaftung der Betriebe, das landwirtschaftliche Siedlungswesen, die Behandlung von Agrargemeinschaften und die Neugestaltung von Einforstungsrechten nicht durch erhebliche Abgabenbelastungen behindert werden. Auch in anderen Bereichen sollte die Rechtsordnung so gestaltet werden, daß die Einführung betriebswirtschaftlich richtiger Arbeitsteilung, wie z. B. beim Mischen von Dünger und Futtermitteln, nicht wegen auftretender steuerlicher Belastungen unterbleiben muß. Weiter müsse vermieden werden, daß Förderungsmaßnahmen durch die Besteuerung ganz oder zum Teil vereitelt werden.

Für die Budgetpolitik genügt eine kurze Bemerkung. Das ständige Bemühen vor allem der Kammern und der politischen Verbände ist darauf gerichtet, daß im Bundes- und in den Landesbudgets sowie im Grünen Plan die Abschnitte für Förderungsausgaben entsprechend dotiert werden. Die angespannte Budgetlage verhindert, daß manche hochgesteckte Ziele erreicht werden. Ebenso sehen die Verbände darauf, daß die nicht rückzahlbaren Zuschüsse nicht zu stark durch Kreditverbilligung eingeschränkt werden.

10. Die Einwirkung auf die gesellschaftlichen Verhältnisse

Eine Arbeit über die wirtschaftspolitische Bedeutung der Verbände kann ihre außerwirtschaftliche Tätigkeit nur am Rande streifen, obwohl sie für das Gesamtbild der Verbandstätigkeit nicht uninteressant ist. Standespolitik, d. h. Hebung des Standesbewußtseins und Standesansehens, Bildungstätigkeit und soziale Tätigkeit sind die Bereiche, die in erster Linie Beachtung verdienen. Im Ständestaat wurde das Standesbewußtsein wesentlich stärker betont, seine Förderung war nach dem Bundesgesetz von 1935 primär Aufgabe des Bauernbundes. Auch seine heute geltende Satzung weist der Standespolitik, der Hebung des Standesbewußtseins, der Brauchtumspflege usw. große Bedeutung zu[106]. Die geltenden Landesgesetze zur Regelung der Landwirtschaftskammern sind in diesem Punkte nicht sehr ausführlich, aber

[106] s. hierzu die früheren Ausführungen über die sachliche Zuständigkeit des Bauernbundes.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

erwähnen in der Regel die Förderung der sozialen Lage, sozialpolitische Fragen und insbesondere das Fortbildungswesen.

Es ist in diesem Rahmen nicht möglich, ein wirklich vollständiges Bild zu geben. Verschiedene Veranstaltungen, wie z. B. die Ausstellungen der Verbände, verfolgen einen wirtschaftlichen und einen gesellschaftlichen Zweck, und die Verbände sind bemüht, auch der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung ein Bild von den Leistungen und der Bedeutung des Bauernstandes zu geben. Die gesamte Agrarpolitik der Kammern und der meisten Verbände in ihrer Abstellung auf den bäuerlichen Familienbetrieb, welche dem mitteleuropäischen Bauern den amerikanischen Farmer als Gegensatz gegenüberstellt, ist ja gleichzeitig Standespolitik. Sie bringt aber durch ihre starke Hervorstreichung des bäuerlichen Familienbetriebes den Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände und den Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe in eine gewisse Zwangslage; und diese betreiben daher Standespolitik in Defensivstellung zur Abwehr der Angriffe auf den Großgrundbesitz. Zur Unterstreichung der wirtschaftspolitischen Forderungen wird ferner auf die Bedeutung des Bauerntums für die Bevölkerungspolitik und als Grundlage eines soliden demokratischen Staates hingewiesen. Die Formulierungen sind manchmal überbetont, manchmal entsprechen sie mehr den historischen als den heute gegebenen Tatsachen, aber dies ist hier nicht das Problem; sie werden erwähnt, weil sie ein weiteres Symptom der Standespolitik sind, wie man sie in anderen Bereichen in der selten genau abgegrenzten Mittelstandspolitik findet. Ein Beispiel am Rande mag es sein, wenn der Hauptverband eine Aktion des Österreichischen Burgenvereins unterstützte, durch welche eine steuerlich begünstigte Behandlung der Burgen und Schlösser erreicht werden sollte, wobei gleichzeitig Wege aufgezeigt wurden, um das allgemeine und öffentliche Interesse zu aktivieren, das mit der Erhaltung dieser Kulturdenkmäler verbunden ist. Der Bundesverband der Erwerbsgärtner hat es in seiner Satzung ausdrücklich übernommen, das Zusammengehörigkeitsgefühl aller Gartenbautreibenden zu wahren und zu stärken sowie das Standesbewußtsein zu heben. Im Forderungsprogramm des Bauernbundes sind Hebung der kulturellen Verhältnisse, Beseitigung des Bildungsgefälles und Ausbau des Schul- und Beratungswesens enthalten. Der Arbeitsbauernbund tritt gleichfalls für Verbesserung der Bildungsmöglichkeiten ein, seine Standespolitik scheint aber mehr die Herausstellung der Klein- und Mittelbetriebe zu sein. Auch die Satzung des Bauernverbandes verlangt eine stärkere Förderung des ländlichen Bildungswesens.

Vom standespolitischen Standpunkt wie auch vom wirtschaftlichen steht das Bildungswesen im Vordergrund der Kammer- und Verbandstätigkeit. Mit ihrem Entstehen waren die *Kammern* sofort in der Aus-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bildung der bäuerlichen Bevölkerung tätig und konnten zum Teil auf Arbeiten ihrer Vorgänger zurückgreifen.

Es ist kein Zufall, daß z. B. in Salzburg die erste Landwirtschaftsschule 1891 von der Interessenvertretung gegründet wurde. Die Denkschrift der Präsidentenkonferenz von 1951 fordert die Förderung der landwirtschaftlichen Berufsausbildung mit allen zu Gebote stehenden Mitteln und ein eigenes land- und forstwirtschaftliches Schulgesetz. Ein Punkt des Forderungsprogramms von 1959 verlangt eine entsprechende Kulturpolitik für die Landbevölkerung im Schulwesen, der Lehrerbildung und der Volksbildung. Zu den allgemeinen Schulverhandlungen der jüngsten Vergangenheit hat die Präsidentenkonferenz wiederholt Stellung genommen. 1955 wandte sie sich noch gegen den Gedanken eines neunten Schuljahres und schlug vor, eher den Besuch der Berufs- und Fortbildungsschulen in allen Bundesländern zur Pflicht zu machen. Nach dem Bericht über das Jahr 1961 wurden die Beibehaltung der bisherigen Lehrerbildungsanstalten, die fünfklassige Volksschule, eine Reform der Hauptschule, der Ausbau der Volksschuloberstufe und die Errichtung weiterer Aufbaumittelschulen verlangt. Die Präsidentenkonferenz hat sich dagegen ausgesprochen, daß die Schulverhandlungen in kleinem Kreise ohne ausführliche Information der Öffentlichkeit und ohne Mitspracherecht der Landwirtschaft in den für sie wichtigen Fragen geführt wurden. Im Ergebnis ist auch hier eine Mitwirkung der Interessenvertretungen vorgesehen[197]. Mit dem Ergebnis der Schulverhandlungen sind die Kammern nicht ganz zufrieden. Zu den Problemen gehört das 9. Schuljahr; die Präsidentenkonferenz tritt dafür ein, daß nicht eigene Klassen für die Bauernkinder gebildet werden, sondern daß sie die allgemeinen Klassen besuchen, in welche zusätzlich landwirtschaftliche Gegenstände eingebaut werden, und eine Diskriminierung der Absolventen höherer landwirtschaftlicher Lehranstalten für den Besuch der Hochschule für Bodenkultur. Das Forderungsprogramm von 1962 verlangt eine Neuregelung des land- und forstwirtschaftlichen Schulwesens, die Festlegung der Kompetenzen in einem Verfassungsgesetz unter starker Verankerung der Länderrechte, die Berücksichtigung der Probleme der Landwirtschaft im Zusammenhang mit dem 9. Pflichtschuljahr und eine verstärkte Studienförderung für die Bauernkinder.

Im eigenen Bereich sind alle Kammern im Bildungswesen sehr aktiv. Zum Teil ist ihnen die Führung der landwirtschaftlichen Schulen übertragen, zum Teil führen sie Spezialschulen, zumindest halten sie eine große Zahl von Kursen, Lehrgängen und Vorträgen. Es ist unmöglich, ein genaues Bild über diese Kammertätigkeit zu geben, denn das Material ist nach Bundesländern und innerhalb der einzelnen Länder stark zersplittert. Die Kammerberichte erwähnen das Kurswesen im Rahmen des Bildungsreferates und in den einzelnen Fachabteilungen, die eigene Veranstaltungen durchführen. Auch die Publikationstätigkeit der Kammern ist stark auf die Weiterbildung der landwirtschaftlichen Bevölkerung abgestellt, und zwar nicht nur in ausgesprochenen Fachpublikationen, sondern auch in den allgemeinen Mitteilungsblät-

[197] Nach dem Bundes-Schulaufsichtsgesetz 1962 gehören die Vertreter gesetzlicher Interessenvertretungen dem Kollegium des Landesschulrates bzw. Bezirksschulrates mit beratender Stimme an.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tern. Alle Kammern bemühen sich um die Errichtung von „Häusern der Landwirtschaft" oder „Häusern der Bäuerin", von denen z. B. die niederösterreichische Kammer eines pro Kammerbezirk errichten will. Diese Häuser dienen zur Aufnahme von landwirtschaftlichen Fortbildungsschulen, haben neben den Unterrichtsräumen eine eigene Lehrküche, zum Teil auch andere Gemeinschaftsanlagen (z. B. Tiefkühlanlagen) und werden auch vom ländlichen Fortbildungswerk sowie als Kurs- und Tagungsräume für Bäuerinnen verwendet[198]. Bis 1960 hatte z. B. Niederösterreich 30 dieser ländlichen Bildungszentren geschaffen.

Im Rahmen des Bildungswesens und der Pflege des Standesbewußtseins wenden die Kammern der Betreuung der Landjugend besonderes Augenmerk zu[199]. Das „Ländliche Fortbildungswerk" bildet eine breite organisatorische Grundlage für eine umfassende Bildungsarbeit und ist weitgehend auf die Mitarbeit der Jugend aufgebaut. Es bietet Kurse, Lehrfahrten und ähnliche Lehrveranstaltungen, als Anregung zur Leistungssteigerung und zur Ermöglichung eines Leistungsvergleiches verschiedene Wettbewerbe, wie z. B. Rednerwettbewerbe, Leistungsmelken, Leistungspflügen usw. Für diese Wettbewerbe werden auch Bundessieger ermittelt. Eigene Berufswettbewerbe sind auf die erfolgreiche Durchführung einer Reihe von Einzelaufgaben ausgerichtet, hauswirtwirtschaftliche Wettbewerbe dienen der Weiterbildung der weiblichen Jugend. Das ländliche Forbildungswerk befaßt sich auch z. B. mit der Dorfverschönerung sowie dem Blumenschmuck der Häuser und nimmt an den Aufforstungsaktionen mit einer eigenen Aktion der Landjugend teil. Wie bereits erwähnt wurde, sind die Kammern kraft Gesetzes an der Lehrlingsausbildung beteiligt.

Auch die *freiwilligen Verbände* sind im Bildungswesen sehr aktiv, obwohl bei einzelnen Verbänden die finanziellen Mittel mit den Absichten nicht ganz Schritt halten. Der Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände betreut den forstlichen Teil der vom Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe veranstalteten Wintertagung, er nimmt an den Forsttagungen und an internationalen Veranstaltungen teil und führt selbst Veranstaltungen durch. Die vorher seinem Rundschreiben beigelegten Steuernachrichten erscheinen seit 1962 als gedruckte Beilage zum Monatsheft des Verbandes der Gutsbetriebe und werden vom Hauptverband gemeinsam mit der Buchführungsgesellschaft bearbeitet. Neben den genannten Veranstaltungen und Möglichkeiten diskutiert der Verband der Gutsbetriebe auch bei der Vollversammlung fachliche Fragen und veranstaltet Studienreisen, die neben dem Erziehungszweck

[198] Vgl. damit die bereits erwähnten Dorfgemeinschaftshäuser, deren Förderung der Arbeitsbauernbund propagiert.

[199] Auch die Präsidentenkonferenz hat eine eigene Arbeitsgemeinschaft für Landjugendfragen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Pflege des gesellschaftlichen Kontaktes dienen. Der Österreichische Forstverein, bei dem gesellschaftliche Kontakte und eine gewisse Tradition für die Mitgliedschaft eine größere Rolle spielen als bei anderen Verbänden, soll nach seiner Satzung das Fachwissen der Mitglieder durch Versammlungen, Fachvorträge und Exkursionen fördern. Auch die Beratungen der Fachausschüsse fallen zum Teil in dieses Aufgabengebiet, ebenso die Veröffentlichungen in Fachblättern, die Veranstaltung von Lehrwanderungen, von Fach- und Arbeitstagungen, wofür zum Teil eigene Arbeitskreise gebildet werden, usw. Der Forstverein und der Verband der Gutsbetriebe fördern den Gedanken- und Erfahrungsaustausch durch Teilnahme bei den Vortrags- und Diskussionsabenden des Clubs der Land- und Forstwirte. Mitglieder der Vereine besuchen analoge Veranstaltungen im Ausland. Der Fachausschuß für Waldarbeit des Forstvereins hat z. B. Vorschläge zur Abänderung des Berufsausbildungsgesetzes ausgearbeitet und im März 1962 lud der Verein zur Erweiterung einer fruchtbaren Diskussionsbasis über das Thema Studienreform Vertreter der Professorenschaft und des Akamikerverbandes zu einer eingehenden Aussprache ein.

Der Bundesverband der Weinbautreibenden behandelt fachliche Fragen bei der Bundesweinbautagung, Beratung und Ausbildung der Mitglieder sind aber primär Aufgabe der regionalen Verbände. Die Vereinigung der Tabakpflanzer legt großes Gewicht auf die fachliche Betreuung und Beratung der Mitglieder. Abgesehen von den örtlichen Pflanzerversammlungen werden die Pflanzer ständig von Kulturaufsehern bzw. Gemeindeobmännern betreut. Der fachlichen Beratung dienen die Pflanzerzeitung sowie diverse Rundschreiben und Mitteilungen. 1962 wurden eigene Landesfachbeiräte (aus erfahrenen Tabakpflanzern) zur Einzel- und Gruppenberatung gebildet. Der Imkerbund veröffentlicht ein monatliches Fachblatt, unterhält eine Fachbibliothek und veranstaltet Züchtertreffen und andere Großveranstaltungen, die der Förderung der Bienenzucht dienen. Der Verband der Arbeitgeber berät und belehrt die Mitglieder in allen arbeitsrechtlichen und damit zusammenhängenden Fragen, teils bei den Sprengeltagen, teils durch die Verbandsmitteilungen. Auf dem Verbandstag 1962 des Arbeitsbauernbundes wurde vom Staat der Ausbau des Beratungsdienstes, des Volksbildungswesens und der Büchereien verlangt, vom Verband selbst eine intensivere Schulung der Funktionäre, Angestellten und Mitglieder durch Fachexkursionen usw. Bauernbund und Bauernverband erwähnen Beratung und Information für die bäuerliche Bevölkerung bereits in der Satzung als Mittel zur Erreichung der Vereinszwecke.

Abschließend zu diesem Kapitel wäre auf das Gebiet der Sozialpolitik zu verweisen. Die Wünsche hinsichtlich der Sozialversicherung wurden an anderer Stelle skizziert. Weitere Bemühungen der Kammern, die nur

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

erwähnt werden können, betreffen die Kinderbeihilfen für Selbständige in der Land- und Forstwirtschaft, die Forderung einer Mutterbeihilfe für die Bäuerin, eine Verminderung ihrer übermäßigen Arbeitsbelastung, aber auch z. B. die Verbesserung der Kriegsopferfürsorge und des Gesundheitszustandes der Landbevölkerung.

11. Das Verhältnis zum Staat, zu den politischen Parteien und anderen Verbänden

Die Beziehungen der Kammern und Verbände zum Staat, zu den politischen Parteien und zu anderen Interessenvertretungen wurden zum Großteil in den bisherigen Kapiteln dargestellt. Vor allem war dies bei der Beeinflussung der wirtschaftspolitischen Willensbildung der Fall, denn die Kontakte und Verbindungen, zum Teil im Gesetz festgelegt, zum Teil aus der Praxis herausgewachsen, sind die wichtigste Möglichkeit, die eigenen Wünsche in der Wirtschaftspolitik durchzusetzen. Es ist hier nicht beabsichtigt, alle Punkte zu wiederholen. Eine kurze schlagwortartige und zusammenfassende Skizze mag aber von Nutzen sein, denn für eine Gesamtbeurteilung der Rolle der Verbände in der österreichischen Wirtschaftspolitik ist nicht nur die Stellung des einzelnen Verbandes von Bedeutung, sondern insbesondere ihr Ineinandergreifen, ihr Zusammenspiel und auch ihr Gegenspiel.

a) Das Verhältnis zum Staat

Die Beziehungen zum Staat sind praktisch so eng, als es bei den gegebenen Organisationsformen möglich ist. Die Landeskammern unterstehen der Landesgesetzgebung und arbeiten mit den Landesbehörden zusammen. Da ein Teil der Landeshauptleute aus der Kammerorganisation kommt, ist schon dadurch ein entsprechendes Zusammenspiel gesichert. Auf Bundesebene ist die Präsidentenkonferenz ein privatrechtlicher Verein, zum Unterschied von der Bundeswirtschaftskammer und dem Arbeiterkammertag untersteht sie formell der Aufsicht der Vereinsbehörde, aber keinem Ministerium. Die Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft könnte kaum enger sein, Konflikte, soweit sie auftreten sollten, dringen zumindest nicht in die Öffentlichkeit. Wie bereits ausgeführt wurde, kommen die Landwirtschaftsminister[200] vielfach aus der Kammerorganisation, auf jeden Fall aber aus dem Bauernbund, so daß die Herstellung der persönlichen Kontakte kein Problem ist. In Salzburg und Tirol sind auch die Bundesforste in der Kammervollversammlung vertreten. Mit den anderen

[200] Übrigens geht schon die Schaffung eines eigenen Ackerbauministeriums 1868 auf einen Wunsch der Landwirtschaftsgesellschaft zurück.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bundesministerien bestehen gleichfalls enge Verbindungen, die sich aus den laufenden Beratungen, in denen die Präsidentenkonferenz als Sprecherin der Landwirtschaft auftritt, ergeben. Wenn die Kammern nicht alle Wünsche durchsetzen, so ist ihr Einfluß keineswegs gering. Auch bei den für die Landwirtschaft wichtigen Verhandlungen auf internationaler Ebene, insbesondere bei den Handelsvertragsverhandlungen und den GATT-Beratungen, ist die Präsidentenkonferenz vertreten.

Die *freiwilligen Verbände* haben durchwegs[201] gute Beziehungen zum Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft sowie zu den Ministerien, die für ihren Aufgabenbereich von Bedeutung sind. Insbesondere bestehen entsprechende Kontakte zum Bundesministerium für Finanzen, da Steuerfragen überall eine Rolle spielen. Alle Verbände haben in der einen oder anderen Form Kontakte mit Nationalratsabgeordneten, sei es, daß diese dem Verband angehören, sei es, daß sie seinen Zielen nahestehen. Für den Österreichischen Forstverein ist zusätzlich seine beratende Funktion für das Ministerium zu erwähnen, deren Sinn und Zweck dadurch gewährleistet wird, daß der Verband als solcher unabhängig ist. Manche Verbände haben staatliche Vertreter in einzelne Organe eingebaut, wodurch die wechselseitige Information, aber auch die Interessenvertretung erleichtert wird. Der Bundesverband der Weinbautreibenden hält aus dem gleichen Grund Kontakt mit allen Stellen, die sich mit dem Weinbau befassen, also auch mit der Hochschule für Bodenkultur, der Bundesanstalt für Pflanzenschutz und der Höheren Bundeslehr- und Versuchsanstalt. Für die Vereinigung der Tabakpflanzer, welche die Verhandlungen in Bezug auf Produktion, Preis und Absatz in Zusammenarbeit mit dem Landwirtschaftsministerium führt, ist das Finanzministerium eher der Gegenspieler; ebenso sind für den Verband landwirtschaftlicher Spiritusbrennereien das Finanzministerium und das Branntweinmonopol die Hauptverhandlungspartner. Bei den Arbeitgeberverbänden ergibt sich aus ihrem sachlichen Aufgabenbereich die Aufrechterhaltung von Kontakten mit den Finanzlandesdirektionen und den Krankenkassen.

Die Beziehungen der politischen Vereinigungen zum Staat, welche praktisch die ganze Skala vom Koalitionsausschuß bis zur Verwaltung und zur Einflußnahme auf die Tätigkeit einzelner Behörden direkt und indirekt durch die Kammern umfassen, bedürfen keiner neuerlichen Darstellung. Ebenso wurde früher erwähnt, daß Mitglieder der Regierung und der Legislative in den Organen des Bauernbundes sitzen.

Die enge Verbindung zwischen Interessenvertretung und Staat (ergänzt durch die zusätzlichen Kontakte der freiwilligen Verbände) ist an

[201] Eine Ausnahme aus politischen Gründen ist der Arbeitsbauernbund.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sich keine Besonderheit der Landwirtschaft und entspricht der allgemeinen Tendenz. Überraschen mag die Zahl der Kontakte, die schon in Gesetzen vorgeschrieben sind, sowie die Vielzahl der sonstigen Kontakte, nicht aber die Verbindung als solche. Die zusätzliche enge Verbindung mit den Parteien — von den Parteien zur Beherrschung dieser großen und einflußreichen Gruppen, von den Verbänden zur Sicherung ihrer politischen Wünsche angestrebt — ist ebenfalls kein agrarischer Sonderfall. Daß die Interessenvertretungen neben ihren autonomen Aufgaben staatliche Aufgaben übertragen erhalten können, wurde vom Verfassungsgerichtshof ausdrücklich anerkannt. Für die Praxis läßt sich auch die umgekehrte Frage stellen, ob und inwieweit staatliche Stellen wirtschaftspolitische Maßnahmen, die in den engeren Wirkungsbereich der Interessenvertretungen fallen, ohne Zustimmung der Interessenvertretung durchführen würden. Die Möglichkeit wäre gegeben, denn die Gesetze schreiben die Anhörung der Kammern vor, nicht aber die Notwendigkeit ihrer Zustimmung. Die früher angeführten Beispiele der Kammertätigkeit haben gezeigt, daß die Landwirtschaftskammern bei verschiedenen Ministerien mit ihren Wünschen nicht immer voll durchgedrungen sind, aus den Tätigkeitsberichten ist aber kein Fall eines Konfliktes mit dem Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft zu ersehen. Dies ist kein zwingender Beweis, aber die Vermutung, daß Konflikte ohne praktische Bedeutung sind, hat viel für sich. Die Frage kann für die Praxis sogar noch weiter gehen, inwieweit die staatlichen Organe (einschließlich Parlament) manchmal einfach Durchführungsorgane für Wünsche und Beschlüsse der Interessenvertretungen sind, soweit sich diese geeinigt haben. Ein deutlicher Fall waren die Lohn-Preis-Abkommen, aber der Blick hinter die Kulissen ist der Öffentlichkeit in den meisten Fällen nicht möglich und die Frage kann nicht generell beantwortet, sondern nur aufgeworfen werden. Im allgemeinen scheinen die Ministerien sehr vorsichtig zu sein, um offene Konflikte mit den ihnen nahestehenden Interessenvertretungen zu vermeiden. (z. B. Landwirtschaftsministerium mit Landwirtschaftskammern.)

Gilt dies allgemein, so besteht für die Landwirtschaft ein zusätzliches Problem darin, daß die direkte oder indirekte Beeinflussung des Wirtschaftszweiges durch den Staat eine größere Rolle spielt als in anderen Wirtschaftsbereichen. Der Wunsch geht eher auf Ausdehnung, denn auf Einschränkung, und daher ergibt sich die Frage nach der relativen Verteilung. Zwischen 1934 und 1938 war man bestrebt, alles bei den Interessenvertretungen zu konzentrieren und dem Staat nur eine Art Rahmengesetzgebung zu überlassen, doch ist es nicht zum Ausbau dieser Gedanken gekommen. In der unmittelbaren Nachkriegszeit wurde von manchen Autoren[202] ein Ausbau der staatlichen Planungs- und Len-

[202] z. B. auch von *Schneiter*, also einem Mann der Kammerorganisation.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kungsstellen gefordert. Dies hätte vielleicht formell den Tätigkeitsbereich der Kammern eingeschränkt, bei der in den Marktordnungsgesetzen angewendeten Form der Führung staatlicher Agenden durch die Interessenvertretung ihn aber materiell verstärkt.

Vom Standpunkt der Kammern scheint es, zumindest soweit der Außenstehende es beurteilen kann, daß sie mit den gegebenen institutionellen Formen einverstanden sind und keine Änderung der Organisationsformen anstreben[203]. Inhaltlich geht ihr Streben dahin, daß das gesetzlich vorgesehene Mitspracherecht unbedingt gewahrt bleibt und daß wirtschaftspolitische Fragen möglichst direkt zwischen den Interessenvertretungen behandelt werden. Angesichts der gegebenen Verhältnisse bedeutet dieser Wunsch keine Revolution, sondern nur eine Abkürzung des Verfahrens, in welchem auch bei einer Initiative über das Ministerium oder die Partei früher oder später die anderen Interessenvertretungen gefragt werden, und eventuell sogar die Möglichkeit, daß bei einer Kompromißlösung nur die Wünsche der Interessenvertretungen und nicht alle möglichen anderen politischen Wünsche berücksichtigt werden, soferne nur alle betroffenen Interessen gleich stark vertreten sind.

b) Das Verhältnis zu den politischen Parteien

Abgesehen von den politischen Vereinigungen sind auch die Kammern in ihrer Führung politisch orientiert, denn die wahlwerbenden Bünde in den Landwirtschaftskammern sind an die politischen Parteien angelehnt, so daß eine parteiungebundene Interessenvertretung, die ausschließlich vom Standpunkt der nach ihrer Meinung bestehenden wirtschaftlichen Interessen bald der einen, bald der anderen Seite zuneigt, nicht gegeben ist[204]. Bei allen Kammern ist die politische Ausrichtung — in der einen oder der anderen Richtung — ziemlich einseitig oder zumindest stark übergewichtig. Die Landwirtschaftskammern bilden hier keine Ausnahme. Wie schon erwähnt wurde, geht die enge Verbindung von Bauernbund und Kammern bereits auf die Anfänge der Kammerorganisation zurück. Eine gewisse Unabhängigkeit (und damit gleichzeitig ein Ansatzpunkt von Reibungsmöglichkeiten) ist dadurch gegeben, daß sich wohl Kammeransicht und Bauernbundansicht decken werden, dies aber nicht der Meinung der ÖVP insgesamt entsprechen muß. Kammerfunktionäre aus dem Arbeitsbauernbund dürften es schwieriger haben, denn sie stehen in den Kammern und in ihrer Partei in der Minderheit.

[203] Es könnte die Frage aufgeworfen werden, ob sie auf diesem Wege faktisch noch sehr viel gewinnen oder erreichen könnten.

[204] Gemäß seiner Satzung will der Allgemeine Österreichische Bauernverband als überparteiliche Interessenvertretung fungieren.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

In der politischen Einstellung sind die Kammermitglieder eine relativ homogene Masse, wie die Wahlergebnisse zeigen. Bei der politischen Diskussion über die Fundierung und die Kompetenzen der Präsidentenkonferenz wurde ihr von sozialistischer Seite vorgeworfen, daß sie ausschließlich vom Bauernbund beherrscht wird, aber dies erklärt sich einfach daraus, daß der Bauernbund in allen Bundesländern eine entsprechende Mehrheit hat. Auch im Agrarischen Informationszentrum ist neben der Präsidentenkonferenz der Bauernbund als Mitglied vertreten. Daß diese enge Verbindung in der Praxis manchmal zu Schwierigkeiten führen kann, zeigt das früher erwähnte Beispiel hinsichtlich der Förderungsbeiträge an die Wiener Kammer.

Die statutenmäßig festgelegten Kontakte sowie die engen persönlichen Verbindungen und Personalunionen wurden bereits besprochen, es darf auf diese Ausführungen, die für die Abrundung des Bildes wichtig sind, verwiesen werden.

Die freiwilligen Fachvereinigungen sind durchwegs unpolitisch, stehen aber alle der ÖVP nahe. Ihre führenden Funktionäre sind zum Teil Mitglieder des Bauernbundes, außerdem haben praktisch alle Verbände mit Bauernbundabgeordneten Kontakte. Nicht sehr gut sind aus verständlichen Gründen die Beziehungen zwischen Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände und dem Arbeitsbauernbund.

Für die Stellung des Bauernbundes innerhalb der ÖVP darf gleichfalls auf die frühere Darstellung verwiesen werden. Die Tatsache eines stabilen und für die ländlichen Wahlkreise entscheidenden Stimmenpotentials erklärt seine starke Position, die über die relative Bedeutung der Landwirtschaft in Österreich hinausgeht. Für die SPÖ ist an sich nicht der Bauernbund, sondern die ÖVP Verhandlungspartner, falls und soweit sich der Bauernbund in der eigenen Partei durchgesetzt hat. Gewisse Gemeinsamkeiten in der Hinneigung zur Planwirtschaft und zu weitgehendem Schutz haben wiederholt zu Gerüchten geführt, daß Bauernbund und SPÖ gegen die beiden anderen Bünde der ÖVP auf der gleichen Seite stehen könnten. Tatsächlich dürfte der Widerstand gegen manche agrarische Forderungen in den Reihen der ÖVP stärker gewesen sein als in denen der SPÖ, für eine grün-rote Front müßten allerdings noch größere Änderungen eintreten.

Der Arbeitsbauernbund ist, wie aus einer Reihe von Anträgen zum Verbandstag 1962 zu erkennen ist, über seine Stellung am Rande der SPÖ nicht sehr glücklich. Die Anträge zur Verbesserung des Verhältnisses gingen verschieden weit. Ein Antrag verlangte, daß die Partei das Studium der komplizierten Agrarprobleme, das Sammeln der Unterlagen und auch die Koordinierung der Ansichten von Partei, Gewerkschaftsbund und Arbeiterkammern einem entsprechend ausgebauten Bundessekretariat des Arbeitsbauernbundes als einer Art Agrarbüro

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Partei übertragen sollte. Ein anderer Antrag fand, daß die Sicherung der Ernährung des ganzen Volkes in einer wirtschaftichen Einordnung, wie sie der Kaufkraft der Masse der Konsumenten entspricht, eine der wichtigsten wirtschaftspolitischen Aufgaben wäre, die weder der Landwirtschaft allein noch einer Partei allein, sondern nur der sachlichen Zusammenarbeit zwischen Produzenten- und Konsumentenvertretung übertragen werden könnte; diese Tatsache wie auch das Versagen der ÖVP und ihres Bauernbundes, die Schwierigkeiten der Integration und der Schutz der Klein-, Mittel- und Bergbauern gegen die maßlosen Ansprüche der Großgrundbesitzer würden eine verstärkte Mitgestaltung und Einflußnahme der SPÖ in der Agrarpolitik erforfordern; der Bundesvorstand sollte daher mit der Parteivertretung der SPÖ die unverzügliche Bildung eines „Zentralen Agrarausschusses der SPÖ" beraten und in die Wege leiten; diesem sollten neben den Spitzenfunktionären des Arbeitsbauernbundes Agrar- und Wirtschaftsfachleute der Partei, des Gewerkschaftsbundes, des Arbeiterkammertages, des freien Wirtschaftsverbandes und des Zentralverbandes der Konsumgenossenschaften angehören; in den Ländern wären analoge Landesausschüsse zu bilden. Nach einem weiteren Antrag sollte der Bundesvorstand mit der Parteivertretung die Beratungen aufnehmen, um das versprochene neue Agrarprogramm der SPÖ rechtzeitig auszuarbeiten und vor dem Parteitag noch in einem größeren Forum sozialistischer bäuerlicher Funktionäre vorzuberaten.

c) Das Verhältnis der landwirtschaftlichen Verbände zueinander

Die Tatsache, daß die Landwirtschaftskammern öffentlich-rechtliche Einrichtungen sind, daß sie seit 1924 gesetzliche Mitspracherechte haben, die seither rechtlich und faktisch wesentlich ausgebaut wurden, und daß sie eine sehr umfassende Tätigkeit ausüben, hat nichts daran geändert, daß daneben eine Vielzahl von privatrechtlichen landwirtschaftlichen Vereinigungen und Verbänden besteht. Dafür gibt es mehrere Gründe, deren Bedeutung von Verband zu Verband verschieden ist. Zum Teil ist die Tatsache historisch zu erklären; Spezialverbände bestanden vor der ersten Kammergründung und haben ihre Tätigkeit mit mehr oder minder ausgeprägter Arbeitsteilung mit der Kammer weitergeführt. Zum Teil sind die Verbände jüngeren Datums, weil sich herausgestellt hat, daß die Kammer bestimmte Spezialinteressen nicht ausreichend fachlich betreuen kann, ohne ihre Tätigkeit zu stark zu zersplittern. Oft beschränkt sich in diesen Fällen der Verband auf die fachliche Betreuung und überläßt die Wirtschaftspolitik der Kammer. In manchen Fällen liegt der Grund darin, daß sich die Spezialinteressen durch die Kammern nicht genügend vertreten erachten und deshalb eine eigene Organisation aufstellten. Dies zeigt sich zum Teil

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

in gelegentlichen Konflikten bei im allgemeinen guten Beziehungen, was nur dann überraschen kann, wenn die Landwirtschaft als homogenes Gebilde betrachtet wird. Überraschend ist eher, daß es den Kammern gelungen ist, die intern gegebenen Reibungsflächen so zu behandeln, daß sie nach außen nur selten in Erscheinung treten. Daß dies zum Teil durch Interessenkumulierung erreicht wurde, ist eine bereits erwähnte Frage.

Im allgemeinen betrachten die Kammern die freien Fachvereine nicht als Konkurrenten, sie wirken an ihrer Gründung und eventuell der Geschäftsführung mit und stellen je nach dem gegebenen Problem das Einvernehmen mit ihnen her. Dies gilt für die Präsidentenkonferenz und vielleicht in noch stärkerem Maße für die Landeskammern. Solche Fachvereine mit entsprechenden Landesorganisationen gibt es faktisch auf allen Gebieten und Produktionsrichtungen; viele davon sind ausschließlich fachtechnisch tätig und in diesem Bereich von großer Bedeutung, wurden aber in dieser Arbeit nicht erwähnt, weil sie wirtschaftspolitisch kaum auftreten.

Die Satzung der Präsidentenkonferenz wie auch die Satzungen verschiedener Landeskammern sehen vor, daß Fachverbände oder Fachvereine eigens als solche anerkannt und zur Mitwirkung herangezogen werden können; sie haben sich in diesem Falle in ihren Satzungen der fachlichen Aufsicht der Kammer zu unterstellen und die Kammer zwecks Entsendung eines Vertreters von allen Sitzungen und Versammlungen zu verständigen. Die Präsidentenkonferenz hat bisher von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch gemacht. Der Grund dürfte darin liegen, daß die Zusammenarbeit, soweit notwendig, den Erfordernissen entspricht, und daß die spezielle Anerkennung Reibungsflächen mit dem anerkannten Verband und mit anderen Verbänden wegen ihrer Nichtanerkennung schaffen könnte. Anders ist die Lage bei den Landeskammern. Um nur ein Beispiel zu erwähnen, hat die Wiener Kammer folgende Verbände als Fachorganisationen anerkannt: verschiedene Casinos der Landwirtschaft[205], den Verband der Wiener Milchmeier, den Landesverband für Bienenzucht, verschiedene Casinos im Wein- und Obstbau, den Verband der Weinhauer Wiens, die Landesgartenbauvereinigung mit verschiedenen Bezirksgruppen sowie den Verband der Erwerbsgärtner Wiens. Die Zusammenarbeit mit diesen Verbänden ist sehr eng und kennt unter anderem gemeinsame Fachtagungen.

Betrachtet man die in diese Arbeit einbezogenen Verbände und ihre Beziehungen zu den Kammern, so ist vielleicht der Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände ein Spezialfall. Für sein Bestehen sind zwei der genannten Gründe anzuführen, nämlich der historische, denn der Hauptverband setzt — neben anderen Verbänden — die Landwirtschaftsgesellschaft in

[205] Zu den Casinos siehe die historische Einleitung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wien fort, und die Tatsache, daß sich der Wald- und Großgrundbesitz in den Kammern, in denen er nach der Mitgliederzahl einen kleinen Bruchteil darstellt, nicht genügend vertreten erachtet. Es ist hier der Fall gegeben, daß die Kammern nach Ansicht des Großgrundbesitzes primär die Interessen der Kleineren vertreten, während die sozialistische Seite den Kammern vorwirft, daß sie sich um die Kleinbauern nicht kümmern, sondern Werkzeuge des Großbesitzes sind. Trotzdem besteht im allgemeinen zwischen Hauptverband und Präsidentenkonferenz enge Zusammenarbeit. Der Hauptverband vertritt selten eine Forderung allein ohne Kammer, umgekehrt ging z. B. der von der Kammer 1958 vorgelegte Entwurf einer Erschaftsteuerreform auf eine Initiative des Hauptverbandes zurück. Beide sind nebeneinander Mitglied des Agrarischen Informationszentrums, der Hauptverband hat sich hier eigene Möglichkeiten gewahrt. Durch die persönlichen Verbindungen und durch die Schaffung des eigenen Arbeitsausschusses für die buchführungspflichtigen Betriebe bei der Präsidentenkonferenz hat sich die Zusammenarbeit seit 1961 intensiviert. Der bekannteste Konflikt der letzten Jahre ergab sich bei der Finanzierung der landwirtschaftlichen Zuschußrentenversicherung, ein weiter zurückliegendes Beispiel betrifft die damals geplant gewesene Österreichische Forstkommission beim Bundesministerium, in der Wissenschaft und Praxis sowie die verschiedenen Interessen hätten vertreten sein sollen; diese Kommission trat nur einmal zusammen und ist am Widerstand der Kammern gescheitert.

Auch zwischen den anderen Verbänden und den Kammern besteht eine enge Verbindung; manche sind praktisch Kammergründungen, bei manchen ist der Spitzenfunktionär gleichzeitig Kammerfunktionär oder die laufende Geschäftsführung wird von Kammerbeamten geführt; manche haben die Mitwirkung der Kammern in ihren Organen in der Satzung verankert. Die Gründung des Bundesverbandes der Weinbautreibenden und sein erstes Forderungsprogramm sind im Bericht der Präsidentenkonferenz über das Jahr 1959 veröffentlicht. Leistungskontrolle und Herdbuchführung liegen zum Teil in den Händen eigener Zuchtverbände, zum Teil in denen der Kammern, wobei die Zusammenarbeit durch kammereigene Leistungsprüfanstalten gefördert wird; die Wirtschaftspolitik überlassen die Viehzuchtverbände meist den Kammern. Der Bericht der steirischen Kammer über die Jahre 1945 bis 1949 erwähnt, daß ihre Abteilung für Gartenbau durch Gründung eines Erwerbsgartenbauverbandes eine eigene gärtnerische Berufsorganisation geschaffen hat.

Zum Teil besteht auch zwischen den freiwilligen Verbänden eine enge Zusammenarbeit. Vor allem jene Verbände, für deren Mitglieder familienfremde Arbeitskräfte eine größere Rolle spielen, unterhalten mit den Arbeitgeberverbänden enge Beziehungen; zum Teil sind sie Mitglied des Arbeitgeberverbandes (z. B. der Verband landwirtschaftlicher Spiritusbrennereien), zum Teil arbeiten sie mit ihm zusammen, wie z. B. der Hauptverband. Beim Verband landwirtschaftlicher Gutsbetriebe ist die Zusammenarbeit mit Arbeitgeberverbänden sogar in der Satzung vorgesehen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Kontakte des Österreichischen Forstvereins mit den forstlich interessierten Institutionen und Verbänden sind dadurch erleichtert, daß viele von ihnen im Verein vertreten sind. Der Verein hat daher gute Beziehungen zu den Vertretern des Groß- und Kleinwaldbesitzes, ebenso zum Verband der Forstakademiker und dem allgemeinen Försterbund. In wirtschaftlichen Fragen ergeben sich gewisse Überschneidungen und zum Teil Konflikte mit den Kammern und dem Hauptverband der Wald- und Grundbesitzerverbände, bei denen die wirtschaftlichen Momente im Vordergrund stehen[206]. Der Forstverein bemüht sich natürlich, die wirtschaftliche Seite nicht zu vernachlässigen; daraus ergeben sich, sozusagen in der anderen Richtung, gelegentlich Konflikte mit dem Österreichischen Naturschutzbund, weil dieser dem Naturschutzgedanken den Vorzug vor wirtschaftlichen Erwägungen gibt. Im allgemeinen arbeiten Forstverein und Naturschutzbund zusammen, beide sind Proponenten des Österreichischen Waldschutzverbandes. Einig sind sich Hauptverband und Forstverein in der Ablehnung der Zusammenarbeit mit der Grünen Front, weil diese die wirtschaftliche Seite des Forstwesens überhaupt übersieht, obwohl beide Verbände zugeben müssen, daß die nach ihrer Ansicht polemische Vertretung der Meinungen durch die Grüne Front mehr Aufmerksamkeit erhält und auch in der Tagespresse stärker beachtet wird[207]. Die bisherigen Bemerkungen zu den Kontakten des Forstvereins haben implizit ein Problem erkennen lassen, welches dem Verein Sorgen macht. Es gibt eine Vielzahl von Verbänden, die sich in der einen oder anderen Form um den Wald bemühen, die aber zum Teil divergierende Meinungen vertreten, dadurch die öffentliche Meinungsbildung erschweren und die von anderen Wirtschaftszweigen abweichende Problematik der Forstwirtschaft dem Laien eher noch unverständlicher machen. Der Verein ist daher der Meinung, daß bei den Verbänden eine Art Flurbereinigung notwendig wäre, die nach Standesvertretung, wirtschaftlicher Vertretung und Vertretung allgemeiner Interessen auszurichten wäre. Als Versuch in dieser Richtung ist die geplante Auflösung des Waldschutzverbandes zu verstehen, dessen publizistische Agenden ein Fachausschuß des Forstvereins übernehmen soll. Erschwert wird die Lage für den Verein dadurch, daß die Interessenvertretungen politisch ein viel stärkeres Gewicht haben, wodurch der Verein bei divergierenden Ansichten kaum Chancen hat. Die Forstwirtschaft als Teil des Forstwesens ist stärker als das Forstwesen selbst.

Im Zusammenhang mit Forstverein und Verband der Gutsbetriebe könnte ein Verein erwähnt werden, an dem beide mitarbeiten, nämlich der Club der Land- und Forstwirte. Er ist wirtschaftspolitisch nicht relevant, aber nicht ohne Interesse, denn im gehören Wissenschaftler, Förderungsbeamte und Gutsbeamte zahlreicher großbäuerlicher Betriebe an; mit diesem Club wird in der Durchführung von Vorträgen und gesellschaftlichen Veranstaltungen zusammengearbeitet und der Geschäftsführer des Verbandes der Gutsbetriebe ist geschäftsführender Ausschußrat des Clubs.

Auch andere Fachvereinigungen bemühen sich, mit allen Verbänden und Institutionen zusammenzuarbeiten, die für ihren Aufgabenbereich von Inter-

---

[206] Aus der verschiedenen Ausgangsstellung, nämlich Forstwesen einerseits, Forstwirtschaft anderseits, erklärt sich die vielleicht überraschende Tatsache, daß zwischen Hauptverband und Forstverein keine engere Zusammenarbeit besteht; auf persönlicher Basis hat sie sich in den letzten Jahren intensiviert.

[207] In die vorliegende Arbeit wurde die Grüne Front nicht einbezogen, weil wirtschaftspolitische Fragen, wie die obigen Bemerkungen erkennen lassen, von ihr nicht oder eher negativ behandelt werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

esse sind, so der Bundesverband der Weinbautreibenden und der Imkerbund; beide haben Kontakte mit ihren Bundeslehr- und Versuchsanstalten, den entsprechenden Genossenschaftsverbänden, Arbeitsgemeinschaften usw.

Der Arbeitsbauernbund arbeitet in den Kammern mit dem Bauernbund zusammen, meist ist dieser aber der politische Gegenspieler. Das Problem für den Arbeitsbauernbund besteht darin, daß es wenige landwirtschaftliche Vereinigungen gibt, die der SPÖ zuneigen, und daß es sich dann eventuell um Kleingärtner, Siedler und Kleintierzüchter handelt, deren Bedeutung nicht übersehen werden soll, die aber in der Landwirtschaft keine entscheidende Rolle spielen.

Innerhalb des Bereiches der Landwirtschaft können schließlich die Landarbeiterkammern erwähnt werden. Diese sind zum Teil „Gegenspieler" der Landwirtschaftskammern bzw. der Arbeitgeberverbände, zum Teil wird im Interesse der in der Landwirtschaft Beschäftigten zusammengearbeitet und bestehen eigene paritätische Ausschüsse. Als „Gegenspieler" für einen bestimmten Bereich müssen die Gewerkschaft der Arbeiter in der Land- und Forstwirtschaft und die Gewerkschaft der Angestellten in der Privatwirtschaft, Sektion Land- und Forstwirtschaft, erwähnt werden. Die Last der Verhandlungen tragen die Kammern oder die Arbeitgeberverbände. Beim Forstrechtsbereinigungsgesetz wurde die Zahl des jeweils notwendigen Forstpersonals praktisch zwischen Hauptverband und Gewerkschaft einvernehmlich festgelegt. Als freie Vereinigung besteht der der ÖVP nahestehende Österreichische Land- und Forstarbeiterbund.

d) Das Verhältnis zu den Verbänden der anderen Wirtschaftsbereiche

Zum Verhältnis der Landwirtschaftskammern zu den anderen Wirtschaftsbereichen sind in erster Linie die Kammern der gewerblichen Wirtschaft und die Arbeiterkammern zu nennen. Bald sind diese Kammern Gegenspieler, bald wird die österreichische Wirtschaftspolitik entscheidend vom Zusammenspiel der drei Kammern (zum Teil auch mit dem Österreichischen Gewerkschaftsbund) bestimmt. Gesetzlich vorgesehen ist dies bei der Verwaltung der drei Agrarfonds, faktisch gegeben ist es in der Paritätischen Kommission und in anderen bereits beschriebenen Fällen, wie der Brotkommission und dem Gemüseparlament. Je nach dem Problem werden Verhandlungen mit einem bestimmten Teil der gewerblichen Wirtschaft geführt, so mit den Vertretern der Mühlenwirtschaft oder — durch die Kammern oder den Hauptverband — mit der Papier-, Zellulose-, Holzstoff- und Pappenindustrie. Einen sehr weiten Kreis von Beteiligten erfaßt die Düngerberatungsstelle.

Bei der Vielfalt der Möglichkeiten sind Differenzen nicht zu vermeiden. Die Arbeiterkammern betrachten sich auch als Vertreter der Kon-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sumenteninteressen[208], die Kammern der gewerblichen Wirtschaft achten darauf, daß die Landwirtschaft nicht in ihren Bereich eindringt, und daß landwirtschaftliche Maßnahmen nicht die gewerbliche Wirtschaft beeinträchtigten[209]. Ein hartnäckiger Streitpunkt, der lange Verhandlungen zwischen den beiden Kammerorganisationen erforderte, war die Behandlung der landwirtschaftlichen Genossenschaften. Auch die Diskussion über die Nachbarschaftshilfe zog sich sehr lange hin. Die Mühlenwirtschaft, die aus verschiedenen Gründen in einer schwierigen Lage ist, macht die Getreidebewirtschaftung dafür verantwortlich, und die Papierindustrie ist gelegentlich über die Holzausfuhr und die Holzpreise nicht glücklich.

Bei den freiwilligen Verbänden spielen die Kontakte mit Verbänden in anderen Wirtschaftsbereichen eine geringere Rolle. Bei Hauptverband und holzverarbeitender Industrie ist es wohl besser, von Gegenspielern zu sprechen, denn die Beziehungen sind nur zum Teil harmonisch. Die Verbände des Großgrundbesitzes haben Verbindungen zu der Industriellenvereinigung und den Fachverbänden der gewerblichen Wirtschaft. Der Bundesverband der Weinbautreibenden bemüht sich erfolgreich um eine Zusammenarbeit mit dem Weingroßhandel und in einer eigenen Exportorganisation wirken Produzenten und Handel zusammen. Die landwirtschaftlichen Brennereien haben in der Zweiten Republik gute Beziehungen zu den gewerblichen Brennereien, eventuell auftretende Fragen werden im kurzen Wege durch direkte Besprechungen geklärt. Der Arbeitgeberverband arbeitet aus dem gemeinsamen Interesse heraus auch mit Verbänden zusammen, die nicht in den landwirtschaftlichen Bereich fallen, z. B. mit dem Sägereiverband, ebenso, wie bereits erwähnt wurde, mit der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft.

Für den Bauernbund sind die Verbände der gewerblichen Wirtschaft und der Arbeitnehmer die Gegenspieler, mit denen er seine Forderungen ausfechten muß. Für den Arbeitsbauernbund ist es noch viel notwendiger, die Unterstützung anderer Verbände zu gewinnen, um seiner Meinung Nachdruck zu verleihen. Da eine Zusammenarbeit mit anderen landwirtschaftlichen Verbänden aus politischen Gründen nicht immer möglich ist, bemüht er sich auch um eine Zusammenarbeit mit den nichtlandwirtschaftlichen Verbänden, die der SPÖ nahestehen. Der Gedanke eines zentralen Agrarausschusses mit dem Gewerkschafts-

---

[208] Bevor sich die Zusammenarbeit eingespielt hatte, wurde von landwirtschaftlicher Seite gelegentlich die Frage aufgeworfen, ob die Mitwirkung der Arbeiterkammern bei der Agrarpolitik nicht zwar in Mangelzeiten gerechtfertigt wäre, während sonst aber kein guter Grund dafür bestünde; heute wird diese Frage nicht gestellt und alle Kammern betrachten sich für alle Bereiche als zuständig.

[209] Die Diskussion über das Landwirtschaftsgesetz war daher sehr scharf.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bund, den Arbeiterkammern, dem freien Wirtschaftsverband und den Konsumgenossenschaften zeigt dies deutlich. Die Satzung des Bauernverbandes nennt unter den Mitteln zur Erfüllung der gestellten Aufgaben die Herstellung der notwendigen steten Fühlungnahme zu den Gesamtorganisationen der Konsumenten (Gewerkschaften, Industriellenverband, Handelsorganisationen usw.).

Es bedarf abschließend keiner Hervorhebung, daß die Zusammenarbeit der Interessenvertretungen und Verbände untereinander angesichts der Tatsache, daß sie in der Lage sind, ihre Vereinbarungen auch politisch durchzusetzen, ihre faktische Macht stark erweitert und der österreichischen Wirtschaftspolitik ein eigenes Gepräge gibt. Die Verbände scheinen im allgemeinen mit der gegebenen Lage zufrieden und streben nach keiner Änderung. Das gegebene System erlaubt ihnen eine gewisse Unabhängigkeit, wodurch sie besser als Berater amtlicher Stellen usw. auftreten können, gibt ihnen aber gleichzeitig genügend Möglichkeit, die politische Meinungsbildung zu beeinflussen. Nur die Arbeitgeberverbände sind der Ansicht, daß ihre Stellung stärker ausgebaut und anerkannt werden sollte, damit sie wirklich ein volles Gegengewicht zu den Gewerkschaften bilden, doch ist dies für das Gesamtbild nur eine Detailfrage. Das amerikanische Lobby-System scheint bei den Verbänden nicht beliebt zu sein; soweit sie für eine Verbesserung im Sinne einer besseren Herausstellung der Zusammenhänge einem Vorschlag zustimmen würden, ist es in der Mehrzahl der Fälle der, daß die Stellungnahme der Verbände als Anlage den Gesetzentwürfen beigelegt wird; einzelne Verbände sind eventuell für eine ausführlichere Begründung der Gesetzentwürfe durch die Regierung, so daß die Verbandsinitiative daraus hervorgeht, manche finden auch diese Änderung nicht notwendig.

In der öffentlichen Diskussion werden die Meinungsverschiedenheiten zwischen den Verbänden oft stark betont und das weite Gebiet der Zusammenarbeit bleibt dann leicht im Hintergrund. Ohne diese weitgehende Zusammenarbeit wäre es aber nicht möglich, von einer Entwicklung zum Kammerstaat oder zum Staat, in welchem die Interessenvertretungen und Verbände einen zumindest weitgehenden Einfluß auf die allgemeine Politik und insbesondere auf die Wirtschaftspolitik haben, zu sprechen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Kammern für Arbeiter und Angestellte (Arbeiterkammern)

Von Dr. *E. März* und Dr. *E. Weissel*
unter Mitarbeit von Dr. *H. Reithofer*

I. Die Entstehung der Arbeiterkammern und ihre gesetzliche Grundlage

Im Jahre 1931 skizzierte der damalige Präsident des Kammertages, Karl Weigl, in einer Rede zur Feier der zehnjährigen Existenz der Arbeiterkammern, den Weg der Kammer-Idee von ihrer Entstehung bis zu ihrer Verwirklichung. Der Wunsch nach Errichtung von Arbeiterkammern geht bis auf das Jahr 1848 zurück; man stellte sich damals die Kammer ähnlich der Gewerkschaft vor, aber mit einer Art Schlichtungs- und Vermittlungsfunktion. Später hoffte man, durch die Verwirklichung von Arbeiterkammern der Arbeiterschaft eine Vertretung im Parlament zu sichern[1], und schließlich wurde mit dem *„Arbeitsbeirat"* im Arbeitsstatistischen Amt des Handelsministeriums eine, freilich unzulängliche, Interessenvertretung der Arbeiterschaft auch tatsächlich geschaffen. Während des ersten Weltkrieges entstand — unter dem Eindruck ähnlicher Pläne in Deutschland — in Österreich die Absicht, einen aus Unternehmern und Arbeitern gleichmäßig zusammengesetzten Vertretungskörper unter dem Namen „Arbeiterkammern" zu schaffen (der Abgeordnete Spalowsky bemerkte dazu in der Debatte 1920, der Name hätte korrekt „Arbeitskammern" sein sollen). Erst nach dem Zusammenbruch der Monarchie wurden durch die Gesetze vom 26. Februar und 1. Oktober 1920 die modernen Arbeiterkammern ins Leben gerufen. Es wird im Gesetz deshalb von Arbeiterkammern gesprochen, weil jedes Bundesland durch eine Kammer repräsentiert wird[2].

---

[1] Der Vorschlag stammte von den Liberalen, die ein allgemeines Wahlrecht vermeiden wollten. Der Berichterstatter Plener erklärte, das allgemeine Wahlrecht sei „gleichbedeutend mit einer gänzlichen Umwälzung des ganzen politischen Systems" (Protokoll der 99. Sitzung der 8. Session, 17. 12. 1874).

[2] Bezüglich der historischen Entwicklung siehe auch „Bericht des Ausschusses für die Vorbereitung der Kammergesetze", Beilage 736 zu den stenographischen Protokollen der konstituierenden Nationalversammlung. Einige skizzenhafte Darstellungen finden sich ferner im Referat des Berichterstatters und den Debattenreden zum Arbeiterkammergesetz (Stenographische Protokolle über die Sitzungen der konstituierenden Nationalversammlung, 64. Sitzung).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bevor wir uns der gesetzlichen Grundlage in Österreich zuwenden und den organisatorischen Aufbau der Kammern untersuchen, wollen wir noch einen kurzen Blick auf die Entwicklung von Kammern im Ausland werfen. Die politische Entwicklung nach dem Ende des ersten Weltkrieges hatte vielfach revolutionären Charakter. In vielen Ländern vermochte die Arbeiterschaft großen politischen Einfluß zu erlangen. Koalitionsregierungen, soziale Gesetzgebung, sozialistische Experimente usw. waren der Ausdruck dieser neuen politischen Konstellation. Es ist daher kein Wunder, daß die erste Hälfte der zwanziger Jahre geradezu eine „Hausse" von Arbeiterkammergesetzen brachte. Schon 1923 gab es Arbeiterkammern nicht nur in Österreich, sondern auch in Jugoslawien, Hamburg und Bremen. Gesetzesentwürfe, die auf die Errichtung von Arbeiterkammern abzielten, wurden noch im selben Jahr in der CSR, in Sachsen und Oldenburg und schließlich in Deutschland auf Reichsebene eingebracht; 1925 folgte Luxemburg, 1926 das Saargebiet und 1927 Danzig (der rumänische Entwurf von 1927 sah Kammern vor, die bloß nominell eine Interessenvertretung der Arbeiter waren, tatsächlich jedoch vom Staat kontrolliert wurden). Zu einer Verwirklichung kam es jedoch nur in einigen wenigen Fällen. In Jugoslawien sind die Kammern wieder verschwunden.

Was war der Beweggrund für die Schaffung des österreichischen Kammergesetzes, dessen Initiatoren Renner, Domes und Hanusch waren? Die einfache und oft gebrauchte Formulierung, daß damit „ein Gegengewicht zur Handelskammer" angestrebt wurde, wird dem Kern der Sache nicht ganz gerecht. In den erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage wird der Zweck der Arbeiterkammern mit großer Genauigkeit umrissen: „Es handelt sich darum", heißt es darin, „für die in Gewerbe und Industrie, im Handel und Verkehr beschäftigten Arbeiter und Angestellten Kammern zu schaffen, die den entsprechenden Kammern der gewerblichen Unternehmer nicht nur völlig gleichwertig, sondern auch in ihrem Wirkungskreise und ihrer Organisation derart ähnlich gestaltet sind, daß ein Zusammenwirken der beiderseitigen Körperschaften bei Lösung von wichtigen Aufgaben der wirtschaftlichen Verwaltung ohne Schwierigkeiten möglich ist. Werden späterhin, in Ausführung eines vorläufig nur in großen Umrissen vorliegenden Planes, auch für die Unternehmer und Arbeiter der Landwirtschaft entsprechende Einrichtungen geschaffen, so sind alle Voraussetzungen gewonnen, um neben den auf breiter demokratischer Grundlage beruhenden gesetzgebenden Körpern der erwerbstätigen Bevölkerung eine besondere, nach den Hauptberufszweigen gegliederte Teilnahme an der wirtschaftlichen Verwaltung zu sichern. Unter diesen Umständen ist die Errichtung von Arbeiterkammern nicht ausschließlich unter dem Gesichtspunkte ihres nächstliegenden Zwecks, sondern ebensosehr im Hinblick auf die Eingliederung der neuen Organisation in den beabsichtigten Neubau der wirtschaftlichen Verwaltung zu würdigen."

Der Ausschuß für die Vorbereitung der Kammergesetze (Obmann Robert Danneberg, Berichterstatter Franz Domes) hat diesen Gesamtplan in seinem Bericht mehrmals unterstrichen. Er erwähnt beispiels-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

weise die noch offene Frage, „inwieweit die so geschaffenen Kammerinstitutionen den Unterbau für eine einheitliche Wirtschaftsverwaltung abgeben können", und weist bei einer Änderung des Textes darauf hin, daß dadurch „die Parität beider Kammerinstitutionen zueinander statuiert werden konnte". Diese Parität wurde durch das „Gleichstellungsgesetz" aus 1921 noch akzentuiert. Der Ausschuß änderte auch den Titel „Gesetz über die Errichtung von Arbeiterkammern" in „Gesetz über die Errichtung von Kammern für Arbeiter und Angestellte", weil dadurch „besonders hervorgehoben wird, daß trotz der Einheitlichkeit der Organisation der Kammern auch allen besonderen Interessen der Arbeiter und Angestellten in vollem Ausmaß entsprochen werden soll". Und auch in der bemerkenswert kurzen Debatte in der Nationalversammlung (nur vier Debattenredner!) klang immer wieder als Leitmotiv das Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer bei der Neugestaltung und Neuordnung der Wirtschaft an.

Wir wenden uns nunmehr dem Gesetz selbst zu (Staatsgesetzblatt, 36. Stück, Nr. 100, Gesetz vom 26. Februar 1920). Der Wirkungskreis der Kammern wird in § 2, Abs. 1, lit. a—h festgelegt, und zwar so weitgehend und elastisch, daß es für die Arbeiterkammern in der Praxis möglich ist, in jeder Frage, die die Interessen der Arbeitnehmer auch nur mittelbar berührt, ein Mitspracherecht zu fordern. Generell kann der Wirkungskreis etwa wie folgt charakterisiert werden: Berichte, Gutachten und Vorschläge an alle Behörden und gesetzgebenden Körperschaften über alle Angelegenheiten, die „unmittelbar oder mittelbar das Interesse der Arbeiter oder Angestellten berühren" (lit. a) und Gutachten zu Gesetzen über diese Angelegenheiten (lit. b) zu erstatten; Mitwirkung an der Vollziehung, soweit dies in den betreffenden Gesetzen vorgesehen ist (lit. d und e); zur Hebung der wirtschaftlichen und sozialen Lage der Arbeitnehmer Einrichtungen und Anstalten ins Leben zu rufen und an deren Verwaltung mitzuwirken (lit. h) sowie über staatliche Einrichtungen, die die Wirtschaft fördern sollen, Gutachten zu erstatten (lit. c); Mitwirkung bei statistischen Erhebungen (lit. f und g). Wesentlich kürzer ist die Aufgabe der Arbeiterkammern in § 1 angegeben: Vertretung der wirtschaftlichen Interessen der Arbeitnehmer und Förderung der auf die Hebung der wirtschaftlichen und sozialen Lage der Arbeitnehmer abzielenden Bestrebungen.

Das Verhältnis zu anderen Behörden wird in § 3 geregelt. Die Absätze 1 und 3 bestimmen eine wechselseitige Auskunfts- und Unterstützungspflicht von Arbeiterkammern und staatlichen und autonomen Behörden bis herab zu den Betriebsräten. Der Absatz 2 beinhaltet die äußerst wichtige Verpflichtung der Regierung (Staat und Länder), Gesetzesentwürfe und Vollzugsanweisungen, die die Interessen der Arbeitnehmer berühren, vor der Einbringung bzw. Erlassung den Arbei-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

terkammern zur Begutachtung zu übermitteln; allerdings ist diese Vorschrift sanktionslos.

Es gibt für jedes Land eine Kammer (§ 1, Abs. 2, der bezüglich der Standorte auf das Handelskammergesetz verweist) und zur Beratung und Durchführung gemeinsamer Angelegenheiten einen Arbeiterkammertag, der aus den Vorständen aller Kammern besteht (§ 23).

Jede Kammer gliedert sich in eine Arbeiter- und eine Angestelltensektion (§ 5), deren jede selbständig beraten und Beschlüsse fassen kann (§ 18). Aktives und passives Wahlrecht sind in den §§ 8 und 9 geregelt, in § 20 ist die Deckung der Kosten dahingehend geregelt, daß die Kammer ihre Kosten auf die Arbeitnehmer umlegt, wobei die Krankenversicherung die Einhebung besorgt; es besteht Zwangsmitgliedschaft, der Begriff des Arbeiters und Angestellten ist in § 4 definiert. Die Beschlüsse werden von den auf die Dauer von 5 Jahren gewählten Mitgliedern auf der Vollversammlung gefaßt (§§ 6, 7, 14 und 15), für die Vollziehung ist der Vorstand verantwortlich (§ 12), der Präsident ist gesetzlicher Vertreter der Kammer (§ 13); die Wahlordnung blieb einer Vollzugsanweisung des Staatsamtes für soziale Verwaltung vorbehalten, die am 14. Juli 1920 kundgemacht wurde und im wesentlichen ein gleiches, geheimes, direktes und persönliches Wahlrecht nach Proportionalsystem bedeutete.

Noch im gleichen Jahr, Gesetz vom 1. Oktober 1920, wurden in Abänderung des § 5 zwei weitere Sektionen geschaffen, und zwar für die Arbeiter sowie für die Angestellten der dem öffentlichen Verkehr dienenden Unternehmungen; eine neue Wahlordnung — die am Grundsätzlichen nichts änderte — wurde durch Verordnung des Bundesministeriums für soziale Verwaltung vom 10. November 1920 eingeführt. In der Folgezeit hat sich an der gesetzlichen Grundlage nichts geändert. Zwei Änderungen der Wahlordnung im Jahre 1925 betrafen lediglich Details und die in den Jahren 1929 und 1930 diskutierte Reform des Kammergesetzes fand ihren Niederschlag in einem Entwurf von 1931, der wieder in der Versenkung verschwand. Eine Änderung wurde als vorübergehende Maßnahme eingeführt, aber in der autoritären Zeit beibehalten: Die Kammerwahlen wurden von 1931 auf 1933 verschoben — wegen der Arbeitslosigkeit hätte nahezu die Hälfte der ansonsten Wahlberechtigten an der Wahl nicht teilnehmen können — und schließlich überhaupt nicht mehr durchgeführt; eine Verordnung vom 21. Dezember 1933 hatte nämlich eine vom Bundesminister für soziale Verwaltung zu bestellende Verwaltungskommission für die Arbeiterkammern eingeführt, die die Aufgaben der Vollversammlung und des Vorstandes übernahm. Die autonome Interessenvertretung der Arbeitnehmer war damit zerschlagen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Durch das Gesetz vom 20. Juli 1945 wurden die Kammern für Arbeiter und Angestellte in Österreich wieder errichtet. Das Gesetz lehnt sich sowohl inhaltlich, als auch im Aufbau so vollkommen an jenes vom 26. Februar 1920 an, daß sich eine Erörterung erübrigt. Wesentlich ist nur, daß beim Wirkungskreis (§ 2) die Erstattung von Gutachten und Vorschlägen bei der Festsetzung von Preisen gesondert erwähnt wird, ebenso die Einrichtung von Lehrlings- und Jugendschutzstellen, und daß in § 1 die durch die Kammer vertretenen Dienstnehmer jetzt genau abgegrenzt sind (diese Frage hatte auch in der Reformdebatte 1929—31 eine gewisse Rolle gespielt).

Am 19. Mai 1954 wurde vom Nationalrat ein neues Arbeiterkammergesetz beschlossen. Als wesentlichste Änderung gegenüber dem alten Gesetz ist wohl die Erweiterung des Kreises der Kammerzugehörigen, verbunden mit einer schärferen Abgrenzung gegenüber dem nicht zur Kammer gehörigen Personenkreis, anzusehen. Den Anstoß zu dieser präzisen Fassung des Gesetzes gab vor allem eine Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes. Ferner wurde auch der Aufgabenbereich der Arbeiterkammern — allerdings in starker Anlehnung an das alte Gesetz — neu umschrieben, und zwar, wie es im Bericht[3] heißt, „in Anpassung an die bisher ausgeübte Tätigkeit". Außerdem wurden einige organisatorische Änderungen vorgenommen, die den Zweck haben, die Bewältigung von Aufgaben auf Bundesebene durch den Arbeiterkammertag zu forcieren (dies kommt schon rein optisch in der Tatsache zum Ausdruck, daß im neuen Gesetz ein eigener Abschnitt dem Kammertag gewidmet ist, während das alte Gesetz keine Gliederung in Abschnitte kennt). Schließlich wurden noch die Bestimmungen über die Kammerwahlen ergänzt und präzisiert.

II. Bedeutung und Entwicklung der Arbeiterkammern in der Ersten Republik

Die Bedeutung und Entwicklung der Kammer in den Jahren 1921 bis 1933 kann nur verstanden werden, wenn man von der allgemeinen politischen Entwicklung in jener Zeit ausgeht. Als die Arbeiterkammern entstanden, hatte die durch die Sozialdemokratische Partei organisatorisch erfaßte Arbeiterschaft die Möglichkeit einer direkten, starken Einflußnahme auf das politische Geschehen; dieser Möglichkeit entsprang ja das durch den Sozialdemokraten und damaligen Staatssekretär für soziale Verwaltung, Ferdinand Hanusch, eingebrachte Arbeiterkammergesetz. Schon bald darauf wurden die Sozialdemokraten aus der Regierung gedrängt und verloren damit jeden direkten Einfluß auf die

[3] 260. der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates, 1953/54, III. Band.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bundesgesetzgebung und -verwaltung. Die Position der Linken blieb jedoch bis zum Februar 1934 überaus stark: Sie stützte sich auf eine große, ständig zunehmende Vertretung im Parlament (die Sozialdemokraten waren die stärkste Fraktion, die Regierung wurde aber von einer bürgerlichen Koalition gebildet), auf die „Freien Gewerkschaften", die die überwiegende Mehrheit der Arbeitnehmer erfaßten, und — wie wir noch sehen werden — auf die Arbeiterkammern.

Betrachten wir zunächst das Verhältnis zwischen Gewerkschaften und Arbeiterkammern. Die Gewerkschaften traten von allem Anfang an für die Schaffung von Arbeiterkammern ein; die sogenannte Gewerkschaftskommission sprach sich 1919 energisch für den Entwurf von Hanusch aus. Was hatte die Gewerkschaften bewogen, eine „Konkurrenzunternehmung" zu unterstützen? Die Erklärung liegt in der Tatsache, daß die Gewerkschaften bei aller Schwierigkeit der Abgrenzung der Kompetenzen und Aufgaben in den Arbeiterkammern vor allem ihr Instrument sahen. Sehr deutlich sagt dies Eduard Straas in einem Artikel über „Gewerkschaften und Arbeiterkammern": „Es ist nicht Aufgabe der Kammern, die Gewerkschaften zu ersetzen, aber sie sind ein wichtiges und nicht mehr zu entbehrendes Instrument der freien Gewerkschaft. Die Kammern sollen den Gewerkschaften ein Apparat sein, die Wirtschaft zu durchleuchten, sozialpolitisch das Gestrüpp gesetzlicher Einrichtungen zu durchdringen und arbeitsrechtlich alles verteidigen zu helfen[4]." Straas weist darauf hin, daß die Lohnpolitik eng mit der Preispolitik verquickt ist und diese wiederum von der Zoll- und Handelspolitik, der Steuerpolitik und überhaupt von der Gesamtwirtschaft im Staate abhängt, wozu noch die Fragen der Kapitalbildung, der Profitrate, der technischen Ausrüstung usw. kommen; er legt dann klar: „So werden die Fortschritte in der Gewerkschaftsbewegung nicht bloß abhängig von der zahlenmäßigen Stärke der Gewerkschaften oder dem gesunden Sinn oder der Kampfbegeisterung der organisierten Arbeiter und Angestellten, sondern die Fortschritte sind nicht minder stark bedingt von den Kenntnissen und dem Verständnis der Zusammenhänge der ganzen Wirtschaft. Und auf die Gestaltung der Wirtschaft nachhaltigen Einfluß zu nehmen ist eben die eminent wichtige Aufgabe der Arbeiterkammer." Ähnlich weist in einem anderen Artikel Karl Pick darauf hin, daß die Gewerkschaften sich gegen die Handelskammern — die zwar formell auch für die Arbeitnehmerinteressen zuständig waren, aus begreiflichen Gründen jedoch zur Unternehmerseite tendierten — deshalb nicht durchsetzen konnten, weil ihnen der öffentlich-rechtliche Charakter fehlte; diesem Mangel sollte durch die Arbeiterkammern abgeholfen werden[5]. Die Arbeiterkammern sind insofern als Gegen-

[4] Arbeit und Wirtschaft, Jahrgang 1926, S. 427 ff.
[5] Arbeit und Wirtschaft, Jahrgang 1926, S. 569 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gewicht zu den Handelskammern gedacht, als sie fachliche, wissenschaftliche Gutachten zur Stützung der Gewerkschaftspolitik zu liefern haben; und sie haben insofern ihre Parallele in den Handelskammern, als sie die Wirtschaftsordnung selbst beeinflussen sollen. So schrieben die freien Gewerkschaften schon zu den ersten Kammerwahlen: „Bisher war es den Unternehmern allein möglich, den wirtschaftspolitischen Maßnahmen des Staates ihren Stempel aufzudrücken ... Während die Betriebsräte auf die Gestaltung der Betriebsverhältnisse Einfluß nehmen und die Gewerkschaften die besonderen beruflichen Interessen ihrer Mitglieder vertreten, werden die Arbeiterkammern darüber hinaus zusammenfassend alle wirtschaftlichen Forderungen der Arbeiter und Angestellten als produzierende und konsumierende Bürger im Staate zu verfechten haben[6]."

Die Sozialdemokratische Partei lernte, anders als die Gewerkschaft, die Bedeutung der Arbeiterkammern erst dann richtig zu schätzen, als sie für die nächsten Jahre in die Rolle der Opposition gedrängt war. So schreibt Viktor Stein in einem Artikel zu den Kammerwahlen 1926: „Als wir vor fünf Jahren die ersten Kammern wählten, waren wir uns nur in sehr, sehr beschränktem Ausmaß der Tatsache bewußt, daß dieses neue Institut, dessen Aufgabenkreis im Gesetz selbst eng umrissen, vielfach als verschwommen, unbestimmt und vor allem als den Gewerkschaften hinderlich empfunden wurde, eines der wertvollsten Instrumente des Klassenkampfes werden könnte ... Heute sind wir belehrt. Die ersten Kammerwahlen standen noch im Zeichen der unangezweifelten Machtstellung der arbeitenden Menschheit. Seit der Zeit hat sich vieles und gründlich geändert[7]."

Sozialdemokratische Partei, freie Gewerkschaften und Arbeiterkammern bildeten mehr oder weniger eine Einheit. Die Arbeiterschaft Österreichs stand sozusagen auf drei Beinen, wobei die Bedeutung des dritten und jüngsten Beines nicht überschätzt werden darf. Die Kammern verstärkten zwar durch ihr Begutachtungsrecht den Druck auf parlamentarischer Ebene, lieferten der Gewerkschaft wertvolle Argumente und griffen selbst durch Vorschläge, Wirtschaftspläne und ähnliches in die wirtschaftspolitischen Auseinandersetzungen ein, aber die Gesamtwirkung war und blieb — verglichen mit der Zeit nach 1945 — eher bescheiden, sie entsprach sicher nicht den ursprünglich gehegten Erwartungen.

Die ersten beiden Kammerwahlen (1921 und 1926) hatten den freien Gewerkschaften ein gewaltiges Übergewicht gebracht. Tabelle 1 enthält eine kurze Zusammenfassung der Resultate. Es ist unmittelbar ersicht-

[6] Gewerkschaft, Organ der Gewerkschaftskommission Deutschösterreichs, Jahrgang 1921.
[7] Arbeit und Wirtschaft, Jahrgang 1926, S. 493 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lich, daß die Sozialdemokratische Partei über die freien Gewerkschaften die Kammern praktisch völlig kontrollierte. In den einzelnen Länderkammern und in allen Sektionen (mit Ausnahme der Angestellten in Kärnten, Tirol und Vorarlberg) besaßen gleichfalls die freien Gewerkschaften die Mehrheit. Der Kammerapparat befand sich in den Händen der Sozialdemokraten und wurde auch von ihnen entsprechend eingesetzt.

Tabelle 1

Ergebnisse der Arbeiterkammerwahlen 1921 und 1926

Jahr	Stimmen				Mandate				Wahlbeteiligung
	freie Gewerkschaft	christl.-soz.	nationale	komm.	freie Gewerkschaft	christl.-soz.	nationale	komm.	
1921	466 831	65 747	7 969	15 133	341	20	53	4	65,8 %
1926	430 820	56 837	42 960	15 103	322	50	42	7	66,2 %

Der relativ geringe Einfluß der Arbeiterkammern in der Ersten Republik erklärt sich natürlich aus der damaligen politischen Lage. Gemäß dem Arbeiterkammergesetz war — bewußt etwas grob und ungenau formuliert — folgender Wirkungskreis vorgesehen: Begutachtung von Regierungsvorlagen und Mitwirkung an der Vollziehung in allen Fällen, wo dies das betreffende Gesetz vorsieht. An diesem Punkt muß die Erklärung einsetzen. Das Begutachtungsrecht bleibt eine leere Formalität, solange die Regierung und die parlamentarische Mehrheit nicht gesonnen sind, der — durch die Arbeiterkammern vertretenen — Arbeiterschaft Konzessionen zu machen. Die Mitwirkung an der Vollziehung ist unmöglich, solange der generellen Ermächtigung im Kammergesetz nicht die speziellen Ermächtigungen in den diversen Bundes- und Landesgesetzen zur Seite treten — Ermächtigungen, die die Regierung und die parlamentarische Mehrheit in der Ersten Republik nicht zu geben bereit waren. Die Mitwirkung, Mitbestimmung, Mitverantwortung der Arbeiterkammer bestand nur auf dem Papier. Die Ermächtigung war vorhanden, aber die Durchführung wurde von der bürgerlichen Koalition blockiert.

Man darf jedoch aus dem Gesagten nicht den Schluß ziehen, die Kammer habe überhaupt keinen Einfluß gehabt. Der Bürgerblock konnte es sich vor der Ausschaltung des Parlaments im Fühjahr 1933 nicht — *noch* nicht! — leisten, die Wünsche der Arbeitnehmer völlig zu ignorieren. Und die wirtschaftspolitische Formulierung dieser Wünsche war eben der Kammer übertragen. So konnte in der schon erwähn-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ten Rede zum zehnjährigen Bestand der Arbeiterkammern der damalige Präsident Weigl den folgenden, bewußt skizzenhaften Tätigkeitsbericht vorlegen: „Eine Aufzählung der Leistungen der Kammern ist im Rahmen einer kurzen Würdigung des zehnjährigen Bestandes unserer Kammern nicht möglich, dazu müßte viel Zeit in Anspruch genommen werden. Aber es darf darauf verwiesen werden, daß kein Ereignis auf sozialpolitischem, auf arbeitsrechtlichem oder auf wirtschaftlichem Gebiet unbeachtet blieb, daß die Kammern um die Erhaltung des Achtstundentages, die Ausgestaltung der Sozialversicherung und der Arbeitslosenversicherung, um die Regelung der Arbeitsvermittlung, die Erhaltung des Betriebsrätegesetzes, die Aufrechterhaltung des Angestelltengesetzes, die Sicherung des Mieterschutzes, um nur die wichtigsten Angelegenheiten zu erwähnen, mit Erfolg bemüht waren. Ihre Arbeit zur Erringung der Alters- und Invalidenversicherung der Arbeiter war gewiß nicht fruchtlos, wenn auch leider noch nicht die Inkraftsetzung des fertigen Gesetzes erreicht werden konnte. Die Arbeiten der Kammern auf dem Gebiete des Bildungswesens sind nicht zu übersehen. Die statistischen Arbeiten der Kammern sowie ihre Publikationen erfreuen sich des besten Rufes ... Die Kammern haben nicht nur ihre Pflicht erfüllt, sie waren mehr imstande. Sie haben sich im öffentlichen Leben durchgesetzt und sich Anerkennung und Wertung auch bei jenen Stellen verschafft, wo es darauf ankommt, den Einfluß der Kammern zugunsten ihrer Angehörigen auszuüben[8]."

Es ist charakteristisch, daß hier nur von „Anerkennung und Wertung" die Rede ist, nicht aber von der Entsendung von Vertretern. Die Gremien, in denen die Kammer vertreten war, können an den Fingern abgezählt werden; zu ihnen zählte der Arbeitslosenversicherungsbeirat und das sogenannte paritätische Zehnerkomitee beim Bundesministerium für soziale Verwaltung. Ferner mußte sich nach dem alten Nationalbankgesetz aus 1922 (Art. 22) im Generalrat auch ein Vertreter der Arbeiterschaft befinden, der aus einem Dreiervorschlag der Arbeiterkammer als Berufsvertretung ausgewählt wurde. Beim Handelsministerium bestand des weiteren eine zoll- und handelspolitische Arbeitsgemeinschaft, der neben dem Gremium der Wiener Kaufmannschaft und der Verbandsorganisation der Industriellen auch die Kammerorganisationen angehörten. Die Kammer war auch im sogenannten Filmbeirat und im Brennstoffbeirat vertreten.

Von Interesse ist hier ferner der Viehfonds, und zwar wegen seiner Entstehungsart. In der Krisenzeit konnten die Importeure aus der Tatsache, daß im Inland die Fleischpreise hochgehalten wurden und im Ausland wesentlich niedriger waren, beträchtlichen Nutzen ziehen (in der Parlamentsdebatte wurde dies aber bestritten oder doch einge-

[8] Arbeit und Wirtschaft, Jahrgang 1931, S. 857 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schränkt!). Diese Übergewinne wurden abgeschöpft, indem Importe nur gegen Bezahlung einer Gebühr bewilligt wurden und ferner durch Kompensationen mit industriellen Exporten. Im Jahre 1932 erfolgten alle diese Maßnahmen durch Absprachen der Interessenten, der Kammern und der Ministerien im Rahmen einer Arbeitsgemeinschaft. Erst am 22. XII. 1932 wurde das Viehfondsgesetz geschaffen, mit dem das bisherige Vorgehen legalisiert wurde, und in diesem Gesetz ist auch die Entsendung eines Vertreters der Arbeiterkammer vorgesehen (insgesamt 5 Kommissionsmitglieder, davon je eines von Arbeiterkammer, Handelskammer und Landwirtschaftskammer). Auch im Milchausgleichsfonds (Gesetz vom 17. VII. 1931) war die Arbeiterkammer durch drei Kommissionsmitglieder (von insgesamt 18) vertreten.

Die Kammer war auch an Gremien ohne öffentlich-rechtlichen Charakter beteiligt, deren Bedeutung gering war, wie z. B. die 1919 gegründete, 1924 aufgelöste und 1932 neu errichtete Zentralstelle für Sozialtechnik.

Sehr aktiv war die Kammer in der Erstellung von Gutachten und in der Ausarbeitung von wirtschaftspolitischen Konzepten. In der Periode des wirtschaftlichen Aufbaus, die auf den Zusammenbruch der Monarchie und den Zerfall des großen Wirtschaftsraumes folgte, setzte sich die Kammer immer wieder für einen niedrigen Zinsfuß ein. Nach einem Referat Benedikt Kautskys beschloß die 22. Vollversammlung der Wiener Arbeiterkammer (14. III. 1925) eine Resolution, in der — neben anderen Wünschen — auch die Forderung nach einer Senkung des Zinsfußes und einer Lockerung der Kreditbeschränkungen enthalten ist. Am 27. XI. 1926 trat die Arbeiterkammer mit einem umfassenden Wirtschaftsprogramm vor die Öffentlichkeit. In der Folgezeit schieben sich immer stärker Einzelfragen in den Vordergrund und die Kammer bekämpft z. B. die hohen Zölle, kritisiert die Änderungen von Bahntarifen und der Postgebühren und arbeitet gemeinsam mit den freien Gewerkschaften einen Gegenentwurf zum Doppelverdienergesetz aus.

Die Stellungnahme der Arbeiterkammer zum neuen Antiterrorgesetz (1930) ist eine Hervorhebung wert, weil sich hier am klarsten zeigt, welch große Bedeutung die politischen Machtkämpfe in der Kammer hatten und wie von der Regierungsseite her versucht wurde, die Positionen der Arbeitnehmer zu schwächen. Die Regierung hatte versucht, das Begutachtungsrecht der Arbeiterkammer zu umgehen. Die Kammer protestierte auf einer außerordentlichen Vollversammlung, lehnte die Regierungsvorlage einstimmig ab und stellte ein baldiges Gutachten in Aussicht. Über dieses Gutachten konnten sich die Fraktionen nicht einigen und die christlich-sozialen und nationalen Gewerkschaften sprengten die „Einheitsfront" gegen das neue Gesetz. Daraufhin entschloß sich das Präsidium des Kammertages, ohne Rücksicht auf die Stellungnahme der Gewerkschaften, ein Gutachten abzugeben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die politischen Auseinandersetzungen zwischen den Gewerkschaften sind ein sehr wichtiger Punkt, in dem sich die alte Kammer von der neuen unterscheidet und der auch zur Erklärung des geringeren Einflusses der alten Kammer herangezogen werden muß. Die Kammer hatte damals die Aufgabe der Koordinierung, und zwar auf wirtschaftlicher Ebene (Interessen der Fachgewerkschaften) sowie auf politischer Ebene. Die Folge davon war, daß die Kammer einen Gutteil ihrer Kräfte zur Schlichtung von Konflikten der Gewerkschaften verwenden mußte und daß ihre Vorschläge, Gutachten usw. den Charakter von Kompromißlösungen erhielten. Auf diese Weise mangelte es vielen Interventionen der Kammer an Geschlossenheit und Stoßkraft, was nicht zuletzt auch dadurch bedingt war, daß sie von den christlich-sozialen und den nationalen Gewerkschaften nur mit mäßiger Begeisterung unterstützt wurden. Heute hingegen vollzieht sich die Koordinierung schon im Rahmen des Gewerkschaftsbundes und die Kammer beschränkt ihre Mitwirkung auf fachliche Probleme, ohne politische Grundsatzfragen anzuschneiden.

Schließlich ist noch zu erwähnen, daß die Kammer 1929 eine Sammlung aller wichtigen Entscheidungen auf dem Gebiete des Sozialrechts anlegte. Hier wurde auf die Praxis abgezielt, auf die individuelle Hilfe für Arbeitnehmer, statt auf generelle Maßnahmen im Wege der Gesetzgebung oder Vollziehung. Es handelt sich aber dabei keineswegs um eine Neuorientierung in der Tätigkeit der Kammer, sondern um die systematische Erschließung eines Aufgabenbereiches, den diese stets beansprucht hatte und der sich lediglich den bisher ausgeübten Funktionen hinzugesellte.

Der faschistische Staatsstreich im Februar 1934 bedeutete wohl noch nicht das Ende der Kammertätigkeit, dieser wurden jedoch von nun an recht enge organisatorische und sachliche Schranken gesetzt. Auf Grund einer Verordnung der Bundesregierung vom 2. März 1934 (BGBl. I/132) wurde eine Einheitsgewerkschaft, der sogenannte Gewerkschaftsbund der österreichischen Arbeiter und Angestellten, gegründet und der Arbeiterkammer die Funktion einer Geschäftsstelle des Gewerkschaftsbundes zugewiesen. Die Arbeiterkammer übernahm im Rahmen des Gewerkschaftsbundes eine Reihe von fachlichen Aufgaben, wie Volkswirtschaft, Sozialpolitik, Sozialversicherung, Volksbildung, Arbeitsrecht usw.

Ihre früher unabhängige Position hatte die Arbeiterkammer in der Zeit des Austrofaschismus in zweifacher Weise eingebüßt: Erstens war sie nun eine Zweigorganisation des Gewerkschaftsbundes und mit diesem durch die Person des Präsidenten verbunden; und zweitens waren einem vom Sozialministerium bestellten Kommissär weitgehende Weisungs- und Aufsichtsrechte gegeben. Die im Kammergesetz des Jahres 1920 ver-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ankerten Rechte wurden de iure auch in der neuen Ära nicht aufgehoben, aber de facto wurde von ihnen nur sehr spärlich Gebrauch gemacht.

Den vielfachen Verschlechterungen auf dem Gebiete der Sozialpolitik konnte die Kammer keinen namhaften Widerstand entgegensetzen. Das faschistische Regime hob das Betriebsrätegesetz auf und setzte an seine Stelle ein ständisch inspiriertes Werkgemeinschaftsgesetz, es verfügte die Herabsetzung der Überstundenzuschläge, es sprach die Verjährung der Überstundenverdienste nach einer Zeit von drei Monaten aus, es verlegte den Beginn der Bäckereiarbeit auf 4 Uhr früh usw. Am Achtstundentag wurde jedoch nicht gerüttelt und die neue Einheitsgewerkschaft war für den Abschluß von Kollektivverträgen mit der Unternehmerseite verantwortlich.

In den verschiedenen Referaten wurde auch in den Dreißigerjahren recht gute sachliche Arbeit geleistet: besonders hervorgehoben soll hier das Volkswirtschaftliche Referat, die Sozialpolitik und die Sozialversicherung und das Bildungsreferat werden. Im öffentlichen Leben spielte die Arbeiterkammer dagegen eine recht untergeordnete Rolle, sie trat für Arbeitsbeschaffungsprojekte ein, um die Massenarbeitslosigkeit ein wenig einzudämmen. In diesem Zusammenhang sei die Forderung nach der Weiterführung der Elektrifizierung der Bundesbahnen erwähnt, ferner die Vorschläge über die Förderung des Kleinwohnungsbaues.

Das nationalsozialistische Regime setzte im Frühjahr 1938 selbst dieser vergleichsweise bescheidenen Tätigkeit ein jähes Ende.

III. Die Entwicklung in der Zweiten Republik

1. Die allgemeine Entwicklung

Nach dem zweiten Weltkrieg setzt eine Entwicklung ein, die es den Arbeiterkammern gestattet, in verhältnismäßig kurzer Zeit ihre Einflußsphäre bedeutend zu erweitern. Der rasche Wandel in der öffentlichen Position der Kammern läßt sich nur aus der damaligen historischen Situation verstehen. Die gesetzliche Grundlage unterscheidet sich zwar von jener der Ersten Republik nur in einigen unwesentlichen Belangen. Die Kammer kann jedoch — unter stillschweigender Duldung, zum Teil sogar unter Förderung durch die politischen Parteien — Kompetenzen an sich ziehen, die in der Ersten Republik kaum als „kammereigen" oder „kammerkonform" erachtet worden wären.

Dieser expansive Prozeß kommt sehr deutlich in dem Wachsen der Zahl der Kammerbediensteten zum Ausdruck. In der Tabelle 2 ist die Zahl der Personen auf den Gehaltslisten der Arbeiterkammer Wien angegeben. (Die Arbeiterkammer Wien fungiert im übrigen auch als Sekretariat des Arbeiterkammertages.)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 2

Personen auf der Lohn- und Gehaltsliste der Arbeiterkammer Wien

Jahr	Personen		davon Akademiker	
	insgesamt	1938 = 100	absolut	in %
1938	130	100	18	13,8
1946	132	102	9	6,8
1951	185	142	23	12,4
1956	264	203	33	12,5
1961	337	259	47	13,9

In dieser Zahl ist zum Teil auch das Personal der Außenstellen, der Lehrlingsheime, der Sozialakademie Mödling und das technische Personal inbegriffen, da sich eine klare funktionale Scheidung des Personals nicht durchführen ließ. Der relative Rückgang der Akademiker in den ersten Nachkriegsjahren dürfte eine durch den Krieg bedingte Erscheinung sein; schon 1951 war das alte Verhältnis von Akademikern zu Nichtakademikern wieder erreicht. Es muß noch ergänzend bemerkt werden, daß die Titel „Diplomkaufmann" und „Diplomvolkswirt" in den Gehaltslisten nicht geführt werden; die Prozentsätze sind daher zu niedrig, aber an der Tendenz (gleicher Anteil der Akademiker in der Ersten sowie in der Zweiten Republik) dürfte sich auch nach Einbeziehung der beiden akademischen Grade nichts wesentliches ändern[9].

Welches waren die entscheidenen Faktoren für die rasche Ausdehnung der Einflußsphäre der Arbeiterkammer[10]? Die „économie dirigée" der frühen Nachkriegszeit, die aus der akuten Not dieser Jahre zu erklären ist, erforderte einen für die Übernahme von wirtschaftlichen Verwaltungsaufgaben geeigneten Apparat. Es ist klar, daß die politischen Parteien diese Funktion nicht erfüllen konnten, nicht zuletzt auch deswegen, weil sie die Konzeption (und zum Teil auch die Durchführung) der so unpopulären Bewirtschaftungsaufgaben nicht der im Volk so wenig verwurzelten Ministerialbürokratie überlassen konnten. Dazu kommt noch der Umstand, daß die SPÖ über kein Ministerium verfügte, das für die recht neuartigen wirtschaftspolitischen Aufgaben eingesetzt werden konnte. Die Kammer besaß hingegen sehr bald nach

[9] Es mag in diesem Zusammenhang auch vermerkt werden, daß ein verhältnismäßig hoher Prozentsatz der in der Arbeiterkammer beschäftigten Akademiker der Arbeiter- oder Angestelltenschichte entstammen und daß nicht wenige von diesen ihre Qualifikation erst auf dem sogenannten „zweiten Bildungswege" erworben haben.

[10] Wir verwenden hier und im folgenden stets den Ausdruck „Kammer" (Einzahl), womit wir die Arbeiterkammern als Gesamtheit meinen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ihrer Wiedereröffnung im Jahre 1945 eine Abteilung für Statistik, die auf der Tradition der Ersten Republik aufbauen konnte. Mit der Sichtung und Verarbeitung des im Anfang noch recht lückenhaften Zahlenmaterials konnten recht bald die Grundlagen für eine rationale Wirtschaftspolitik erarbeitet werden. Diese Abteilung für Statistik wurde später ausgebaut und mit wirtschaftspolitischen Agenden betraut. Schließlich wurde eine volkswirtschaftliche Abteilung gebildet, die sich aus den Ressorts Wirtschaftspolitik, Wirtschaftsstatistik, Wirtschaftswissenschaft, Wirtschaftsrecht und Konsumentenschutz zusammensetzt.

Die Arbeiterkammer wurde so schon in den Anfängen der Zweiten Republik der wirtschaftspolitische „braintrust" der Sozialistischen Partei und des Gewerkschaftsbundes. Diese Vertrauensstellung wurde noch durch den Umstand verstärkt, daß in der Kammer Persönlichkeiten tätig waren, die auch in der SPÖ und im Gewerkschaftsbund Ansehen und Vertrauen genossen. Und da viele dieser Persönlichkeiten dank der Regierungskoalition SPÖ-ÖVP, die in diesem Zusammenhang von entscheidender Bedeutung ist, in wirtschaftspolitisch entscheidende Positionen gelangten und sich bei der Ausarbeitung ihrer Konzepte des Kammerapparates bedienten, verstärkte sich auch aus diesem Grund der Einfluß der Arbeiterkammer[11].

Als zweiter wichtiger Faktor wäre das gegenüber der Ersten Republik völlig geänderte und für Arbeitnehmerorganisationen wesentlich günstigere politische Klima zu nennen. In einem hohen Maße ist der Einfluß der Arbeiterkammer von der Machtposition der Gewerkschaft abhängig. Und die Gewerkschaft war in der Zweiten Republik — im Gegensatz zur Vorkriegszeit — von Anbeginn einheitlich und straff organisiert worden und hatte sowohl direkt als auch indirekt (über die SPÖ) einen großen Einfluß auf die Wirtschaftspolitik. Dabei entwickelten sich schon frühzeitig sehr enge Bindungen zwischen Kammer und ÖGB, zum Teil als Folge von persönlichen Kontakten — Kammer und ÖGB befanden sich lange Zeit im selben Haus — und zum Teil als Folge der einfachen Tatsache, daß die Kammerfunktionäre in der Regel aus der Gewerkschaftsbewegung hervorgegangen und — auch während der Zeit ihrer Tätigkeit in der Kammer — noch in ihr tätig waren. Ferner muß noch erwähnt werden, daß die Arbeitnehmer überwiegend gewerkschaftlich organisiert sind und für die von der Gewerkschaft bei den Kammerwahlen unterstützten Listen eine Mehrheit so gut wie sicher ist. Die Folgen dieser engen Kontakte zwischen Kammer und ÖGB sind

[11] Um nur zwei Beispiele zu nennen: Der frühere Präsident der Arbeiterkammer, Karl Mantler, wurde Staatssekretär im Ministerium für Vermögenssicherung und Wirtschaftsplanung und war maßgeblich an der Ausarbeitung des Investitionsplans für die Verstaatlichte Industrie beteiligt. Der langjährige Kammeramtsdirektor Stephan Wirlandner wirkte an den Preis-Lohn-Abkommen an entscheidender Stelle mit.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

äußerst komplex und sehr schwer zu analysieren. Es wurde bereits erwähnt, daß die Vollversammlung zur Beschlußfassung berufen ist und der Vorstand mit der Vollziehung betraut ist. In der Praxis ist der vom Gesetz vorgezeichnete Weg nur dann gangbar, wenn es um Grundsatzfragen geht, deren Bedeutung und Aktualität nicht von einem Tag auf den anderen verschwindet. Die Koordinierung mit dem ÖGB ist dabei in zweifacher Hinsicht gewährleistet, nämlich hinsichtlich der generellen Linie durch die Tatsache, daß in der Vollversammlung die Vertrauensleute der Gewerkschaft dominieren, und hinsichtlich der Einzelakte, also der Vollziehung, durch die „Personalunionen" und die ständige Fühlungnahme. In jenen Fragen, die rein tagespolitischen Charakter tragen und der generellen Festlegung einer grundsätzlichen Haltung oft nur schwer zugänglich sind, handelt der Vorstand jedoch nicht völlig selbständig. Nach dem Kammergesetz (§ 16) kann der Vorstand Ausschüsse zur Vorberatung und Durchführung bestimmter Aufgaben einsetzen; in diesen Ausschüssen (gegenwärtig 17) befinden sich nur Kammerräte, d. h. Mitglieder der Vollversammlung und über diese Ausschüsse, die gleichsam Transmissionsriemen sind, wird der ständige Kontakt zwischen Vollversammlung und Vorstand gewahrt.

Von diesen Ausschüssen zu unterscheiden sind die Fachausschüsse gemäß § 17 des Kammergesetzes, deren Hauptaufgabe die berufliche Fortbildung der Arbeitnehmer im Gewerbe (nicht auch in der Industrie!) ist. Die Fachausschüsse (gegenwärtig 49) sind nach Berufen gegliedert. Die Mitglieder werden von Gehilfenversammlungen gewählt. Der Kontakt mit der Gewerkschaft (deren Gliederung die Fachausschüsse eng folgen) ist so intensiv, daß hier praktisch von einer Verschmelzung der beiden Institutionen gesprochen werden kann. Für die Gewerkschaft stellen die Fachausschüsse einen wichtigen Ansatzpunkt zur organisatorischen Erfassung der ihr sonst schwer zugänglichen Gewerbebetriebe dar.

Diesem engen Kontakt zwischen ÖGB und Kammer war es vor allem zu verdanken, daß beide Institutionen ihren öffentlichen Einflußbereich gleichzeitig erweitern konnten; eine weitere Folge davon war die enge Koordinierung der Tätigkeit der beiden Apparate und eine entsprechende Abgrenzung ihrer Kompetenzen. (Der letztere Umstand war natürlich dem weiteren Zuwachs an Einfluß förderlich.) Der ÖGB, traditionsgemäß auf die Lohnpolitik spezialisiert, überließ der Kammer die technische Seite der Wirtschaftspolitik und in zweiter Linie der Sozialpolitik (bei gemeinsamer Ausarbeitung des Grundkonzeptes), nicht zuletzt deshalb, weil er auf diesen beiden Gebieten nur über wenige Fachleute verfügte und in Anbetracht der zureichenden kammerlichen Ressourcen vom Aufbau eines eigenen großen Apparates Abstand nehmen konnte.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Für die Jahre bis 1949 muß noch ein weiterer Umstand in Betracht gezogen werden. Die Kammer wurde 1945 in der alten Form wieder errichtet, es fanden jedoch keine Wahlen statt, sondern die Kammermitglieder wurden durch Vereinbarung zwischen den politischen Parteien bestellt. Dadurch bestand bis zur ersten Kammerwahl im Jahre 1949 nicht bloß ein Kontakt, sondern eine enge Bindung zwischen den Parteien und der Kammer, was dem Einfluß der Kammer nur zuträglich sein konnte.

Alle diese Faktoren brachten es mit sich, daß in den Kommissionen des Innenministeriums und des Handelsministeriums, die für die Preisregelung und Bewirtschaftung zuständig waren, Vertreter der Kammer stets Sitz und Stimme hatten. Dies war schon 1946 der Fall, als die Versuche begannen, die Bewirtschaftung zu zentralisieren. Als sich später, im Jahre 1947, der Gedanke der Zentralisierung vollends durchsetzte, wurde die Bundesbewirtschaftungskommission „paritätisch" besetzt. Gewerkschaft und Kammer spielten in den Bewirtschaftungsorganen von Anbeginn eine gewichtige Rolle; so wurden z. B. Bezugsscheine für Schuhe über die Gewerkschaften und Betriebsräte verteilt. Der Einfluß der beiden Organisationen war dort besonders groß, wo die zur Produktion erforderlichenRohstoffe im Inland vorhanden waren. Bei Zusammenkünften der Lieferanten und Verarbeiter unter der Kontrolle der Kommission wurde die Belieferung dieser Rohstoffe geregelt Fällen, bei denen die Rohstoffe aus dem Ausland kamen, bestand nur und dadurch praktisch auch die Verarbeitung kontrolliert. In jenen eine geringe Möglichkeit der Einflußnahme auf die Produktion. Der Umstand, daß die Rohstoffe von den Unternehmen durch Kompensationsgeschäfte mit dem Ausland (z. B. Lohnaufträge) beschafft wurden, machte die Lage ziemlich undurchsichtig. Dies änderte sich als die Einfuhrmöglichkeiten in den Jahren 1947 und 1948 ständig wuchsen. Nun konnte mit der Sperre der Einfuhr gedroht werden, falls dies zur Durchsetzung der Produktionskontrolle notwendig erschien.

Durch die Tätigkeit in den Kommissionen während der Jahre der Bewirtschaftung erlangte die Kammer einen sehr weitgehenden Einblick in die Situation der Industrie. Diese war in den Jahren der Rohstoffknappheit und der akuten Kapitalmisere ohne weiteres bereit, den öffentlichen Organen die ungeschminkte Wahrheit über ihre Lage zu sagen. Gerade dieser Einblick erwies sich bei den späteren Preis-Lohn-Abkommen von großer Bedeutung und trug dazu bei, der Kammer ein großes Maß an Mitbestimmung und Mitverantwortung zu sichern.

Der Prozeß der Ausdehnung der Einflußsphäre muß jedoch als beendet angesehen werden. Für den Umstand, daß die Dynamik der unmittelbaren Nachkriegsjahre sich in den Fünfzigerjahren kaum noch fortsetzte, waren mehrere Ursachen maßgebend. An erster Stelle muß

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die allmähliche Beseitigung der Bewirtschaftung genannt werden. Dies betraf vor allem den Rohstoffsektor. Aber mit der zunehmenden Liberalisierungstendenz verengte sich auch der Rahmen der Preispolitik. Verständlicherweise hat die Kammer bei der Liberalisierung der Wirtschaftspolitik eine eher bremsende Wirkung zu entwickeln versucht, und zwar aus sozialpolitischen Erwägungen. Sie wollte bei den immer noch vorhandenen Knappheiten die Aufteilung des Sozialprodukts nicht dem Marktmechanismus überlassen, da dies vom Standpunkt der Arbeitnehmerseite möglicherweise von erheblichen Nachteilen — etwa einem sinkenden Anteil am Sozialprodukt — begleitet gewesen wäre. Aber diese bremsende Taktik konnte natürlich, so erfolgreich sie auch auf manchen Gebieten gewesen ist, an der Tendenz nichts ändern und den allmählichen Rückgang des Einflusses der Kammer nicht verhindern.

Es wurde oben bereits hervorgehoben, daß der Einfluß der Arbeiterkammer nicht zuletzt auf die Tatsache zurückzuführen war, daß führende Persönlichkeiten ihres Apparates wirtschaftspolitisch entscheidende Positionen übernehmen konnten. Ähnliches gilt im übrigen auch für die Experten der anderen Kammerorganisationen, so daß sich zu dieser Zeit das Wort von der „GEDEHEX", der „Gewerkschaft der Herren Experten" einbürgern konnte, die an der Ausarbeitung aller wesentlichen Gesetze beteiligt war. In dem Maße, in dem diese Persönlichkeiten sich aus ihren öffentlichen Positionen zurückzogen, büßten die Kammerorganisationen, und damit auch die Arbeiterkammer, an Einfluß ein.

Der Umstand, daß gewisse dieser strategischen wirtschaftspolitischen Funktionen nicht mehr durch Persönlichkeiten des Kammerapparates besetzt wurden, mag auch auf ein gewisses Unbehagen in der SPÖ gegenüber der Konzeption eines Kammerstaates zurückzuführen sein. (Symptomatisch ist das wiederholte dezidierte Auftreten Vizekanzler Dr. Pittermanns gegen den Kammerstaat gewesen.) Für diese Abneigung dürften vor allem die trüben Erfahrungen mit dem „Ständestaat" der Dreißigerjahre verantwortlich sein, vielleicht aber auch die Überlegung, daß die SPÖ in einem Kammerstaat hoffnungslos in der Minderheit wäre, da sämtliche anderen Kammern von bürgerlichen Politikern beherrscht werden. Innerhalb der von Sozialisten verwalteten Ministerien ist daher das Bestreben feststellbar, eigene wirtschaftspolitische Referate aufzubauen.

Das Verhalten der Kammer in den letzten Jahren läßt den Schluß zu, daß man sich der drohenden Machteinbuße bewußt ist. So dürfte zum Beispiel die rege Initiative, die die Kammer bei der Schaffung der Paritätischen Kommission entwickelt hat, auch auf das Bestreben zurückzuführen sein, den Verlust der wirtschaftspolitischen Einfluß-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sphäre durch den Aufbau einer neuen Institution teilweise wettzumachen. (Dieses Motiv dürfte für das Verhalten der anderen Kammerorganisationen maßgebend gewesen sein.) Es wäre allerdings unsinnig, die Gründung der Paritätischen Kommission einzig und allein diesen Bestrebungen zuzuschreiben. Über die Problematik dieser Institution wird weiter unten noch mehr zu sagen sein. Auch der verstärkte Einsatz der Publizistik und der Massenkommunikationsmittel ist unter dem Gesichtspunkt der Erhaltung der öffentlichen Einflußsphäre zu betrachten. Schließlich sei noch auf den Verein für Konsumenteninformation verwiesen, der einen Versuch darstellt, auch über die Konsumentenseite einen Einfluß auf die Preisgestaltung und damit den Wirtschaftsablauf zu erhalten. Die Paritätische Kommission und die Konsumenteninformation stellen so die beiden Backen einer Zange dar, mit deren Hilfe man die Preise gleichsam in den Griff zu bekommen versucht.

Bevor wir dazu übergehen, die wichtigsten Sphären des Einflusses der Kammer näher zu erörtern, ist noch die allgemeine Haltung der Kammer in wirtschaftspolitischen Fragen zu betrachten, die im Laufe der Zeit eine grundlegende Wandlung erfahren hat. In den ersten Jahren der Nachkriegszeit, die wir als die Wiederaufbauperiode bezeichnen können, ließ sich die Kammer in ihren wirtschaftspolitischen Konzepten vor allem von gesamtwirtschaftlichen Überlegungen leiten. Gegenüber der Notwendigkeit, die Produktion anzukurbeln und die Versorgung der Bevölkerung mit den lebensnotwendigen Gütern sicherzustellen, mußten Verteilungsprobleme naturgemäß in den Hintergrund rücken. Die Kleinheit des Kuchens ließ einen Streit um die einzelnen Teile als eher sinnlos erscheinen. Vielleicht glaubte man auch, daß die so geübte Zurückhaltung den Arbeitnehmern ein gewichtiges moralisches Argument im Kampf um die Teile eines künftigen größeren Kuchens in die Hand geben würde.

Mit der Normalisierung der wirtschaftlichen Lage und dem Abbau der Bewirtschaftung kehrt sich jedoch das Verhältnis um: Die gesamtwirtschaftlichen Aspekte treten immer mehr in den Hintergrund und die Verteilungsprobleme beherrschen die Szene (es sei als Beispiel an die oben erwähnte bremsende Wirkung der Kammer bei der Liberalisierung erinnert). Die Kammer nimmt nun immer deutlicher einen profilierten Arbeitnehmer- und Konsumentenstandpunkt ein. (Die analoge Wandlung von einem gesamtwirtschaftlichen Standpunkt zu einem recht unverhüllten Arbeitgeber- und Produzentenstandpunkt kann auch bei der Handelskammer nachgewiesen werden.)

Neben der Tatsache, daß die Normalisierung der wirtschaftlichen Lage automatisch den Verteilungsproblemen die alte Bedeutung zurückgibt,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

können noch zwei weitere Umstände für den Wandel in der Haltung der Kammer verantwortlich gemacht werden. Zunächst ist zu sagen, daß die breiten Massen der Bevölkerung und vor allem die Arbeitnehmer nach Kriegsende zweifellos bereit waren, Opfer für den wirtschaftlichen Aufbau zu bringen. Mit steigendem Wohlstand nimmt jedoch die Opferbereitschaft ab, und es erscheint schon aus psychologischen Gründen immer weniger möglich, die Interessen der Arbeitnehmer oder Konsumenten den gesamtwirtschaftlichen Interessen unterzuordnen.

Dazu kommt ein zweiter Umstand, der mit der geänderten Machtposition der Kammer in direktem Zusammenhang steht. Wie bereits erwähnt, waren in den ersten Jahren die Experten der Kammer an der Ausarbeitung aller wichtigen Gesetze unmittelbar beteiligt. Ja, man könnte fast sagen, daß die Gesetze direkt in den Kammern gemacht wurden. Mit der allmählichen Ablöse der Kammerexperten durch die Fachreferenten der Ministerien wurde die Arbeiterkammer in ihre alte, bloß begutachtende Rolle zurückgedrängt. Die Kammer ist somit nicht mehr für die Durchführung der Gesetze verantwortlich; und sie hat auch keine Verantwortung für den oft erforderlichen Interessenausgleich zu übernehmen. Es wird daher nicht nur möglich, sondern sogar notwendig, immer entschiedener einen ganz bestimmten Interessenstandpunkt zu vertreten.

So ist es erklärlich, warum die Verhandlungen in den Jahren der Preis-Lohn-Abkommen von beiden Seiten verhältnismäßig sachlich geführt wurden, während sich seit der „Schillingstabilisierung" der Interessenkonflikt immer deutlicher bemerkbar macht. Das gemeinsame gesamtwirtschaftliche Interesse ließ in der Periode des Wiederaufbaus von vornherein keine Kollisionen, keine Konflikte zwischen den Kammern zu, die ihren Interessenstandpunkt dem Erreichen eines gemeinsamen Zieles untergeordnet hatten. Aber die Geltendmachung von Ansprüchen jener Schichten, deren Interessen die Kammern gesetzlich zu vertreten haben, war nur aufgeschoben und nicht aufgehoben. Der Konflikt mußte früher oder später wieder ausbrechen, und dies umso heftiger, als die Zurückhaltung in den Aufbaujahren einen gewaltigen Druck der Interessengruppen aufgestaut hatte. Die Kammern konnten diesem Druck umso leichter nachgeben, als das Vordringen der politischen Parteien auf dem Gebiet der Wirtschaftspolitik ihnen jene Rolle zurückgab, die ihnen vom Gesetz zugewiesen ist: nämlich als Organe von Interessenverbänden zu fungieren und deren spezifische Interessen zu vertreten und durchzusetzen.

Abschließend seien noch die Ergebnisse der drei Kammerwahlen seit 1945 angeführt (Tabelle 3). Die SPÖ dominiert eindeutig.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 3

Ergebnisse der Arbeiterkammerwahlen 1949, 1954 und 1959
(ohne Splittergruppen)

Jahr	Stimmen				Mandate				Wahlbeteiligung
	SPÖ	ÖVP	Linksblock (Gew. Einh.)	WdU (FPÖ)	SPÖ	ÖVP	Linksblock (Gew. Einh.)	WdU (FPÖ)	
1949	583 566	128 875	87 756	105 565	504	120	56	117	81,1 %
1954	652 269	151 929	94 045	23 810	569	139	58	19	72,5 %
1959	669 070	182 214	64 264	36 011	563	161	40	31	65,3 %

Wegen der durch die Regierungskoalition ÖVP-SPÖ geschaffenen innenpolitischen Stabilität kommt jedoch dieser Tatsache bei weitem nicht jene große Bedeutung zu, die sich aus der Vorherrschaft der (sozialdemokratischen) freien Gewerkschaften in der ersten Kammer ergab.

2. Die Entwicklung in den wichtigsten Bereichen

a) Übersicht über den heutigen Stand

Die Kammer entsendet Vertreter in zahlreiche Kommissionen, Ausschüsse etc., hat also neben ihrem Einfluß auf die Entstehung der Gesetze (Begutachtung kraft gesetzlicher Ermächtigung) auch einen Einfluß auf deren Vollziehung. Freilich ist die Mitwirkung in manchen dieser Gremien derzeit ohne Bedeutung, da sie wegen der geänderten wirtschaftlichen Lage ihre frühere Funktion nicht mehr ausüben können. Sie werden hier im Hinblick auf ihre wichtige Rolle in der Vergangenheit erwähnt. Die folgende Aufzählung erhebt jedoch keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

Wir beginnen mit dem Sektor, den wir „Allgemeine Wirtschaftspolitik" bezeichnen wollen. Er umfaßt die gesamte Preisregelung, Produktionslenkung sowie Wirtschaftsplanung und wirtschaftliche Entwicklung. Der gesamte Außenhandelssektor wird gesondert behandelt, ebenso die Landwirtschaft.

Die Kammer ist in folgenden Institutionen vertreten:

Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen sowie Unterkommissionen für Löhne und Preise.

Preiskommission beim Bundesministerium für Inneres.

Staatliche Wirtschaftskommission beim Bundesministerium für Handel und Wiederaufbau.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zensorenkomitee der Österreichischen Nationalbank.
Rohstofflenkungsausschuß.
Lastverteilungsbeirat.
Österreichisches Kuratorium für Wirtschaftlichkeit.
Österreichisches Produktivitätszentrum sowie Österreichischer Arbeitsausschuß für Automatisierung beim ÖPZ.
Beirat für Fragen des wissenschaftlichen und technischen Nachwuchses beim Bundeskanzleramt.
Verein für Konsumenteninformation.

Auf dem Sektor „Außenhandel" sind folgende Fälle zu erwähnen:

Außenhandelsbeirat.
Zollbeirat.
Beirat zur Exportfonds Ges. m. b. H.
Ferner entsendet die Kammer Vertreter zu Wirtschafts- und Zollverhandlungen mit dem Ausland und zu den ECE- und GATT-Tagungen.

Die Landwirtschaft wird unter dem Titel „Ernährungswirtschaft" zusammengefaßt. Die Kammer ist in folgenden Institutionen vertreten:

Verwaltungskommission des Getreideausgleichsfonds.
Verwaltungskommission des Viehverkehrsfonds.
Verwaltungskommission des Milchwirtschaftsfonds.
Codexkommission (Codex alimentarius austriacus).
Ferner hat die Arbeiterkammer durch die Kammerübereinkommen über Geflügel- und Eierimporte und über Obst- und Gemüseimporte einen Einfluß, wobei sich die Sektoren Ernährungswirtschaft und Außenhandel überschneiden.
Schließlich ist die Kammer in der Kommission gemäß § 7 des Landwirtschaftsgesetzes vertreten, in der der Bericht über die Lage der österreichischen Landwirtschaft ausgearbeitet wird.

Auf dem Sektor „Verkehrs- und Tarifpolitik" ist die Kammer in folgenden Institutionen vertreten:

Führerscheinentziehungskommission.
Kraftfahrzeugbeirat.
Konzessions- und Tarifausschuß für Autobusse bei der Wiener Landesregierung.
Ausschuß für Mietwagen bei der Wiener Landesregierung.
Fremdenverkehrstag beim Bundesministerium für Handel und Wiederaufbau.
Wiener Fremdenverkehrskommission.
Wiener Stadtverkehrsplanungskommission.
Unterausschuß für die Erstellung eines Generalstadtverkehrsplanes.
Unterausschuß für Verkehrszählung und Ladezonen.
Österreichischer Verkehrstag beim Bundesministerium für Verkehr und Elektrizitätswirtschaft.
Ausschüsse für Gütertarife, für Personentarife, für Seil- und Privatbahnen und Fahrplankommission bei der Generaldirektion der ÖBB im Bundesministerium für Verkehr und Elektrizitätswirtschaft.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Auf dem Sektor „Wirtschaftsrecht" (der die öffentlichen Finanzen einschließt) sind folgende Fälle von Beteiligungen der Kammer zu erwähnen:

Kartellgericht beim Oberlandesgericht Wien.
Kartellobergericht beim Obersten Gerichtshof (Wien).
Paritätischer Ausschuß für Kartellangelegenheiten.
Berufungskommission nach dem Abgabenrechtsmittelgesetz.
Paritätischer Beirat beim Bundesministerium für Finanzen zur Feststellung einer begünstigten Behandlung steuerfreier Zulagen.
Bundesentschädigungskommission (Kriegsschäden).

Im Bereich der „Sozialpolitik" steht die Entsendung von Beisitzern in die Arbeitsgerichte, Einigungsämter und Schiedsgerichte der Sozialversicherung im Vordergrund. Die Kammer entsendet ferner Vertreter in folgende Institutionen:

Invalidenfürsorgebeirat.
Verwaltungs- bzw. Vermittlungsausschüsse der Landesarbeitsämter bzw. Arbeitsämter.
Kurzarbeiterunterstützungskommission.
Paritätischer Ausschuß beim Arbeitsamt für Jugendliche.
Unfallverhütungsbeirat (Allgemeine Unfallversicherungsanstalt).
Unfallverhütungskommission (Bundesministerium für soziale Verwaltung).
Vorstände, Überwachungsausschüsse und Hauptversammlung der österreichischen Sozialversicherungsträger.
Beirat für Alkoholfragen (Gesundheitsamt).
Kommission zur Festsetzung der Apothekertaxen.
Arzneibuchkommission.
Fachausschuß für Arzneimittel beim Hauptverband der Sozialversicherungsträger.

Schließlich wäre noch der Sektor „Wirtschaftsstatistik" zu erwähnen, wo die Kammer in folgenden Institutionen vertreten ist:

Statistische Zentralkommission.
Zentrales Redaktionskomitee für die amtliche Preiserhebung und den Verbraucherpreisindex.
Beirat für die Statistik des Außenhandels.
Fachbeiräte beim Statistischen Zentralamt.
Örtliche Komitees für die amtliche Preiserhebung.
Aufsichtsrat des Instituts für Wirtschaftsforschung.

Dieser generelle Überblick zeigt, wie vielgestaltig der Einfluß ist, den die Kammer auf die Wirtschaft nehmen kann. Es ist natürlich gänzlich ausgeschlossen, diese Vielfalt der Einflüsse zu analysieren, ihre Entwicklung zu beschreiben und ihre Bedeutung abzuschätzen. Wir beschränken uns daher im folgenden darauf, die Entwicklung ganzer Sektoren, oder wo dies nicht angeht, die Entwicklung typischer und wichtiger Institutionen eines Sektors zu analysieren.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

b) Der Ernährungssektor (Agrarsektor)

Auf dem Agrarsektor ist die Beteiligung der Kammer in den drei Fonds sowie in einigen Ausschüssen von Bedeutung. Der Fondsgedanke wurde aus der nationalsozialistischen Zeit übernommen, es existierten neben den heute noch bestehenden drei Fonds (Getreide, Milch und Vieh) auch noch ein Zuckerfonds und ein Kartoffel- und Gemüsefonds. In den ersten Nachkriegsjahren operierten die Fonds noch nach den alten Gesetzen, es erfolgte lediglich eine personelle Umbesetzung, wobei die Kammer von Anbeginn vertreten war. Die Novellierung im Jahre 1950 (bei der auch zwei Fonds aufgelöst wurden) stellte eine Anpassung an die neuen wirtschaftlichen Gegebenheiten dar und 1958 erfolgte die Vereinheitlichung durch das Marktordnungsgesetz.

In der ersten Zeit war der Aufgabenkreis der Fonds wesentlich weiter als heute. Im Vordergrund standen naturgemäß Beschaffungsprobleme. Mit der Normalisierung der wirtschaftlichen Lage verlor die Aufgabe der Beschaffung immer mehr an Bedeutung (im Marktordnungsgesetz wird allerdings die Versorgung immer noch als eine der Aufgaben der Fonds angeführt) und die Aufgabe der Stabilisierung trat immer deutlicher in den Vordergrund.

Im Milchfonds werden eher technische Fragen behandelt. Im wesentlichen geht es nur um die Lenkung des Milchstromes, da es keine Importe gibt und der Fonds mit den Exporten nicht unmittelbar befaßt ist. Im Getreidefonds werden vor allem Qualitätsprobleme diskutiert, womit auch die Frage der Importe verknüpft ist.

Wesentlich schärfere Konflikte ergeben sich im dritten Fonds, dem Viehfonds. Die Kammer ist daran interessiert, die Preisschwankungen, die durch ungleichmäßige Belieferungen entstehen, weitgehend auszugleichen. Sie strebt an, die sommerlichen Engpässe (Juli, August, September) durch Importe zu überwinden; die Landwirtschaft wirkt hier eher bremsend (bekanntlich sind die Landwirte nur in Perioden sinkender Preise an einer Stabilisierung interessiert), während der Handel eine positive Haltung einzunehmen scheint. Ferner will die Kammer direkte Lieferungen des Auslandes an die Industrie unter Ausschaltung des Handels herbeiführen; hier leistet der Handel naturgemäß Widerstand, während die Landwirtschaft zwar positiv zu reagieren scheint, sich aber lavierend verhält (sie will anscheinend den Handel nicht verärgern). Schließlich strebt die Kammer noch an, daß der Handel bei Importen qualitativ nicht entsprechende Waren rigoros zurückweist.

Die Arbeit in den Fonds erfolgt eher sachlich, die vorbereitenden Arbeiten werden durch ein eigenes Fondsbüro erledigt. Aber bei aller Sachlichkeit vertritt die Kammer doch eindeutig einen Konsumentenstandpunkt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Grundlage der Machtposition der Kammer in den Fonds ist das „Drittelsystem mit 4/5-Mehrheit". Arbeiterkammer, Kammer der gewerblichen Wirtschaft und Landwirtschaftskammer sind zu je einem Drittel im Fonds vertreten, für einen Beschluß ist jedoch 4/5-Mehrheit erforderlich, d. h. ohne Zustimmung der Arbeiterkammer kann kein Beschluß gefaßt werden. Hingegen ist es möglich, daß — ähnlich dem oben geschilderten Fall der Interessenkoalition — eine Sektion der Handelskammer rebelliert und sich einer Einheitsfront Arbeiterkammer-Landwirtschaftskammer anschließt.

Der Vollständigkeit halber sei noch erwähnt, daß die Ausschüsse für den Import von Obst und Gemüse sowie Geflügel und Eier, in denen die Kammer vertreten ist, nur beratende Funktion haben und die erforderlichen Importe dem Landwirtschafts- und Innenministerium (nach dem neuen Regierungsübereinkommen ist nur mehr das Landwirtschaftsministerium für Importe zuständig) lediglich empfehlen. Schließlich sei noch auf das Mühlenkuratorium hingewiesen, in dem die Kammer vertreten ist und einen Abbau der Überkapazität bei weiterer Reorganisation der Mühlenwirtschaft anstrebt (in diesem Kuratorium ist auch der ÖGB kraft einer gesetzlichen Bestimmung vertreten).

Die hauptsächliche Einflußnahme der Kammer auf die Preispolitik im Ernährungssektor vollzieht sich allerdings auf der hohen Ebene der Regierung, des Parlaments und der obersten Parteigremien. Dies hängt damit zusammen, daß die Preise einiger Grundnahrungsmittel (Milch, Butter, Brot, Zucker und bis vor kurzem auch Molkereiprodukte, Gebäck) amtlich geregelt werden. Man bezeichnet sie deshalb in der Literatur recht häufig als „politische" Preise. Die Bestrebungen der Kammer zielen darauf ab, die Preiskontrolle für jenen engen Kreis von Grundnahrungsmitteln, den wir oben genannt haben, möglichst lange aufrechtzuerhalten.

Wie die Erfahrung gelehrt hat, ist die Verteidigung der „politischen" Preise noch immer die wirkungsvollste Form des Konsumentenschutzes. Allerdings haben die großen politischen Parteien in jüngster Zeit die früher bewiesene Scheu vor drastischen Veränderungen auf dem Sektor der behördlich fixierten Preise weitgehend abgelegt.

Falls der Druck der agrarischen Interessen so groß wird, daß eine entsprechende „Korrektur" der Produzentenpreise unvermeidlich erscheint, macht die Kammer ihren Einfluß dahin geltend, daß die Forderung der Landwirtschaft nach Möglichkeit in der Form höherer Subventionen abgegolten wird. In der Regel wird freilich eine Kompromißlösung gefunden: man deckt die durch die Forderung der Landwirtschaft entstandenen Mehrkosten *teils* durch eine Erhöhung der Subventionen, *teils* durch eine Erhöhung der Konsumentenpreise.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Kammer versucht auch (mit recht wechselndem Erfolg) eine gewisse Differenzierung bei der Belastung der Konsumenten durchzusetzen. So konnte man z. B. lange Zeit die Abgabe einer relativ fettarmen und daher billigen Milch erwirken. Später, als diese Form der Begünstigung ärmerer Konsumentenschichten aufgegeben werden mußte, konnte man immerhin den Detailverkauf der sogenannten „offenen" Milch sicherstellen. Auch der verhältnismäßig niedrige Brot- und Zuckerpreis konnte mit ähnlichen Mitteln verteidigt werden. So hat man z. B. in jüngster Zeit der „Freigabe" des Würfelzuckers zugestimmt, um die Erhöhung der übrigen Zuckerpreise in verhältnismäßig engen Grenzen zu halten.

Wird ein bestimmtes Produkt „freigegeben", so bedeutet dies nicht, daß es der freien Preisbildung unterliegt. Die „Paritätische" stellt in diesem Fall sozusagen den zweiten Schutzdamm gegen die Teuerung dar, dem freilich, wie wir noch sehen werden, nur sehr temporäre und begrenzte Bedeutung zukommt.

c) Der Außenhandelssektor

Der Außenhandel beginnt 1945 mit einem System der totalen Bewirtschaftung. Zur Reglementierung werden verschiedene Institutionen geschaffen: Wirtschaftsdirektorium, Ein-, Aus- und Durchfuhrkommission, Außenhandelskommission, Außenhandelsbeirat mit Arbeitsausschuß (letztere existieren heute noch, der Beirat ist jedoch bedeutungslos). Die Kammer ist in den Institutionen zunächst voll stimmberechtigt, verliert jedoch später das Stimmrecht meist in den höchsten zentralen Gremien.

Das Konzept der Kammer in der Epoche des Wiederaufbaus war, eine Rangordnung der Importe zu schaffen. Die Rangordnung war erstens auf gesamtwirtschaftliche Erfordernisse abgestimmt, um die wirtschaftliche Entwicklung zu sichern und zu beschleunigen, und berücksichtigte zweitens auch die Forderung, das Angebot an Konsumgütern zu vergrößern. Die Kammer nahm auf den Devisenplan Einfluß, konnte auch den Charakter und das Ausmaß der Koppelungsgeschäfte mitbestimmen und hatte schließlich ein Mitentscheidungsrecht bei der Einreihung der Güter in die verschiedenen Vergütungsgruppen. (Es sei in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, daß die Einreihung in die „Gruppe 4" in vielen Fällen mit der Gewährung einer Subvention identisch ist.) Die Normalisierung der wirtschaftlichen Lage brachte den etappenweisen (und auch heute noch nicht beendeten) Abbau der Bewirtschaftung auf dem Außenhandelssektor, der von dem gleichzeitigen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Aufbau des Zolltarifs (Übergang vom Gewichtszoll auf den Wertzoll, Einführung des Brüsseler Schemas) begleitet war.

Dieser Prozeß ist für unsere Analyse von großer Bedeutung. Der Abbau der Bewirtschaftung erfolgte zwar ganz allgemein, die Unternehmer bremsten jedoch nach Tunlichkeit die Durchführung dieser Maßnahmen auf dem Außenhandelssektor, da sich mit der Liberalisierung die Konkurrenz auf den Märkten zwangsläufig verschärfen mußte. Es ist deshalb nicht weiter verwunderlich, daß man auf Seiten der Unternehmer bereit war, die „Sympathie" der Arbeitnehmervertreter mit gewissen Konzessionen zu erkaufen. Dies ist wohl die wesentliche Erklärung dafür, warum die Kammer gerade auf dem Außenhandelssektor noch heute eine „relativ" starke Position innehat.

Allerdings bildet die Handelskammer ein starkes Gegengewicht. Das Außenhandelsförderungs-Beitragsgesetz brachte der Handelskammer erhebliche finanzielle Mittel, die ihr den Aufbau eines Apparates ermöglichten, der rein zahlenmäßig jenem der Arbeiterkammer überlegen ist. Die weitgehende Spezialisierung dieses Apparates und seine damit verbundene Detailkenntnis der Außenhandelsmaterie haben der Handelskammer bei allen Verhandlungen der Interessenvertreter zu einer „Position der Stärke" verholfen.

Es soll nicht unerwähnt bleiben, daß die Kammer auch beim Aufbau des neuen Zolltarifs sehr rege mitgewirkt hat. Diese Mitsprache der Kammer erwies sich schon deshalb als notwendig, weil das Interesse der Arbeitnehmer in den durch Zollsenkungen betroffenen Branchen zu berücksichtigen war. (Manchmal haben Vertreter der Arbeitnehmer bei der Kammer auch tatsächlich interveniert!) Prinzipiell hat jedoch die Kammer bei allen diesen Verhandlungen den Interessenstandpunkt der Konsumenten zu verteidigen versucht. Die im übrigen allgemein anerkannte, sachliche Argumentationsweise der Kammer wurde durch die jahrelangen Erfahrungen ermöglicht, die die Kammer während der Aufbaujahre in dem Bereich der Industrie gewinnen konnte.

Für die heutige Einflußsphäre der Kammer sind folgende Momente maßgebend:

1. Die Kammer besitzt praktisch ein Vetorecht bei landwirtschaftlichen Exporten. (Hier überschneidet sich wieder der Außenhandelssektor mit dem Ernährungssektor.) Dieses Recht wird jedoch manchmal durchbrochen. So wurden z. B. Schlachtpferde als Zuchtpferde deklariert, wodurch der Einflußbereich der Kammer geschmälert werden konnte.

2. Die Kammer entsendet Delegierte zu Verhandlungen über Außenhandelsverträge, wodurch sie einen ziemlich weitgehenden Einblick in die Situation auf dem Außenhandelssektor erhält. Sie kann dieses

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wissen bei den Verhandlungen mit den Interessenvertretern entsprechend einsetzen und ihrem Standpunkt auch dann Geltung verschaffen, wenn sie über kein Stimmrecht verfügt.

3. Auf dem Außenhandelssektor bilden sich oft Interessenkoalitionen, die es der Kammer erleichtern, gewisse Forderungen der Arbeitnehmer durchzusetzen. Wenn beispielsweise der Abschluß eines Handelsvertrages davon abhängig gemacht wird, daß Österreich für Maschinenexporte (woran die Handelskammer interessiert ist) den Import von Schweinen zuläßt (woran die Landwirtschaftskammer nicht interessiert ist), dann bildet sich oft eine gegen die Landwirtschaftskammer gerichtete Koalition zwischen Handelskammer und Arbeiterkammer, da letztere sowohl am Maschinenexport, als auch am Schweineimport interessiert ist. Es kommt aber auch gelegentlich zu einer Interessengemeinschaft mit der Landwirtschaft.

d) Budgetpolitik, insbesondere Steuerpolitik

Ein direkter Einfluß der Kammer auf die staatliche Budgetpolitik *als Ganzes* besteht zweifellos nicht. Versuche, diesen über den Kontakt mit einzelnen Politikern geltend zu machen, haben sich nicht als sehr erfolgreich erwiesen. Hingegen besteht ein sehr deutlicher Einfluß der Kammer *in Detailfragen* auf dem Gebiet des Abgabenwesens und der Sozialpolitik, woraus sich ein indirekter Einfluß auf das Budget ergibt.

Bezüglich des Abgabenwesens sei darauf verwiesen, daß die Differenzierung der Umsatzsteuer der Initiative der Arbeiterkammer entspringt: Während der Steuersatz allgemein 5,25 vH beträgt, ist der für diverse Grundnahrungsmittel (Mehl, Grieß, Zucker, Fette und Öle, Milch) mit 1,7 vH festgesetzt. Die Abschaffung der Zucker-, Salz-, Zündmittel-, Spielkarten-, Essigsäure-, Leuchtmittel- und Süßstoffsteuer erfolgte gleichfalls unter Mitwirkung der Arbeiterkammer. Schließlich sei noch erwähnt, daß bei den Einkommensteuerreformen der vergangenen Jahre stets die Kammer an der Ausarbeitung beteiligt war, wenn auch nur mit Hilfe der SPÖ, die einen Unterhändler aus den Reihen der Arbeiterkammer auswählte. Die Kammer war dabei bestrebt, den unteren und mittleren Einkommensbereichen steuerliche Erleichterungen zu verschaffen. Sie konnte ihren Standpunkt zwar weitgehend durchsetzen, mußte jedoch den oberen Einkommensbereichen beträchtliche Vorteile zugestehen, wodurch es — entgegen den Intentionen der Kammer — im Laufe der Entwicklung zu einer Verflachung der Progression kam.

Die Sozialpolitik bildet einen eigenen Punkt der Analyse. Hier soll lediglich darauf verwiesen werden, daß der Kinderbeihilfenfonds auf Initiative der Arbeiterkammer im Gefolge der Lohn-Preis-Abkommen entstand. Dies bedeutete einen radikalen Bruch mit der alten Gewerkschaftslinie, da nunmehr auf einen Soziallohn abgezielt wurde.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

e) Die Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen

Die „Paritätische" ist ein typischer Versuch der Kammer, unmittelbar auf die Preisgestaltung Einfluß zu gewinnen und damit auch auf die Verteilung einzuwirken. Da die Kommission Gegenstand einer eigenen Analyse ist, genügt es in diesem Rahmen, ihre Entstehung und ihr Wirken unter dem Gesichtswinkel der Kammer zu betrachten.

Der Anstoß für die Gründung der „Paritätischen" ging bekanntlich von Johann Böhm aus, dem inzwischen verstorbenen Präsidenten des Österreichischen Gewerkschaftsbundes. Wie aus einigen Reden und Diskussionsbeiträgen von Böhm hervorgeht, waren zwei Beweggründe für seine diesbezügliche Initiative maßgebend: erstens sein Bestreben, ein wirtschaftspolitisches Instrument zu entwickeln, das sich für die Bekämpfung des neuartigen Phänomens der „Kosteninflation" besonders eignen würde und zweitens das stark ethisch gefärbte Postulat, daß der Mechanismus des Kollektivvertrags, der dem Unternehmer Einfluß auf die Bildung des Lohneinkommens zusichert, durch einen ähnlich gearteten Mechanismus, der auch dem Arbeiter Einfluß auf die Preise (und damit auch auf das Unternehmereinkommen) gewährt, kompensiert werden müsse.

Die „Paritätische", die im Frühjahr 1957 ins Leben gerufen wurde, hat besonders in den ersten zwei Jahren ihrer Existenz eine recht positive Rolle gespielt, auch wenn man in Rechnung stellt, daß ihre Aufgabe durch die internationale Konjunkturflaute der Jahre 1957-1958 stark erleichtert wurde. Ihre Technik bestand darin, daß sie die Forderungen nach Preis- und Lohnerhöhungen „prüfte", durch längere Zeit Verhandlungen hinsichtlich der Legitimität der erhobenen Ansprüche führte und schließlich einen Teil der ursprünglich angemeldeten Preis- und Lohnmargen bewilligte. Auf diese Weise wurde die Gefahr einer „Preisexplosion" vermieden und der inflationäre Prozeß in viele Etappen oder Teilstrecken aufgelöst.

Aber die Technik der Beschwichtigung und des Hinauszögerns ist einem raschen Verschleiß unterworfen. Die Autorität der „Paritätischen" wurde insbesondere durch zwei Praktiken der Geschäftswelt untergraben: erstens erwiesen sich manche Gruppen als bessere Verhandlungstaktiker als andere und vermochten so Preiserhöhungen durchzusetzen, die der von oben gepredigten Preisdisziplin Hohn sprachen; und zweitens gelang es gewissen Gruppen Preiserhöhungen durchzuziehen, ohne vorher das „Placet" der „Paritätischen" erwirkt zu haben.

Die Vertreter der Arbeiterkammer und des Gewerkschaftsbundes verfolgten diesen Abnützungsprozeß der „Paritätischen" mit einiger

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Besorgnis, da sie befürchten mußten, daß die von der „Paritätischen" ausgehende Bremswirkung sich schließlich auf die Lohnseite beschränken würde. Sie forderten daher im Anfang, daß die Bundesregierung eine im März 1957 abgegebene Erklärung, daß sie Verletzungen der freiwilligen Disziplin mit zoll-, handels- und sonstigen wirtschaftspolitischen Sanktionen ahnden würde, in die Tat umsetzen solle. Dem Drängen der Arbeitnehmervertreter wurde jedoch nur in einigen wenigen Fällen Genüge getan.

Im zweiten Jahr der Existenz der „Paritätischen" wurde das Sanktionsrecht dieser Institution gesetzlich verankert. Im Falle der Nichtbeachtung ihrer Richtpreise war es ihr nun anheimgestellt, den von ihr getroffenen Entscheidungen in der Form „ortsüblicher" Preise offiziellen Charakter zu geben. Verletzungen der ortsüblichen Preise hätten dann im Sinne des Preistreibereigesetzes geahndet werden können. Die „Paritätische" hat interessanterweise von diesem Sanktionsrecht niemals Gebrauch gemacht. Ihre soziale Zusammensetzung erwies sich hier als die entscheidende Hürde.

Im Jahre 1961, in Anbetracht einer bedrohlichen Intensivierung der Teuerungswelle, wurde die Frage des Sanktionsrechtes der „Paritätischen" von den Arbeitnehmervertretern nochmals auf die Tagesordnung gesetzt. Nach monatelangen Verhandlungen einigte man sich schließlich darauf, dem Innenminister (vom 1. Jänner 1962 an) das Recht einzuräumen, „volkswirtschaftlich gerechtfertigte Preise" für die Dauer von höchstens sechs Monaten festzusetzen, wenn eine marktwidrige Preiserhöhung von einem ganzen Wirtschaftszweig oder einem Unternehmen mit marktbeherrschendem Einfluß vorgenommen wurde. Allerdings ist auch diese Befugnis an die Voraussetzung geknüpft, daß die Vertreter der Arbeitnehmer- *sowie* der Arbeitgeberinteressen eine dementsprechende Empfehlung an das Innenministerium machen. Auch die zweite Version des Sanktionsrechtes der „Paritätischen" hat sich daher, wenigstens bis heute, als ein toter Buchstabe erwiesen.

Die große öffentliche Diskussion über die „schleichende Inflation" hat jedoch in der jüngsten Zeit eine neue Wendung genommen. Die Arbeitnehmervertreter messen der Frage der „punktuellen" oder „gezielten" Bekämpfung des Preisauftriebs keine entscheidende Bedeutung mehr bei; ihr Interesse gilt jetzt in erster Linie der Lenkung des gesamten Nachfragestromes. Man neigt heute immer mehr der Meinung zu, daß das Phänomen der Teuerung nur im Zusammenhang mit einer umfassenden Konjunktur- und Wachstumspolitik rational zu lösen sei. Man befürwortet deshalb eine enge Koordinierung der Budget-, Steuer-, Geld- und Kreditpolitik sowie der privaten Investitionspolitik und die Aufstellung langfristiger Rahmenpläne.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Schaffung des „Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen", eines Unterausschusses der „Paritätischen", im Oktober 1963 liegt ganz auf dieser Linie eines eher an makroökonomischen Größen orientierten wirtschaftspolitischen Denkens. Der Beirat kann — entweder nach Aufforderung durch die „Paritätische" oder aus eigener Initiative — wirtschaftspolitische Probleme analysieren und Gutachten samt Vorschlägen ausarbeiten. Er kann empfehlen, aber nicht die Durchführung erzwingen.

Es ist interessant, daß die Initiative zu dieser Neuerung wieder von der Arbeitnehmerseite ausging und daß ursprünglich eine sehr starke Beteiligung von Wissenschaftlern und Praktikern vorgesehen war (ein gewisses Vorbild waren die „Modernisierungskommissionen" im Rahmen des französischen Commissariat du Plan). In seiner tatsächlichen Gestalt ist der Beirat ein von der Arbeitgeberseite erzwungener Kompromiß. In der allmählichen Ausweitung der Tätigkeit kam es jedoch immer mehr zur Heranziehung von Fachkräften, so daß heute das Fundament des Beirates eigentlich aus zahlreichen Arbeitsgruppen besteht, die sich um eine Analyse nach objektiven, wissenschaftlichen Grundsätzen bemühen.

Die Entscheidungen, die letztlich getroffen werden, sind freilich nach wie vor politischer Natur und damit Kompromisse. Aber der Umstand, daß die Grundlagen aus einem geschlossenen Konzept heraus erarbeitet wurden, daß man von Prognosen ausgehend eine umfassende Wirtschaftspolitik betreiben will, bedeutet eine qualitative Änderung gegenüber den früheren punktuellen Eingriffen, die überdies nicht immer aufeinander abgestimmt waren. In diesem Sinn kann durchaus von einem „neuen Stil" in der Wirtschaftspolitik gesprochen werden, der den Intentionen der Arbeiterkammer entspricht.

f) Verkehrs- und Tarifpolitik

Die Tarife beim Personen- und Gütertransport sind von großer Bedeutung für die Arbeitnehmer, vor allem weil der Weg vom Wohnort zur Arbeitsstätte oft mit einem öffentlichen Verkehrsmittel zurückgelegt wird. Bei den Personentarifen ist es die Politik der Kammer, unter Berücksichtigung der Kostendeckung zu einer erträglichen Belastung der Arbeitnehmer zu gelangen. Da eine Begünstigung *aller* Arbeitnehmerschichten unmöglich ist — sie würde eine Kostendeckung verhindern —, hat die Kammer eine Differenzierung des Tarifs zum Teil initiiert, zum Teil begünstigt; ein an sich hoher Grundtarif wurde somit durch Ermäßigungen modifiziert. So z. B. gibt es auf der Bundesbahn stark ermäßigte sogenannte Arbeiterwochenkarten für Bezieher von maximal 1600 Schilling steuerpflichtigem Monatseinkommen, für

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bezieher höherer Einkommen nur eine weniger ermäßigte Wochenkarte; ein weiteres Beispiel wäre die stark ermäßigte sogenannte Arbeiterfahrkarte für Arbeiter, die nur über das Wochenende zu ihrer Familie heimkehren und ein Einkommen von maximal 2000 Schilling haben. Hier wird eine Tradition der alten Kammer fortgesetzt, die einen eigenen Verkehrsausschuß besaß. Der Ausschuß wandte sich z. B. 1929 in einem Gutachten gegen eine generelle Tariferhöhung und verlangte die Herausnahme des Nahverkehrs; ferner wurde verlangt, daß die Einkommensgrenze für die Inanspruchnahme von Wochenkarten nicht herabgesetzt werde.

Bei den Gütertarifen waren in der ersten Nachkriegszeit Subventionstarife nicht zu vermeiden, da die österreichische Industrie sonst nicht konkurrenzfähig gewesen wäre. Die heutigen Ausnahmetarife („Stützungstarife") wurden vielfach auf Initiative der Arbeiterkammer eingeführt. Es ist in diesem Zusammenhang von Interesse, daß die Bundeskammer auf eine Einflußnahme bei den Personentarifen verzichtet, bei den Gütertarifen jedoch ihr Mitspracherecht geltend macht.

Die Kammer nimmt auch Einfluß auf Fahrplanfragen. Der Berufsfahrerfahrplan wird stets mit der Arbeiterkammer besprochen. Seit 3 Jahren fährt die Kommission direkt in die Bundesländer, wo die Betriebsräte an Ort und Stelle Wünsche und Anregungen vorbringen können. Ähnliche Ermäßigungen wie bei der Bundesbahn wurden auf Initiative der Kammer auch bei den Straßenbahnen und Kraftfahrlinien geschaffen. Es muß hinzugefügt werden, daß die privaten Linien die Ermäßigungen naturgemäß bekämpfen und daß die Kammer ihren Standpunkt hier weit weniger durchsetzen kann als bei den öffentlichen Verkehrsmitteln.

Das Begutachtungsrecht nach dem Luftfahrtgesetz, das Mitspracherecht nach dem — im Werden begriffenen — neuen Schiffahrtgesetz, das Vorschlagsrecht für Mitglieder des Kraftfahrzeugbeirates und die Entsendung eines Beobachters bei der Donaukommission sind weitere Beispiele für die weite Einflußsphäre der Kammer. Die faktische Bedeutung dieser Position ist aber nur schwer abzuschätzen.

Der Sektor Fremdenverkehr fällt systematisch auch unter den Titel Verkehrs- und Tarifpolitik. Hier ist nicht der Kammertag zuständig, da die Fremdenverkehrsgesetzgebung in die Kompetenz der Länder fällt. Seit dem 2. Weltkrieg ist in diesen Landesgesetzen eine Vertretung der Landeskammern in diversen Ausschüssen vorgesehen.

g) Wirtschaftsrecht

Die Abteilung für Wirtschaftsrecht entstand 1950 durch eine Aufteilung der bis dahin von einer einheitlichen Abteilung behandelten rechtlichen Agenden. Aus dem gesamten Komplex wurden jene Rechtsfragen herausgenommen, die rein wirtschaftlicher Natur sind und Arbeitnehmerinteressen berühren. Der Aufgabenbereich ist sehr weit, es lassen sich jedoch einige Schwerpunkte feststellen und zwar:

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Steuerrecht, Kartell- und Monopolfragen, Gewerberecht und gewerblicher Rechtsschutz, Rechtsfragen des Konsumentenschutzes.

Auf dem Gebiet des Steuerrechtes sind für den Arbeitnehmer vor allem die steuerfreien Zuschläge von Bedeutung. Die Kammer besitzt Einfluß auf die Bestellung von Mitgliedern des Beirates (§ 3 EStG), der die Steuerfreiheit feststellt; ein Mitglied des Beirates gehört sogar direkt der Kammer an, ist aber formell als Vertreter der Gewerkschaft entsandt worden. Ferner stellt die Kammer Beisitzer in den steuerlichen Rechtsmittel- und Strafsenaten. Der Einfluß auf die materiellen Bestimmungen des Steuerrechtes wird in einem eigenen Abschnitt behandelt.

Im Kartellwesen hat die Kammer eine interessante Position erlangt, die gleichsam eine Zwitterstellung ist: Auf der einen Seite hat die Kammer Einfluß auf Ernennung von Beisitzern des Kartellgerichtes, auf der anderen Seite hat — was es in keinem anderen Staat mit Kartellgesetzgebung gibt — die Kammer im Verfahren Parteistellung. Damit ist die Möglichkeit gegeben, entscheidende Kartellfragen aufzurollen und an der Lösung von Rechtsfragen — die Durchführung betreffend — mitzuwirken.

Abgesehen von dieser Einflußnahme im Bereich der Vollziehung hat die Kammer auch ihren Standpunkt schon in der Gesetzgebung durchzusetzen versucht. Die Linie der Kammerpolitik war beim Kartellgesetz — wie auch im Gewerberecht und beim gewerblichen Rechtsschutz — durch zwei grundlegende Zielsetzungen bestimmt:

1. Sicherung oder Ausbau des Mitspracherechtes (die generelle Formulierung im Kammergesetz genügt nicht, da sie sanktionslos ist) und

2. Bekämpfung von wettbewerbsbeschränkenden Bestimmungen und Begünstigung von wettbewerbsfördernden Regelungen. Es muß hervorgehoben werden, daß das unter 2 genannte Ziel nicht von Arbeitnehmerinteressen diktiert ist, sondern teils reine Konsumentenpolitik und teils gewerkschaftliche Interessenpolitik darstellt, also die Arbeitnehmerinteressen nur mittelbar und nur neben anderen Interessen berührt sind.

Für das Kartellgesetz wurde 1948 ein Entwurf vom Handelsministerium vorgelegt, der jedoch keine Billigung fand. Das Stammgesetz wurde 1950/51 von einem Expertenkomitee ausgearbeitet, das zwar formell von ÖVP und SPÖ beschickt wurde, dem jedoch nur Kammerfachleute angehörten. Nach zwei Novellen, die nur technische Änderungen bzw. Klarstellungen brachten, wurde 1957/58 von einem Expertenkomitee, das wieder aus Kammerfachleuten bestand, die dritte Novelle mit materiellen Änderungen ausgearbeitet und 1961/62 die vierte Novelle, die gleichfalls materielle Änderungen zum Gegenstand

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hatte. Die Änderungen gingen ausschließlich auf die Initiative der Arbeiterkammer zurück. Im wesentlichen wurde eine Erweiterung des Kartellbegriffes erreicht (3. Novelle) und die Preisempfehlungen dem Kartell gleichgesetzt (4. Novelle). Ferner wurde (4. Novelle) auch eine Anmeldepflicht für „marktbeherrschende" Unternehmungen eingeführt.

Es ist interessant, daß in der Kartellfrage der Standpunkt der Arbeiterkammer seit Jahrzehnten unverändert feststand. So forderte auf dem Kammertag am 12. 10. 1928 Franz Domes in einem Referat ein Kartellgesetz mit folgenden grundlegenden Bestimmungen: Schaffung eines paritätisch beschickten Kartellamtes, Registrierung und Veröffentlichung der Kartellverträge (als Voraussetzung ihrer Rechtswirksamkeit), genaue Abgrenzung des Kartellbegriffes, Schaffung eines Kartellgerichtes (um Interessenkonflikte regeln zu können), Strafsanktionen gegen Liefersperren, Boykotte, Kreditverweigerung etc.

In den Bereich des Wirtschaftsrechtes fallen auch alle Rechtsfragen des Konsumentenschutzes. Auch hier zeigt sich deutlich die Doppelseitigkeit der Aufgaben der Kammer: Einerseits soll schon in der Rechtsordnung dem Konsumenten Schutz vor Übervorteilung gesichert werden, andererseits wird dem Konsumenten durch individuelle Beratung der Weg zur Inanspruchnahme des rechtlichen Schutzes gezeigt. Eine derartige Doppelseitigkeit kann naturgemäß nur dort sichtbar werden, wo individuelle Interessen betroffen sind, und zeigt sich daher auch im Steuerrecht, wo dem direkten Einfluß auf die Steuergesetzgebung (und die Vollziehung) die individuelle Beratung zur Seite steht.

Im Umgang mit den Ministerien hat sich sehr rasch eine sachliche Atmosphäre gebildet. Zwei Momente dürften hierfür verantwortlich sein: Erstens (und in erster Linie) ist das jeweilige Ministerium an der Zustimmung der Kammer interessiert und kann diese Zustimmung nur durch sachliche Argumentation erreichen, und zweitens führt der ständige enge persönliche Kontakt zwangsläufig zu einem weitgehenden Verzicht auf das Beziehen erstarrter ideologischer Positionen.

h) Sozialpolitik

Der Begriff der Sozialpolitik ist hier in einem sehr weiten Sinn zu verstehen. Er umfaßt neben der Tätigkeit auf dem Gebiet der Sozial- und Arbeitslosenversicherung auch diejenige im Arbeitsrecht, Jugend- und Frauenschutz und im Gesundheitswesen. Auch die Fragen des Zivil-, Straf- und Prozeßrechtes und des Verfassungs- und Verwaltungsrechtes werden in der Kammer, soweit sie nicht rein wirtschaftlichen Charakter tragen, im Rahmen der Sozialpolitik behandelt. Mit den sozialpolitischen Arbeiten sind mehrere Abteilungen betraut.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Auf dem Gebiet der Sozialversicherung lag der Höhepunkt der Tätigkeit der Kammer in der Zweiten Republik bei der im Jahre 1955 erfolgten Schaffung des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes, an der die Kammer maßgeblich beteiligt war. Von ihren im Einvernehmen mit dem ÖGB gemachten 138 Verbesserungsvorschlägen zum ursprünglichen Entwurf wurden 72 im Gesetz berücksichtigt, darunter die Erweiterung des Ausmaßes der Rentenberechnung bis zu 79,5 vH der Bemessungsgrundlage und die Gewährung einer Ausgleichszulage für bedürftige Arbeitnehmer. Seither wurden in mehreren Novellen soziale Härten beseitigt und die Leistungen an die wirtschaftliche Entwicklung angepaßt. Dabei wurden von den Arbeiterkammern gemeinsam mit dem Österreichischen Gewerkschaftsbund bis 1961 254 Verbesserungsvorschläge gemacht, von denen 238 ganz oder teilweise gesetzlichen Niederschlag gefunden haben, wie z. B. die Verbesserung der Invaliditätsbestimmungen, die Valorisierung der Bemessungsgrundlage und die Gewährung der vorzeitigen Altersrente bei Arbeitslosigkeit.

Auf dem Gebiet des Arbeitsrechtes konnte die Kammer zunächst bei den zahlreichen Sozialgesetzen mitwirken, die in den ersten Jahren nach Kriegsende geschaffen wurden (Betriebsrätegesetz, Kollektivvertragsgesetz, Arbeitsinspektionsgesetz, Kinder- und Jugendlichenbeschäftigungsgesetz, Arbeiterurlaubsgesetz, Arbeitsgerichtsgesetz). Seither ist jedoch das Tempo der arbeitsrechtlichen Entwicklung erheblich langsamer geworden. Abgesehen von der Neuregelung des Rechtes einzelner Dienstnehmergruppen und der Novellierung bestehender Vorschriften ist in den letzten 15 Jahren nur ein einziges bedeutsames arbeitsrechtliches Gesetz beschlossen worden, das Mutterschutzgesetz 1957, an dessen Schaffung die Kammer ebenfalls maßgeblich beteiligt war (sie konnte z. B. die Ausdehnung seines Geltungsbereiches auf Bundesbedienstete durchsetzen). Die Gesetzwerdung aller anderen Entwürfe scheiterte am Widerstand der Arbeitgeberseite, darunter die von der Kammer wiederholt forcierte Neuregelung der Berufsausbildung und vor allem die in den letzten Jahren in den Vordergrund getretenen Bestrebungen zur Kodifikation des Arbeitsrechtes.

In gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Hinsicht ergeben sich aus der sozialpolitischen Tätigkeit der Kammer insbesondere folgende Wirkungen: Stärkung der Position der betrieblichen und beruflichen Arbeitnehmervertretungen durch Einfluß auf Verbesserung und Auslegung des Kollektivvertragsrechtes und Betriebsräterechtes; Stärkung der Position und Erhöhung des Einkommens der einzelnen Arbeitnehmer durch Verbesserung und Sicherung der arbeitsrechtlichen Ansprüche; Einkommensumverteilung zugunsten der wirtschaftlich schwächeren Bevölkerungsschichten durch Verbesserung der Leistungen der Sozial- und Arbeitslosenversicherung und des Beihilfenrechtes; Schutz

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Arbeitskraft und Erhöhung des Leistungspotentials der Arbeitskräfte durch Verbesserung von Gesundheitsschutz und Unfallverhütung, Jugend- und Frauenschutz; Beeinflussung des Arbeitsmarktes durch Verbesserung der Berufsausbildung und bessere Eingliederung Behinderter in den Arbeitsprozeß sowie durch Beeinflussung des Kündigungsschutzes und der Arbeitsvermittlung; Beeinflussung der Arbeitszeit in einer Weise, die sowohl den wirtschaftlichen als auch den gesundheitlichen Interessen entspricht.

In formaler Hinsicht werden die Ziele der sozialpolitischen Tätigkeit durch Einflußnahme auf Gesetzgebung, Verwaltung, Rechtsprechung und Rechtsanwendung in den Betrieben erreicht. Auf dem Gebiet der *Gesetzgebung* zeichnet sich in den letzten Jahren eine neue Entwicklung ab. Das Gewicht bei ihrem Zustandekommen hat sich von den Regierungsvorlagen zu den Initiativanträgen verlagert. Während noch das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz und das Mutterschutzgesetz als Regierungsvorlagen eingebracht wurden, sind die letzten Novellen in der Sozialversicherung und in der Arbeitslosenversicherung sowie das Hausgehilfengesetz 1962 aus Initiativanträgen hervorgegangen. Damit in Verbindung steht eine gewisse Änderung der Arbeitsweise in der Kammer. An die Stelle der offiziellen Beeinflussung tritt stärker der inoffizielle Einfluß durch die Kammerangestellten in ihrer Eigenschaft als Parteiexperten oder als Experten politischer Persönlichkeiten; in den letzten Jahren scheint an die Stelle der auf Personen aufgebauten Institution in stärkerem Maße die in der Institution verwurzelte Person zu treten.

Die Mitwirkung an der Gesetzgebung erfolgt durch Stellen von Gesetzesanträgen, durch Begutachtung von Gesetz- und Verordnungsentwürfen sowie Entwürfen internationaler Übereinkommen und Empfehlungen und durch Mitwirkung an Initiativanträgen. Die Gesetzesanträge werden nach Absprache mit dem Österreichischen Gewerkschaftsbund an das zuständige Ministerium gerichtet und führen meist zur Ausarbeitung eines Ministerialentwurfs. Was die Begutachtungstätigkeit betrifft, sind nach § 31 Abs. 2 Arbeiterkammergesetz den Arbeiterkammern von Bund und Ländern alle Gesetze und diejenigen Verordnungen, die ihren Aufgabenbereich berühren, vor ihrer Erlassung zur Stellungnahme zuzuleiten. Im Anschluß an die schriftliche Begutachtung finden meist Besprechungen bei den betreffenden Stellen statt, an denen unter Vorsitz dieser Stellen die interessierten Ressorts und Interessenvertretungen teilnehmen. Bei der Ausarbeitung des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes wurde seinerzeit sogar ein eigenes Ministerkomitee gegründet, an dessen Beratungen die Interessenvertretungen durch ihre Präsidenten beteiligt waren. Direkte zweiseitige Kontakte zwischen Arbeiterkammer und Handelskammer finden

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

in Fragen der Sozialgesetzgebung nur sehr selten statt. Vielfach können Ministerialentwürfe deshalb nicht als Regierungsvorlagen eingebracht werden, weil sie am Widerstand anderer Ressorts oder von Interessenvertretungen scheitern. In diesen Fällen werden öfters besonders dringende Regelungen aus dem Ministerialentwurf herausgelöst und als Initiativantrag im Parlament eingebracht. Das ist z. B. bei den letzten Novellen zum Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz und beim Entwurf eines neuen Hausgehilfengesetzes geschehen.

Während der Schwerpunkt bei der Vorbereitung der Regierungsvorlagen eher beim Arbeiterkammertag liegt, ruht das Schwergewicht bei den Initiativanträgen beim Gewerkschaftsbund. Die Anträge werden in fraktionellen und interfraktionellen Besprechungen, in Koalitionsausschüssen und den Parlamentsklubs vorbereitet und in den Parlamentsausschüssen behandelt. Der Einfluß der Arbeiterkammer beschränkt sich in diesem Zusammenhang darauf, daß öfters Kammerangestellte als Experten diesen Beratungen zugezogen werden. Wo Kammerangestellte an den Besprechungen nicht teilnehmen, kann ein indirekter Einfluß durch vorherige Kontaktnahme mit Besprechungsteilnehmern, vornehmlich aus Gewerkschaftskreisen, erfolgen. Zu bemerken ist ferner, daß die Initiativanträge meist unter großem Zeitdruck aus aktuellen Anlässen entstehen (vor allem in der Sozialversicherung); selbst wenn bei den Beratungen darüber Kammerangestellte als Experten teilnehmen, ist daher in der Regel nur eine Kurzbegutachtung und keine gründliche Stellungnahme möglich.

Die Einflußnahme auf die *Verwaltung* erfolgt zunächst in der Form, daß die Herausgabe bestimmter Erlässe in der Sozial- und Arbeitslosenversicherung oder Änderungen derartiger Erlässe herbeigeführt werden. Einfluß auf die Verwaltung wird ferner durch die Beratung der einzelnen Dienstnehmer im Parteienverkehr, durch Vornahme von Interventionen für sie und durch Hilfeleistung bei der Einbringung von Rechtsmitteln gewährt. Die wirkungsvollste Einflußmöglichkeit auf die Verwaltung stellt allerdings das Recht der Kammer dar, in zahlreiche Ausschüsse und Kommissionen Vertreter zu entsenden. Am bedeutendsten ist in dieser Hinsicht das Recht der Kammer, die Arbeitnehmervertreter in den leitenden Organen der Sozialversicherungsträger zu bestellen, wodurch ein echtes Mitbestimmungsrecht im Bereich der Sozialversicherung gesetzlich garantiert ist. Bei der Auswahl der zu bestellenden Personen kommt den Gewerkschaften große Bedeutung zu.

Der Einfluß der Kammer auf die *Rechtsprechung* besteht zunächst in einem gewissen Einfluß auf die Einbringung von Klagen und Rechtsmitteln (sowohl einzelne Arbeitnehmer als auch Gewerkschaften

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

fragen vielfach an, ob die Einbringung einer Klage oder eines Rechtsmittels sinnvoll ist oder nicht). Dieser Einfluß kann so gebraucht werden, daß einerseits von der Einbringung zweifelhafter Klagen bzw. Rechtsmittel abgeraten wird, andererseits aber die Einbringung von Rechtsmitteln insbesondere auch dann befürwortet wird, wenn dadurch eine Entscheidung in einem Einzelfall herbeigeführt werden kann, die für die Arbeitnehmerseite positiv ist und der großes Gewicht auch für andere Arbeitnehmer zukommt (z. B. höchstgerichtliche Entscheidungen, an die sich dann auch die Untergerichte bei ähnlich gelagerten Fällen halten). Weitere Einflußmöglichkeiten auf die Rechtsprechung stellen die Vertreter von Arbeitnehmern vor den Gerichten und die Bestellung der Arbeitnehmerbeisitzer bei den Arbeitsgerichten (auch arbeitsrechtlicher Senat des Obersten Gerichtshofes), Einigungsämtern und Schiedsgerichten der Sozialversicherung dar. Die Beisitzer werden periodisch geschult, und es werden ihnen einschlägige Publikationen zugesandt. Schließlich wird ein Einfluß auch durch die Herausgabe der Entscheidungssammlung „Sozialrechtliche Mitteilungen" (Auswahl der Entscheidungen und Redaktion derselben) und durch Publikationen in der Zeitschrift „Das Recht der Arbeit" ausgeübt.

Das Sozialgeschehen und dadurch indirekt auch die *wirtschaftliche Lage in den Betrieben* werden durch Beratung von zahlreichen Betriebsräten und Dienstnehmern überhaupt beeinflußt. Die Arbeitgeber halten sich in den meisten Fällen an die von der Arbeiterkammer gegebenen Auslegungen. Interessant ist, daß zahlreiche Arbeitgeber von sich aus die Auskunftstätigkeit der Kammer in Anspruch nehmen. Gegenstand der Beratungen ist bei Betriebsratsmitgliedern die praktische Handhabung des betrieblichen Mitbestimmungsrechtes, bei den Arbeitnehmern Freizeitansprüche, Fragen des Mutterschutzes und Jugendschutzes und die Beendigung des Arbeitsverhältnisses mit allen daraus resultierenden Ansprüchen (Abfertigung, Kündigungsentschädigung usw.).

Dem Parteienverkehr kommt insgesamt auch deshalb besondere Bedeutung zu, weil das mehrfache Vorkommen gleichgelagerter Härtefälle Bestrebungen zur Änderung von Gesetzen oder Verordnungen herbeiführt. So wurde z. B. in der Sozialversicherung vor einigen Jahren festgestellt, daß es viele ältere Personen gab, die ihren Posten verloren hatten und wegen ihrer beschränkten Arbeitsfähigkeit keinen Dauerarbeitsplatz mehr finden konnten, andererseits aber bereits die Anwartschaft für eine Rente besaßen und ihnen nur noch das Anfallsalter fehlte. Diese Beobachtung führte zur vorzeitigen Altersrente bei Arbeitslosigkeit. Der Parteienverkehr kann also als ein spezielles demokratisches Element innerhalb der Kammern gewertet werden, da er dem einzelnen Kammerzugehörigen durch das Vorbringen seiner sozialen Lage die Möglichkeit gibt, indirekt am Zustandekommen von Gesetzesinitiativen mitzuwirken.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

i) Rundfunk und Konsumentenberatung

Die Herausbildung dieser Abteilung ist typisch für die Art, in der die Kammer ihre Einflußsphäre ausgedehnt hat. Um die Jahre 1950/51 kommt es in der bis dahin einheitlichen volkswirtschaftlichen Abteilung zu einer Trennung in eine wirtschaftspolitische und eine wirtschaftswissenschaftliche Abteilung. Ursache war die Überlegung, daß in dem nunmehr sich ändernden Wirtschafts- und Verhandlungsklima wirtschaftspolitische Entscheidungen nur mehr auf der Grundlage sorgfältiger Untersuchungen gefällt werden konnten. Diese Untersuchungen wurden teilweise von der neu geschaffenen wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung durchgeführt (und zum Teil publiziert), teilweise von anderen Institutionen durchgeführt und von der Abteilung überprüft und analysiert.

Ganz nebenbei wurde auch eine kurze Rundfunksendung organisiert (einmal wöchentlich, die Sendezeit wurde vom ÖGB übernommen), in der — in sehr komprimierter Form — zu wirtschaftspolitischen Problemen Stellung genommen wurde. Allmählich wurde die Sendezeit verlängert und man gelangte zu fünf Sendungen pro Woche. Aber noch immer gab es keine eigene Abteilung für Rundfunk. Diese wurde erst 1957 gebildet, wobei gleichzeitig die Reorganisation der wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung erfolgte.

Im Laufe der Entwicklung machte sich in den Sendungen ein Stilwandel bemerkbar. Die Kürze der Sendezeit am Anfang führte zwangsläufig zu einer schlagwortartigen, betont politischen Darlegung des Kammerstandpunktes. Mit der Verlängerung der Sendezeit war man besser in der Lage, den Inhalt der Sendungen sorgfältig auf die anzusprechende „Schicht" abzustimmen.

Die Rundfunkabteilung ist das Produkt der raschen und häufig formlosen Ausdehnung der Kammertätigkeit. Für die Durchführung von regelmäßigen Sendungen dürften drei Momente maßgebend gewesen sein: Erstens war damit die Möglichkeit gegeben, breite Kreise der Öffentlichkeit zu belehren und zu schulen, zweitens konnten die Arbeitnehmer rasch über Tagesfragen informiert werden und drittens wurde der Arbeitnehmer mit der Tätigkeit der Kammer vertraut gemacht.

Neben den Radiosendungen werden gelegentlich auch Sendungen im Fernsehen durchgeführt und Ausstellungen organisiert. Die Kammer verfügt über einen eigenen Pavillon auf dem Messegelände und einen Ausstellungsraum im Kammergebäude.

Einen ähnlichen Vorstoß in ein Gebiet, das bisher für die Kammer Neuland war, stellt die Entwicklung der Konsumentenberatung dar. Den Ausgangspunkt bildete die SW-Möbelaktion, die zur besseren Versor-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gung der inländischen Verbraucher, zur Verbesserung des Stils und zur Sanierung der Möbelindustrie (Kostensenkung durch Spezialisierung und Typisierung) ins Leben gerufen wurde. Daran anknüpfend begann die Kammer, eine Konsumentenberatung, d. h. eine Verbraucherinformation zu organisieren. Im Vordergrund standen dabei Qualitätsprobleme, die auch für Preisvergleiche und Indexreihen von Bedeutung sind. Die Beratung setzte etwa 1953/54 ein, um 1956/57 wird vom ÖGB eine ähnliche Organisation geschaffen. 1961 kommt es zum Zusammenschluß im „Verein für Konsumenteninformation", in dem auch die Bundeskammer vertreten ist. Die Aufgabe des Vereins ist die individuelle Beratung; die Konsumentenpolitik bleibt bei der Kammer als solcher. Auch die Zeitschrift des Vereins, „Konsument", dient nur dem Vereinszweck und wirtschaftspolitische Fragen werden nur ausnahmsweise berührt.

Ganz allgemein kann gesagt werden, daß die Abteilung für Rundfunk und Konsumentenberatung ebenso wie die Presseabteilung den Kontakt der Kammer zu der breiten Masse der Arbeitnehmer herstellt. Die Zeitschriften „Arbeit und Wirtschaft" und „Das Recht der Arbeit" sowie die „Sozialrechtlichen Mitteilungen" (siehe den betreffenden Abschnitt) wenden sich nur an ganz bestimmte, zahlenmäßig nicht allzu große Arbeitnehmerkreise. Die Rundfunksendungen hingegen sollen alle Schichten der Arbeitnehmer ansprechen.

j) Publikationen

a) „Arbeit und Wirtschaft"

Die Zeitschrift „Arbeit und Wirtschaft" erschien Jänner 1923 als „Halbmonatsschrift für volkswirtschaftliche, sozialpolitische und gewerkschaftliche Fragen". Sie wurde als „Organ der Gewerkschaftskommission, Arbeiterkammern und Betriebsräte Österreichs" bezeichnet. Als Herausgeber signierten Anton Hueber und Franz Domes. In einem Geleitwort zum ersten Heft wurde die Aufgabe der Zeitschrift dargelegt: Die Arbeiterschaft habe nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht, „vor die Öffentlichkeit hinzutreten, um ihr ihre Anschauungen und Absichten, ihre Vorschläge und Wünsche darzulegen": „Es handelte sich nur um die Schaffung eines entsprechenden Organs, um der Öffentlichkeit, die praktisch und theoretisch an den großen Problemen der Gegenwart arbeitet, die Gedankenwelt der Arbeiterschaft zu eröffnen." Zehn Jahre später wurde die Aufgabe nochmals definiert: „Arbeit und Wirtschaft ist in Österreich vielleicht der erste Versuch im großen Stil gewesen, Gewerkschaftstheorie und Gewerkschaftspraxis auf eine publizistische Linie zu bringen, den ganzen Lebensbereich des Arbeiters und Angestellten, seine materielle und geistige Kultur aus dem Gesichtswinkel des Gewerkschafters zu erfassen."

Die Zeitschrift war eindeutig politisch, und zwar sozialdemokratisch orientiert (nur der Bund freier Gewerkschaften war beteiligt und lancierte heftige Angriffe gegen die christlichen Gewerkschaften), die von den Mitarbeitern

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

vertretenen Ansichten müssen als „austro-marxistisch" bezeichnet werden, allerdings mit einer deutlichen Abgrenzung gegenüber dem Kommunismus. Der Themenkreis war sehr weit gespannt und reichte von theoretischen Abhandlungen über Wirtschaftsstatistiken bis zur Behandlung kulturpolitischer Fragen. Die Zerschlagung der Sozialdemokratischen Partei führte 1934 zum Verbot der Zeitschrift, deren letzte Nummer genau am 12. Februar erschien, aber beschlagnahmt wurde.

1947 erschien die Zeitschrift wieder, Herausgeber waren der Österreichische Arbeiterkammertag und der Österreichische Gewerkschaftsbund. Der Themenkreis blieb derselbe, aber es trat doch eine Akzentverschiebung ein, die eine natürliche Folge der politischen Entspannung war, wie sie in der Einheit der Gewerkschaftsbewegung zum Ausdruck kam. Man kann die Wandlung vielleicht am besten durch den Satz kennzeichnen, daß in beiden Epochen über Wirtschaftspolitik geschrieben wurde, das Schwergewicht jedoch in der ersten Epoche auf „Politik", in der zweiten auf „Wirtschaft" lag.

Seit 1962 ist eine Änderung insofern zu verzeichnen, als der Gewerkschaftsbund wesentlich stärker als vorher an der Herausgabe beteiligt ist und auf die Gestaltung der Zeitschrift stärkeren Einfluß nimmt. Der grundlegende Charakter der Zeitschrift hat sich dadurch nicht geändert. Administrativ ist jedoch insofern eine Änderung eingetreten, als sich die Presseabteilung nunmehr auf die Kontaktnahme mit der Presse (Presseaussendungen der Arbeiterkammer) konzentriert.

β) *„Das Recht der Arbeit"*

Beginnend mit dem Jahre 1928 wurde von der Arbeiterkammer Wien eine „Zeitschrift für Soziales Recht" herausgegeben. Zu den ständigen Mitwirkenden zählten u. a. Hans Kelsen, Karl Pribram und Gustav Radbruch. Über den Zweck der Zeitschrift heißt es in der ersten Nummer (Oktober 1928): „Das Soziale im Recht wird in der Regel von den Vertretern aller juristischen Zweige und Fachgebiete nur vom Standpunkt ihres Interesses aus betrachtet und daher vielfach in unzulänglicher Beleuchtung gesehen, verkannt oder unterschätzt. Die soziale Betrachtung steht daher dort, wo das Fachliche im Vordergrund steht, im Hintergrund. Die Zeitschrift für soziales Recht hingegen soll zu den sozialen Problemen aller Fächer Stellung nehmen; in ihr wird das Soziale im Vordergrund stehen."

Die Zeitschrift behandelte sowohl rein praktische Fragen als auch theoretische Grundsatzprobleme und stand der konventionellen Rechtslehre kritisch gegenüber — einerseits durch die starke Anlehnung an Marxsche Gedanken, andererseits unter dem Einfluß Kelsens. Unter diesem Gesichtswinkel kann man sie als „Links" bezeichnen. Die Mitwirkenden verschwanden denn auch im Jahrgang 1934 vom Titelblatt und die Richtung der Zeitschrift wurde um 180 Grad gedreht; es genügt wohl der Hinweis, daß der erste Artikel 1934 (Juli) sich auf die Sozialenzykliken stützte und Gott als einzige Rechtsquelle anführte. Die Zeitschrift erschien nach 1934 überhaupt nicht mehr.

Im Jahre 1951 wurde von der Kammer die Zeitschrift „Das Recht der Arbeit" herausgegeben, in der klaren Absicht, damit die Tradition der ersten Kammer fortzusetzen. Der Aufgabenbereich blieb bestehen. Die Zeitschrift ist als ein Versuch anzusehen, durch sachlich fundierte Argumentation in die Fachkreise der Rechtswissenschaft vorzustoßen und dort die Aufgeschlossenheit für soziale Fragen zu vertiefen. Daneben sollen auch dem Betriebsrat Informationen für seine Arbeit geliefert werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

γ) „Sozialrechtliche Mitteilungen"

Informationen über wichtige sozialrechtliche Entscheidungen wurden den Betriebsräten und Gewerkschaftsfunktionären vor 1950 durch einen „Informationsdienst" der Kammer vermittelt. Im Jahre 1950 wurden die „Sozialrechtlichen Mitteilungen" ins Leben gerufen, mit dem Ziel, die Arbeitnehmerfunktionäre über die Judikatur zu informieren. Die Mitteilungen erscheinen in Form einer Lose-Blatt-Sammlung und sind nach folgenden Sachgebieten geordnet: Arbeitsvertrag, Arbeitsverfassung, Arbeitsschutz, Arbeitsgerichtsbarkeit, Sozialversicherung, Arbeitsmarktgestaltung, Steuerrecht, Sonstiges Sozialrecht, Internationale Sozialpolitik, Sonstige Mitteilungen.

„Recht der Arbeit" und „Sozialrechtliche Mitteilungen" ergänzen sich wechselseitig. Erstere hat stärkeren fachlich-theoretischen Charakter (vgl. oben die Aufgabe!), letztere sind auf die Bedürfnisse der Praxis zugeschnitten. Es ist daher kein Zufall, daß diese beiden Publikationen ungefähr gleichzeitig eingeführt wurden. Eine Parallele läßt sich in der ersten Kammer nachweisen: Die Gründung der „Zeitschrift für Soziales Recht" und die Einführung einer Kartei über wichtige Entscheidungen im Sozialrecht erfolgten gleichfalls ungefähr gleichzeitig (Ende 1928 bzw. 1929).

k) Bildungswesen und Studienbibliothek

Im Rahmen der Tätigkeit der Kammer spielt die Bildungsarbeit eine bedeutende Rolle. Die Aufgaben (und damit die Ziele) auf diesem Gebiet können wie folgt umschrieben werden: 1) Fortbildung im Beruf; 2) Ausbau der Allgemeinbildung, die auf die berufliche Bildung abzustimmen ist; 3) Staatsbürgerliche Erziehung; der Arbeitnehmer soll ein politisch, kritisch denkender Mensch sein; 4) Ausbau des sogenannten „Zweiten Bildungsweges".

Diese Aufgaben werden einerseits durch Beteiligung an verschiedenen Einrichtungen und Organisationen, andererseits durch eigene Einrichtungen bewältigt. Die Kammer ist in verschiedenen Gremien des kulturpolitischen Sektors vertreten; zu den wichtigsten zählen die österreichische UNESCO-Kommission, der Zentralvorstand beim Verband Wiener Volksbildung, das Wirtschaftsförderungsinstitut, der Vorstand des Vereins Arbeitermittelschule und der Rundfunkprogrammbeirat. Von den kammereigenen Institutionen ist vor allem die Sozialakademie Mödling zu erwähnen (für die fachliche Leitung sind eigene Angestellte, für die organisatorische Leitung die Bildungsabteilung zuständig). Ferner führt die Abteilung Abendkurse für Betriebsratsmitglieder und Gewerkschaftsfunktionäre, Schulungen von Arbeitnehmervertretern in öffentlichen Körperschaften (Beisitzer der Arbeits- und Schiedsgerichte und der Einigungsämter) und Informationskurse für Spitzenfunktionäre der Gewerkschaften (Schulungsheim Annental) durch. Daneben werden Einzelveranstaltungen organisiert (Vorträge, Ausstellungen), die technisch-gewerbliche Abendschule betreut, die Kammerstipendien vergeben und Stiftungskurse an den Volkshochschulen eingeführt.

Im Bildungswesen können zwei Aufgabenbereiche unterschieden werden. Der eine umfaßt die Bildung und Ausbildung des Arbeitnehmers schlechthin im Hinblick auf seinen Beruf und seine Stellung als Staatsbürger. Der zweite Aufgabenbereich umfaßt die Ausbildung von Vertretern der Arbeitnehmerschaft im Hinblick auf ihre spezifische Funktion. Die Arbeit erfolgt in beiden Bereichen in engem Kontakt mit dem ÖGB, manchmal auch gemeinsam mit den Gewerkschaften.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die 1922 eröffnete Studienbibliothek der Wiener Arbeiterkammer war von Anfang an und ist auch heute noch auf bestimmte Wissensgebiete spezialisiert. Dazu gehören: Rechts- und Staatswissenschaften, Geschichte, Nationalökonomie, Soziologie, Sozialpolitik und alle Fragen, die mit der Arbeiter-, bzw. der Gewerkschaftsbewegung in Zusammenhang stehen. Diese Abgrenzung wird allerdings nicht starr gehandhabt, so daß auch die wichtigsten Werke aus anderen Bereichen aufscheinen.

1938 hatte die Bibliothek bereits einen Stand von 308 500 Bänden erreicht. Der Aufbau der Bibliothek war durch großzügige Schenkungen schnell vorangegangen. Engelbert Pernersdorfer hinterließ der Arbeiterkammer 84 000 Bände, dazu kamen 16 000 Bände aus der Bibliothek Professor Mengers als Leihgabe. Weitere 12 000 Bände stammten von Victor Adler und 7500 Bände aus dem Besitz des ersten Präsidenten der Arbeiterkammer, Franz Domes.

Während der nationalsozialistischen Periode wurde der gesamte Bestand nach Deutschland verlagert. Nach 1945 konnten nur ca. 35 000 Bücher und Broschüren sichergestellt werden, der Rest ging verloren.

Bis Ende 1962 ist der Bücherstand durch Neuanschaffungen wieder auf rund 83 000 erhöht worden. Im Jahresdurchschnitt kommen 6000 bis 7000 Bände neu dazu. Daneben besteht ein reichhaltiger Katalog in- und ausländischer Zeitungen.

Die Frequenz der Bibliothek ist von Jahr zu Jahr steigend. 1962 wurden mehr als 8700 Leser gezählt. Davon waren ca. 38 vH Arbeiter und Angestellte, der Rest verteilte sich auf Studenten und Angehörige anderer Berufsgruppen.

IV. Die Einflußsphäre der Arbeiterkammer (Systematische Skizze)

In den vorhergehenden Abschnitten wurde gezeigt, daß die Einflußsphäre der Arbeiterkammer das Produkt eines längeren historischen Prozesses ist, dessen politische und ökonomische Aspekte wir aufzuzeigen bemüht waren. Es erscheint zweckmäßig, der Analyse eine systematische Zusammenfassung zur Seite zu stellen, die die Aktivitäten der Kammer nach bestimmten, für die Analyse wesentlichen Gesichtspunkten zusammenfaßt. Im folgenden behandeln wir die drei grundlegenden Aspekte.

1. Die Einflußsphäre der Kammer

Die Frage, wie weit und auf welche Gebiete sich der Einfluß der Kammer erstreckt, zerfällt in zwei Teilfragen: Die Einflußsphäre kann *sachlich* unterteilt werden und sie kann *technisch-funktionell* gegliedert werden, d. h. wir können nach dem *Objekt* fragen und nach der *Stufe der Rechtsordnung,* auf der die Kammer tätig wird.

a) Die sachliche Abgrenzung. Nach dem Kammergesetz ist die Arbeiterkammer dazu berufen, die Interessen der Arbeitnehmer zu wahren, und zwar entweder durch Beeinflussung des Staates — wenn durch dessen Akte die Interessen der Arbeitnehmer unmittelbar oder mittelbar

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

berührt werden — oder durch eigene Aktionen. Man muß selbst bei vorsichtigster Interpretation der Tatsachen zugeben, daß es die Kammer in der Nachkriegszeit verstanden hat, von der ihr eingeräumten Einflußsphäre nahezu vollständig Besitz zu ergreifen. Ein deutlicher Einfluß läßt sich auf dem Gebiet der Wirtschaftspolitik (im weiteren Sinn des Wortes, also einschließlich Tarif-, Außenhandels-, Agrarpolitik usw.) nachweisen. Noch stärker macht sich der Einfluß bei der Sozialpolitik bemerkbar, die Budgetpolitik wird nur indirekt (über Abgeordnete) und schwächer beeinflußt. Auf dem Gebiete der Konsumentenpolitik scheint der Einfluß der Kammer im Wachsen begriffen zu sein. Auch im Bildungswesen zeichnet sich — in Zusammenarbeit mit dem ÖGB — ein ständiger Ausbau ab.

b) Die technisch-funktionelle Gliederung. Der Einfluß der Kammer erstreckt sich sowohl auf die Gesetzgebung, als auch auf die Vollziehung. Bei der Gesetzgebung stehen das Begutachtungsrecht bei Regierungsvorlagen (obwohl nur lex imperfecta!) und die Ausarbeitung von Initiativanträgen gemeinsam mit dem ÖGB (der auch für die Einbringung sorgt) im Vordergrund. Die Verwaltung wird durch Interventionen, Eingaben (für Parteien) und Gutachten beeinflußt, ferner entsendet die Kammer Vertreter in verschiedene Kommissionen. In der Rechtsprechung wirkt die Kammer einerseits durch die Entsendung von Beisitzern im Senat mit (Sozialrecht und Arbeitsrecht) und andererseits durch Vertretung vor Gerichten.

2. Die Grundlagen des Einflusses

Die Grundlagen des Einflusses der Arbeiterkammer sind das Produkt eines historischen Prozesses. Am Anfang steht die sehr allgemeine Ermächtigung im Kammergesetz, die eine Mitwirkung der Kammer in Gesetzgebung und Vollziehung nur dort vorsieht, wo ein Gesetz dies ausdrücklich bestimmt; ansonsten beschränkt sich der Einfluß auf die Erstellung von Gutachten und Vorschlägen, die nicht verbindlich sind. Seit 1945 ist es der Kammer gelungen, in zahlreichen Gesetzen ein *Mitbestimmungsrecht* (und nicht bloß *Mitspracherecht)* durchzusetzen, und diese verstreuten Paragraphen stellen die Grundlage des Einflusses der Kammer dar.

In der letzten Zeit scheinen die Bemühungen der Kammer dahin zu gehen, diese Grundlage durch Erringung eines Meinungsmonopols bei den Konsumenten zu erweitern und zu verstärken. Ferner müssen die kammereigenen Einrichtungen (Stiftungskurse an den Volkshochschulen, Schulungskurse, Sozialakademie Mödling) gleichfalls als Basis für eine Einflußnahme angesehen werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

3. Die Impulse für das Tätigwerden

Die Impulse, die das Tätigwerden der Kammer auslösen, können unter drei Gesichtspunkten in mehrere Gruppen eingeteilt werden. Eine Gruppe löst eine *Reaktion* der Kammer auf einen staatlichen Akt aus, der aus eigener Initiative vom Staat gesetzt wurde (typischer Fall Begutachtung einer Regierungsvorlage), und die Gegengruppe umfaßt jene Tätigkeit, die die Kammer aus *eigener Initiative* entwickelt und die sich oft koordiniert mit dem ÖGB vollzieht (z. B. Initiativantrag im Parlament); im ersten Fall kommt der Impuls von außen, im zweiten kommt er aus dem Kreis der von der Kammer vertretenen Arbeitnehmer. Unter einem anderen Gesichtspunkt läßt sich unterscheiden zwischen dem Motiv *„Gesamtinteresse"* (z. B. Preisstabilisierung), *„Gruppeninteresse"* (z. B. Arbeitslosenvericherung) und *„Einzelinteresse"* (z. B. Rechtsbeistand); es darf dabei nicht übersehen werden, daß die Wahrung eines Einzelinteresses zu einer sehr weitgehenden Initiative führen kann (z. B. können Häufungen von Härtefällen Gesetzesnovellen induzieren) und daß der unmittelbare Impuls sowohl von außen als auch von innen kommen kann. Die beiden Einteilungen decken sich also nicht. Schließlich kann noch zwischen einem individuellen und einem generellen Impuls unterschieden werden; letzterem entspricht der Kammertagsbeschluß, der für die Kammerbürokratie eine allgemeine Aufgabenstellung enthält, die erst von der Bürokratie konkretisiert werden muß (z. B. Vorschläge für ein allgemeines wirtschaftliches Konzept), das Musterbeispiel des ersteren ist die Vorsprache eines Arbeitnehmers (z. B. Härtefall).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der Österreichische Gewerkschaftsbund

Von Prof. *Fritz Klenner*

Verzeichnis der Abkürzungen

Abs.	=	Absatz
ASVG.	=	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BGBl.	=	Bundesgesetzblatt
bzw.	=	beziehungsweise
EPA	=	Europäisches Produktivitätsamt
IBFG	=	Internationaler Bund freier Gewerkschaften
OEEC	=	Organisation for European Economic Cooperation
ÖGB	=	Österreichischer Gewerkschaftsbund
ÖVP	=	Österreichische Volks-Partei
RGBl.	=	Reichsgesetzblatt
S	=	Schilling
SPÖ	=	Sozialistische Partei Österreichs

I. Rechtsgrundlagen und rechtliche Zuständigkeiten des ÖGB

Die österreichischen Arbeitnehmer verfügen heute über zwei Interessenvertretungen: den Österreichischen Gewerkschaftsbund als einen auf freiwilliger Mitgliedschaft beruhenden Verein und die Kammern für Arbeiter und Angestellte als öffentlich-rechtliche Einrichtung mit Zwangscharakter.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund hat seinen Sitz in Wien, sein räumlicher Geltungsbereich erstreckt sich aber auf das ganze Gebiet der Republik Österreich. Er ist ein Verein im Sinne des Gesetzes vom 15. November 1867, RGBl. Nr. 134, über das Vereinsrecht (wiederverlautbart mit Kundmachung der Bundesregierung vom 28. August 1951 als Vereinsgesetz 1951 unter BGBl. Nr. 233). Der Art. 12 des Staatsgrundgesetzes vom 21. Dezember 1867, RGBl. Nr. 142, über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger garantiert den österreichischen Staatsbürgern das Recht, sich zu versammeln und Vereine[1] zu bilden. Dieses

[1] Nach dem Vereinsrecht ist ein Verein jede freiwillige, für die Dauer bestimmte organisierte Verbindung mehrerer Personen zur Erreichung eines bestimmten gemeinschaftlichen Zweckes mittels fortgesetzter gemeinschaftlicher Tätigkeit.
Vereine sind Körperschaften privaten Rechts. Ihnen kommt nicht auf Grund eines besonderen Gesetzes ein öffentlich-rechtlicher Charakter zu.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger wurde 1920 zu einem Bestandteil der Verfassung der Republik Österreich.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund unterliegt als Verein dem privaten Recht; wie alle Vereine ist er mit dem Recht zu autonomer Selbstverwaltung ausgestattet.

Strittige Angelegenheiten, die sich aus dem Vereinsverhältnis ergeben und nicht durch ein Vereinsschiedsgericht geregelt werden, können nur vor ordentlichen Gerichten zur Entscheidung gelangen. Die Überprüfung und Entscheidung über von Vereinsorganen gefaßte Beschlüsse, über die ordnungsgemäße Einberufung einer General- oder Hauptversammlung und andere Angelegenheiten, die sich aus der Tätigkeit eines Vereines ergeben und deren Rechtmäßigkeit oder Wirksamkeit bestritten wird, obliegen nicht den Vereinsbehörden.

Die Behörde ist nicht dazu berufen, sich mit internen Angelegenheiten des Vereines „Gewerkschaftsbund" zu befassen. Denn die Behörde ist nur dazu berechtigt, erstens die Bildung von Vereinen, die den Anforderungen des Vereinsgesetzes entsprechen, zuzulassen und zweitens gegen Vereine vorzugehen, die gegen Bestimmungen des Vereinsgesetzes verstoßen.

Der Gewerkschaftsbund ist als Verein eine juristische Person, ein Rechtssubjekt, das mit Rechts- und Handlungsfähigkeit ausgestattet ist. Ihm kommt daher auch die Vermögensfähigkeit zu.

Rechte und Verbindlichkeiten können nur die in den Statuten vorgesehenen Organe eingehen. Für die entstandenen finanziellen Verpflichtungen haftet das Vermögen des Vereines; eine persönliche Haftung der einzelnen Mitglieder besteht nicht.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund besteht aus 16 Gewerkschaften. Diese haben weder eigene Rechtspersönlichkeit noch eigene Parteifähigkeit. Der Bundesvorstand kann zwar laut § 3 Abs. 3 der Statuten den Gewerkschaften einzelne oder mehrere der dem Gewerkschaftsbund selbst zustehenden Aufgaben zur direkten Durchführung übertragen, aber in dieser Tätigkeit sind die Gewerkschaften nur Organe des Gewerkschaftsbundes.

Auf Grund des Kollektivvertragsgesetzes (BGBl. Nr. 76/1947 in der geltenden Fassung) wurde dem Österreichischen Gewerkschaftsbund mit allen Gewerkschaften, ausgenommen die Gewerkschaft der Land- und Forstarbeiter, die Kollektivvertragsfähigkeit zuerkannt. Laut Kollektivvertragsgesetz sind nicht nur die gesetzlichen Interessenvertretungen kollektivvertragsfähig, sondern auch die freien Berufsvereinigungen; diese allerdings nur dann, wenn ihnen auf Grund des Vorliegens

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bestimmter Voraussetzungen vom Obereinigungsamt die Kollektivvertragsfähigkeit zugesprochen worden ist[2].

In der Praxis verzichten derzeit die Kammern für Arbeiter und Angestellte zugunsten des Österreichischen Gewerkschaftsbundes auf ihr Recht, Kollektivverträge abzuschließen. Auf Arbeitnehmerseite besitzt die Kollektivvertragsfähigkeit noch der Pharmazeutische Reichsverband für Österreich.

Für die Land- und Forstwirtschaft bestehen insofern andere Rechtsverhältnisse, als in Österreich die Gesetzgebung für die Land- und Forstwirtschaft Sache der Bundesländer ist. Darum hat das Kollektivvertragsgesetz für die Arbeiter in der Land- und Forstwirtschaft keine Geltung. Die Verhältnisse sind daher in den einzelnen Bundesländern verschieden. Die gesetzliche Interessenvertretung mit Kollektivvertragsfähigkeit für die Arbeitnehmerseite sind hier die Landarbeiterkammern, in den Bundesländern Tirol und Vorarlberg die Landwirtschaftskammern (die in den anderen Bundesländern nur die Kollektivvertragsfähigkeit für die Arbeitgeberseite besitzen), da in diesen beiden Bundesländern innerhalb der Landwirtschaftskammern getrennte Sektionen für Arbeitgeber und Arbeitnehmer mit eigener Rechtspersönlichkeit bestehen. Freien Berufsvereinigungen der Land- und Forstarbeiter muß die Kollektivvertragsfähigkeit in jedem Bundesland durch die zuständige Obereinigungskommission eigens zugesprochen werden. Mit Ausnahme der Bundesländer Tirol und Vorarlberg hat die Gewerkschaft der Land- und Forstarbeiter in den übrigen sieben Bundesländern die Kollektivvertragsfähigkeit auch tatsächlich zuerkannt erhalten. In einzelnen Bundesländern besitzen auch die Land- und Forstarbeiterbünde die Kollektivvertragsfähigkeit.

Die Bediensteten der öffentlichen Hand, die einer Dienstpragmatik unterliegen und für die daher das Kollektivvertragsrecht nicht zuständig ist, sowie die Vertragsbediensteten des Bundes, der Länder und der

---

[2] Diese Voraussetzungen sind:

1. Die freien Berufsvereinigungen müssen es sich in ihren Satzungen zur Aufgabe stellen, die Arbeitsbedingungen ihrer Mitglieder innerhalb ihres Geltungsbereiches zu regeln;
2. ihr Wirkungsbereich muß sich über einen größeren sachlichen und räumlichen Bereich erstrecken;
3. es muß ihnen auf Grund der Zahl ihrer Mitglieder und des Umfanges ihrer Tätigkeit wirtschaftlich eine maßgebliche Bedeutung zukommen;
4. die Berufsvereinigungen der Dienstgeber und Dienstnehmer müssen voneinander unabhängig sein.

Das Obereinigungsamt ist beim Bundesministerium für soziale Verwaltung eingerichtet. Es besteht aus einem Vorsitzenden und nach Bedarf aus einem oder mehreren Stellvertretern sowie aus der erforderlichen Zahl von Mitgliedern, die aus den Gruppen der Dienstgeber und Dienstnehmer bestellt werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gemeinden werden vom Österreichischen Gewerkschaftsbund bzw. den vier Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes vertreten.

Wenn man von dem Sonderfall Land- und Forstwirtschaft absieht, besitzt also der Österreichische Gewerkschaftsbund auf dem Gebiete des Kollektivvertragswesens eine Quasi-Monopolstellung, die ihm aber nicht auf Grund von Sonderrechten, sondern durch die Tatsache, daß in ihm die Mehrzahl der Arbeitnehmer Mitglied ist, zukommt.

Kollektivvertragsverhandlungen können auch von Untergliederungen einer Gewerkschaft geführt werden. Den Kollektivvertrag selbst muß aber jeweils die Gewerkschaft als bevollmächtigtes Organ des Gewerkschaftsbundes abschließen; andernfalls wäre er nicht rechtswirksam. Ganz allgemein gilt übrigens, daß Entscheidungen über die Ziele und die Führung der Gewerkschaftsaufgaben nicht an Untergliederungen abgetreten werden können.

Nominell figuriert bei allen Kollektivvertragsabschlüssen als Vertragspartner auf der Arbeitnehmerseite der Österreichische Gewerkschaftsbund. Kollektivverträge von allgemeiner Bedeutung für sämtliche Arbeitnehmer werden auch de facto vom Gewerkschaftsbund selbst abgeschlossen (so z. B. 1959 der Kollektivvertrag über die Einführung der 45-Stunden-Woche).

Der Österreichische Gewerkschaftsbund ist ein Verein; aber die ihm in den Statuten gestellten Aufgaben sprengen den Rahmen der Betätigung, die nach den Paragraphen des vom Österreichischen Gewerkschaftsbund als veraltet angesehenen Vereinsgesetzes möglich ist. So sehen die Statuten z. B. die Mitwirkung an der Erlassung von Gesetzen wirtschaftlicher und sozialpolitischer Art vor. Es ist selbstverständlich, daß sich eine gewerkschaftliche Interessenvertretung von der Bedeutung des Gewerkschaftsbundes eine solche Aufgabe stellt und sie auch erfüllt. Nach der Österreichischen Bundesverfassung kommt die Erlassung der Gesetze den gesetzgebenden Organen zu, und nur der Arbeiterkammer ist das Recht eingeräumt, über Gesetzentwürfe, soweit sie die Interessen der Arbeitnehmer berühren, Gutachten abzugeben. Es ist aber, schon im Interesse der Gesetzgeber selbst, üblich geworden, maßgebende Körperschaften zur Begutachtung von Gesetzentwürfen heranzuziehen, wenn ihnen auch kein öffentlich-rechtlicher Charakter zukommt.

II. Organisation und Funktionsweise

1. Aufbau und innere Organisation

Die Geschichte der österreichischen Gewerkschaftsbewegung unterscheidet sich in einigen Punkten wesentlich von der vieler anderer europäischer Staaten. Zweimal im Verlauf eines Menschenalters wurde

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die Entwicklung unterbrochen. Die Gewerkschaftsbewegung war ursprünglich eine Bewegung in einem großen Reich, das 1910 52 Millionen Einwohner zählte, die sich auf 12 Nationalitäten aufteilten. Die Gewerkschaften versuchten ursprünglich, die Interessen aller Arbeiter und Angestellten zu wahren, gleichgültig, welcher Nation sie angehörten. Der Nationalitätenhader machte aber vor den Gewerkschaftsorganisationen nicht halt, und lange, bevor die Monarchie zerfiel, wurde die Gewerkschaftsbewegung national gespalten.

Mit dem Ende der Monarchie ging jeder der Nationalitätenstaaten seinen eigenen Weg und mit ihm die Gewerkschaftsbewegung dieser Länder.

Der Erste Weltkrieg unterband die freie Gewerkschaftsbewegung nicht gänzlich, sondern hemmte nur ihre Weiterentwicklung. Im Februar 1934 wurde die legale Tätigkeit der Gewerkschaftsbewegung jedoch jäh unterbrochen und die Gewerkschaftsbewegung für mehr als ein Jahrzehnt in die Illegalität verbannt.

Nach der Befreiung im Jahre 1945 mußten die Gewerkschaften unter schwierigen Verhältnissen neu beginnen. Sofort nach dem Sturz der nationalsozialistischen Herrschaft wurde Anfang April 1945 mit dem Aufbau des Österreichischen Gewerkschaftsbundes begonnen. Am 15. April 1945 kamen sozialistische, christliche und kommunistische Gewerkschafter zusammen, die vor Auflösung der Richtungsgewerkschaften im Jahre 1934 den damaligen Freien Gewerkschaften oder Christlichen Gewerkschaften als Funktionäre angehört hatten, und faßten den Beschluß zur Gründung des „Österreichischen Gewerkschaftsbundes" als einheitlicher Organisation aller österreichischen Arbeitnehmer.

Seit dem Wiedererstehen der demokratischen Gewerkschaftsbewegung in Österreich im April 1945 gibt es somit keine Richtungsgewerkschaften mehr.

Beim Aufbau des Organisationsapparates konnten 1945 die Erfahrungen der legalen wie der illegalen Periode berücksichtigt werden. Was in der legalen Periode zwar grundsätzlich akzeptiert, aber praktisch nicht zu erreichen war, ein zentralistischer Aufbau nach dem Industriegruppenprinzip, konnte nun grundsätzlich in die Tat umgesetzt werden. Not und Verfolgung während der Periode der Illegalität führten auch die Gewerkschafter der verschiedenen politischen Richtungen zusammen, so daß es selbstverständlich erschien, die legalen Gewerkschaftsorganisationen nun auch auf überparteilicher Grundlage zu errichten.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund unterscheidet sich in seinem Aufbau und seiner inneren Organisation wesentlich von anderen Gewerkschaftsverbänden demokratischer Länder. Am nächsten kommen der Organisation des Österreichischen Gewerkschaftsbundes noch die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gewerkschaften der Bundesrepublik Deutschland, doch ist die Zusammenfassung im Deutschen Gewerkschaftsbund loser und die einzelnen Verbände sind selbständiger als in Österreich.

Im Gegensatz zu den Gewerkschaftsverbänden vor 1934 ist der Österreichische Gewerkschaftsbund durch einen zentralistischen Aufbau gekennzeichnet.

Die durchgehende Organisation nach dem Industriegruppenprinzip (d. h.: *ein* Betrieb — *eine* Gewerkschaftszugehörigkeit), die beim Aufbau des Österreichischen Gewerkschaftsbundes im Jahre 1945 angestrebt wurde, ist allerdings nur zum Teil verwirklicht worden. Grundsätzlich bekennen sich zwar die Organe des Österreichischen Gewerkschaftsbundes nach wie vor zum Industriegruppenprinzip; aber die Widerstände gegen — zweckmäßige — Reformen, die den Einfluß instituierter Funktionäre einschränken würden, sind groß. Die in Österreich wenigstens grundsätzlich erreichte Zusammenfassung berufsverwandter Gruppen zu Industrieverbänden hat den Vorteil, daß Kräftezersplitterungen vermieden werden und die Durchschlagskraft der Gewerkschaften erhöht wird.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund ist heute nur deshalb zentralistisch organisiert, weil die Gewerkschaftsorganisation im Jahre 1945 neu aufgebaut werden mußte. Im Bund der freien Gewerkschaften waren zur Zeit der Auflösung im Februar 1934 noch 42 Verbände zusammengefaßt. In jenen Staaten, in denen die gewerkschaftliche Entwicklung nicht gewaltsam unterbrochen wurde, ist zumeist bis heute der Übergang von der Berufsgruppenorganisation zur Industriegruppenorganisation noch nicht vollzogen worden.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund gliedert sich in folgende Gewerkschaften:

1. Gewerkschaft der Privatangestellten;
2. Gewerkschaft der öffentlich Bediensteten;
3. Gewerkschaft der Gemeindebediensteten;
4. Gewerkschaft Kunst und freie Berufe;
5. Gewerkschaft der Bau- und Holzarbeiter;
6. Gewerkschaft der Arbeiter der chemischen Industrie;
7. Gewerkschaft der Eisenbahner;
8. Gewerkschaft der Arbeiter der graphischen und papierverarbeitenden Gewerbe;
9. Gewerkschaft der Bediensteten im Handel, Transport und Verkehr;
10. Gewerkschaft der Arbeiter im Hotel- und Gastgewerbe;
11. Gewerkschaft der Arbeiter in der Land- und Forstwirtschaft;
12. Gewerkschaft der Lebens- und Genußmittelarbeiter;
13. Gewerkschaft der Metall- und Bergarbeiter;
14. Gewerkschaft der Textil-, Bekleidungs- und Lederarbeiter;
15. Gewerkschaft der Post- und Telegraphenbediensteten;
16. Gewerkschaft für persönlichen Dienst.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bei der Gründung des Gewerkschaftsbundes waren 14 Gewerkschaften geplant; durch die Schaffung von zwei Gewerkschaften statt einer für die Hoheitsverwaltung (öffentlich Bedienstete und Gemeindebedienstete) und einer Gewerkschaft für die Angestellten der freien Berufe wurden es 16. Wie man sieht, entspricht das Organisationsschema nicht vollständig dem Industriegruppenprinzip: In der Privatwirtschaft sind Arbeiter und Angestellte in getrennten Gewerkschaften organisiert. Bei den in einem öffentlichen Dienstverhältnis stehenden Dienstnehmern sind Arbeiter und Angestellte in einer Organisation (öffentlich Bedienstete, Gemeindebedienstete, Eisenbahner, Post- und Telegraphenbedienstete). In der Gruppe Handel, Tranport und Verkehr gibt es drei Gewerkschaften (Eisenbahner, Post- und Telegraphenbedienstete, Handels-, Transport- und Verkehrsarbeiter). Die Straßenbahner sind in Wien und einigen anderen Städten bei den Gemeindebediensteten, in anderen Orten bei der Gewerkschaft der Handels-, Transport- und Verkehrsarbeiter organisiert. Die gesonderte Organisation der Privatangestellten widerspricht dem Industriegruppenprinzip, wenn ihr taktischer Vorteil auch anerkannt werden muß. Dadurch, daß sämtliche Angestellte, die der Privatwirtschaft angehören, in einer großen Gewerkschaft vereint sind, unterscheidet sich übrigens die österreichische Gewerkschaftsorganisation von jener der westdeutschen, die jeweils Arbeiter und Angestellte einer Industriegruppe vereinigt[3].

Man kann die österreichischen Gewerkschaften in vier verschieden große Gruppen zusammenfassen: die Arbeitergewerkschaften, die Gewerkschaft der Privatangestellten, die Gewerkschaften der öffentlich Bediensteten und — als kleine Gruppe — die Gewerkschaft der Angestellten der freien Berufe.

Als Prinzip für den weiteren Ausbau der Gewerkschaften und zur Regelung von Grenzstreitigkeiten zwischen den Gewerkschaften in bezug auf die Organisationszugehörigkeit mancher Betriebe und Berufsgruppen gilt die einheitliche Industriegruppenorganisation; innerhalb der einzelnen Industriegruppen gilt unbedingt das Prinzip der einheitlichen Betriebsorganisation. Bis zur Erreichung des Zieles einer einheitlichen Industriegruppenorganisation ist im einzelnen Betrieb eine Gewerkschaft der Arbeiter und eine Gewerkschaft der Angestellten zulässig. Zuständig für die Betriebsorganisation ist jeweils jene Industriegruppenorganisation, der die Mehrheit der Beschäftigten zugehört.

Die dem Österreichischen Gewerkschaftsbund angegliederten 16 Fachgewerkschaften sind sachlich und territorial weiter unterteilt. Die sach-

[3] Allerdings kam es in der Bundesrepublik zu Konflikten und zur Errichtung einer eigenen Angestelltengewerkschaft außerhalb des Deutschen Gewerkschaftsbundes.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

liche Gliederung ist die in Sektionen, Fachgruppen, Branchengruppen, Unterfachgruppen und Betriebsgruppen; territorial sind die Fachgewerkschaften, soweit dies zweckmäßig erscheint, in Landes-, Gebiets-, Bezirks- und Ortsgruppen unterteilt. Die zentrale Arbeit in den Bundesländern wird aber von den Landessekretariaten und Landesexekutiven des Gewerkschafts*bundes* durchgeführt.

In der österreichischen Gewerkschaftsorganisation ist die Verwaltung im allgemeinen und die Finanzgebarung im besonderen beim Österreichischen Gewerkschaftsbund zentralisiert. Diese Zentralisierung unterscheidet sich nicht nur wesentlich von der Beitragsverwaltung der früheren Gewerkschaften Österreichs, sondern auch von jener in anderen Ländern. Kein anderer demokratischer Gewerkschaftsverband hat eine derart straffe Zentralisation. Der Gewerkschaftsbund übt als Dachorganisation der 16 Gewerkschaften die „Finanzhoheit" aus.

Diese Zentralisation hat Vorteile in organisatorischer und finanzieller Beziehung. Durch die Zentralisation ist die Gewähr gegeben, daß es nicht nebeneinander finanziell schwache und starke Organisationen gibt. Der finanzielle Ausgleich wird innerhalb des Gewerkschaftsbundes durchgeführt. So muß z. B. die Gewerkschaft der Land- und Forstarbeiter unter schwierigeren organisatorischen Verhältnissen arbeiten als die Gewerkschaft der öffentlich Bediensteten. Die Verteilung der Mitgliedschaft auf das ganze Kulturland, auf einzelne Gutshöfe, erfordert einen größeren Verwaltungsapparat und daher auch verhältnimäßig mehr finanzielle Mittel als die organisatorische Erfassung von Dienststellen in Wien und in anderen größeren Orten.

Es wird freilich manchmal die Befürchtung geäußert, daß durch das Aufhören der Selbstverwaltung der Mitgliedsbeiträge für die einzelne Gewerkschaft Nachteile entstehen können. Die bisherige Entwicklung hat jedoch diese Befürchtung nicht bestätigt. Die zentralisierte Finanzpolitik hat sich als Vorteil erwiesen. Die einheitliche Festsetzung eines Mitgliedsbeitrages von 1 bis 2 vH für die Arbeitergewerkschaften (durchschnittlich 1,5 vH) und für die Angestellten in der Privatwirtschaft (1,2 vH) einerseits und für die Organisationen der Angestellten des öffentlichen Dienstes (1 vH) andererseits ermöglichte es, Unterstützungseinrichtungen für alle Mitglieder entstehen zu lassen, die eine Konkurrenzierung zwischen den Organisationen, wie sie vielfach früher bestand, ausschalten. Die Zentralisierung der finanziellen Mittel gibt dem Gewerkschaftsbund die notwendige Durchschlagskraft zum Nutzen aller angeschlossenen Gewerkschaften. Alle Gewerkschaften können sich bei Kämpfen auf die Gesamtorganisation stützen.

Allerdings darf nicht verkannt werden, daß der Übergang der Geldverwaltung von der Fachgewerkschaft an die Zentralorganisation auch

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gefahren mit sich bringt. Die einzelnen Gewerkschaften können dazu verleitet werden, weniger sorgsam mit den Ausgaben umzugehen. Das Interesse an der Beitragsaufbringung kann zurückgehen, da die Gewerkschaft über die aufgebrachten Geldmittel nicht selbst verfügen kann. Der Gewerkschaftsbund überläßt daher den Gewerkschaften zwischen 5 und 22 Prozent des Beitragaufkommens für gewerkschaftseigene, außerhalb der statutarisch festgelegten Aufgaben fallende Zwecke, wie Errichtung von Urlaubsheimen, Fürsorgeeinrichtungen und zusätzliche Unterstützungen. Er begünstigt jene Gewerkschaften, die ein hohes Beitragsaufkommen und geringe Ausgaben haben, durch eine Staffelung des Beitragsanteils. Gewerkschaften, die nach Abzug ihrer Ausgaben weniger als 45 vH an die gemeinsame Kasse abliefern, erhalten nicht den höchsten Beitragsanteil von 22 vH, sondern einen kleineren Prozentsatz; sie bekommen aber auf keinen Fall, selbst bei einem Defizit ihrer Gebarung, weniger als 5 Prozent.

Für die Verteilung der Kompetenzen auf Gewerkschaftsbund und Fachgewerkschaften gilt ganz allgemein, daß versucht wird, im Gewerkschaftsbund nur jene Agenden zusammenzufassen, deren zentrale Durchführung sich als zweckmäßiger, billiger und erfolgreicher erweist. Durch zentrale Referate für Sozialpolitik, Wirtschaftspolitik, Bildungsarbeit, Arbeitswissenschaft, Frauenarbeit, Jugendarbeit, Werbung und Rundfunk sowie Presse- und Verlagswesen usw. erhalten die Gewerkschaftsfunktionäre die notwendigen Unterlagen für ihre praktische Arbeit.

Die Fachgewerkschaften üben ihre Tätigkeit nach den allgemeinen Grundsätzen und Richtlinien des Gewerkschaftsbundes aus. Sie haben die Verpflichtung, dem vom Österreichischen Gewerkschaftsbund angestrebten Zweck und die ihm zukommenden Aufgaben im Rahmen ihres sachlichen Wirkungskreises zu erfüllen und die hierfür notwendigen Einrichtungen zu schaffen. Dabei haben die Gewerkschaften auf die allgemeinen gewerkschaftlichen Interessen Rücksicht zu nehmen und Angelegenheiten, die über den Rahmen ihres eigenen Wirkungsbereiches hinausgehen, im Einvernehmen mit dem Österreichischen Gewerkschaftsbund und seinen Einrichtungen durchzuführen, beziehungsweise an ihn abzutreten.

Im allgemeinen haben die Fachgewerkschaften innerhalb ihres begrenzten Wirkungsbereiches ähnliche Aufgaben wie der Gewerkschaftsbund. In den administrativen Wirkungsbereich der einzelnen Gewerkschaften fallen die praktischen organisatorischen Arbeiten, z. B. die Mitgliederwerbung, die Aufnahme neuer Mitglieder, die Führung der Mitgliederverzeichnisse und die Einhebung der Mitgliedsbeiträge.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Über die Zuständigkeiten bei Kollektivvertragsverhandlungen und -abschlüssen ist oben schon gesprochen worden[4]. Wichtig ist schließlich noch, daß Streiks nur über Beschluß der Vorstände der zuständigen Fachgewerkschaft ausgerufen werden können. Alle Streiks und Aussperrungen müssen aber spätestens zum Zeitpunkt ihres Beginns dem Bundesvorstand des Gewerkschaftsbundes zur Kenntnis gebracht werden.

Bei einer demokratischen Organisation, wie sie der Gewerkschaftsbund darstellt, wurde die oben beschriebene Form der Finanzgebarung und die dargestellte Verteilung der Kompetenzen auf Gewerkschaftsbund und Fachgewerkschaften nicht einfach verordnet; es haben vielmehr die Vertreter der Gewerkschaften in den Organen des Gewerkschaftsbundes dementsprechende Beschlüsse gefaßt, im Bewußtsein der Zweckmäßigkeit und Nützlichkeit der Zentralisierung für die jeweils eigene Gewerkschaft.

2. Die parteipolitische Gliederung des ÖGB

Der Österreichische Gewerkschaftsbund ist überparteilich; er weist jedoch eine parteipolitische Gliederung auf. Es besteht eine sozialistische Fraktion, eine Fraktion der christlichen Gewerkschafter und eine kommunistische Fraktion.

Im Jahre 1945 waren jene drei politischen Richtungen, die die Genehmigung zur Bildung von Parteien durch die vier Besatzungsmächte erhalten hatten, an der Errichtung des Gewerkschaftsbundes beteiligt. Mit einer fraktionellen Aufspaltung begannen zuerst die Kommunisten, die ihre Organisation nicht nur auf Haussprengel, sondern auch auf Betriebszellen aufbauten[5]. Die kommunistische Fraktion sucht sich allerdings seit 1952 unter der Bezeichnung „Fraktion der gewerkschaftlichen Einheit" zu tarnen, einer Bezeichnung, die vom Gewerkschaftsbund nicht anerkannt wird. Ein Teil der christlichen Arbeiter und Angestellten sammelte sich außerhalb des Gewerkschaftsbundes im Österreichischen Arbeiter- und Angestelltenbund (ÖAAB), der zusammen mit dem Bauernbund, der politischen Organisation der Landwirte, und dem Wirtschaftsbund, der politischen Organisation der Selbständigen, die Österreichische Volkspartei bildet. Der ÖAAB gliederte seine Organisation gleich den Gewerkschaften. Bis 1953 war die Fraktion der Österreichischen Volkspartei im Österreichischen Gewerkschaftsbund ein Teil des

---

[4] Vgl. Kapitel I, S. 438 f.

[5] Die Mitglieder der ÖVP und SPÖ der leitenden Instanzen des ÖGB und der angeschlossenen Gewerkschaften führten wohl gleichfalls ständig fraktionelle Beratungen durch, jedoch begannen sie mit der Organisation ihrer Fraktionen in den Betrieben wesentlich später.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Österreichischen Arbeiter- und Angestelltenbundes, nachher konstituierte sich eine eigene „Fraktion der christlichen Gewerkschafter".

Als letzte, und eigentlich als Folge der Fraktionsbildung der anderen Parteien, bauten die Sozialisten ab 1952 die „Fraktion sozialistischer Gewerkschafter im Österreichischen Gewerkschaftsbund" auf[6]. Vorher wurde die Parteiarbeit in den Betrieben vom „Sozialistischen Betriebsreferat der SPÖ", also von einer Parteiinstanz, durchgeführt.

Bemerkenswert ist, daß die Fraktionen zwar de facto mit eigenen Arbeitsrichtlinien und eigenen Geschäftsordnungen bestehen, in den Statuten des Österreichischen Gewerkschaftsbundes aber *nicht* verankert sind. (Lediglich § 11 lit. 2 enthält die Bestimmung, daß der Bundesvorstand weitere, höchstens 6 Mitglieder kooptieren kann, ohne zu sagen, woher diese Mitglieder kommen sollen). In der Praxis ist es so, daß vor Tagungen der Gewerkschaftsinstanzen, auf denen Wahlen vorgenommen werden, eine Fühlungnahme zwischen den Fraktionen wegen Erstellung der Vorschlagsliste stattfindet. Desgleichen wird vor wichtigen Beschlüssen versucht, eine Übereinstimmung zumindest mit der Fraktion der christlichen Gewerkschaften herzustellen.

Die Praxis hat gezeigt, daß die Bildung von Fraktionen zur Klärung der Meinungen in den eigenen Lagern nur dienlich ist. In vielen entscheidenden Fragen konnte ein für jede der drei politischen Richtungen gangbarer Weg gefunden werden — außer in den sehr häufigen Fällen, in denen die kommunistische Fraktion rein politische Interessen in den Vordergrund stellte.

Die Spitzenpositionen im Österreichischen Gewerkschaftsbund und in den Gewerkschaften werden personell so besetzt, daß sie der politischen Einstellung der Gewerkschaftsmitglieder entsprechen. Ein Bild über die politische Einstellung der Gewerkschaftsmitglieder geben die Betriebsratswahlen. Sie finden auf Grund des Betriebsrätegesetzes alle zwei Jahre statt. Bisher haben diese Wahlen keine ins Gewicht fallenden Verschiebungen der politischen Einstellung der Gewerkschaftsmitglieder gezeigt.

Gesamtzahlen vom Ergebnis der Betriebsratswahlen in ganz Österreich können aus technischen Gründen zur Zeit nicht mehr berechnet

---

[6] In diesem Zusammenhang ist es interessant, festzustellen, daß vor dem Jahre 1934 die Vorgängerin der Sozialistischen Partei Österreichs, die Sozialdemokratische Partei, mehr Mitglieder hatte als die unter sozialistischer Führung stehenden Freien Gewerkschaften zusammengenommen. (1932: Sozialdemokratische Partei 648 497, Bund der freien Gewerkschaften 520 162, Christliche Gewerkschaften 130 000, Deutschvölkische 48 000, Neutrale 45 000). Heute hat der ÖGB etwa doppelt so viele Mitglieder wie die Sozialistische Partei (1960: SPÖ 727 265, ÖGB: 1 501 047 Mitglieder). Quelle: Fritz Klenner, Partei und Gewerkschaft, in „Die Zukunft", Wien 1962, Nr. 3, S. 80.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

werden[7]. Aus den Teilergebnissen läßt sich jedoch eine starke Mehrheit für die Fraktion der sozialistischen Gewerkschafter erkennen.

Auf Grund der politischen Zusammensetzung der Gewerkschaftsmitglieder haben Sozialisten die führenden Positionen im Österreichischen Gewerkschaftsbund und in den Gewerkschaften inne. Die christlichen Gewerkschafter stellen einen der Vizepräsidenten des Österreichischen Gewerkschaftsbundes beziehungsweise einen stellvertretenden Vorsitzenden der Gewerkschaft. Manchen Gewerkschaftsvorständen gehören auch Kommunisten beziehungsweise Parteifreie an.

Um im Bundesvorstand des Österreichischen Gewerkschaftsbundes auch den Minderheitsfraktionen ein entsprechendes Mitspracherecht zu sichern, können sechs Vorstandsmitglieder vom Bundesvorstand kooptiert werden. Auf Grund dieser Bestimmung und auf Grund der ordentlichen Delegierung durch die Gewerkschaften und das Bundessekretariat gehören dem aus 64 Mitgliedern (ordentlichen und solchen mit beratender Stimme) bestehenden Bundesvorstand seit 1962 7 Vertreter der Fraktion christlicher Gewerkschafter, 4 Vertreter der kommunistischen Fraktion und ein parteifreier Gewerkschafter an. Die Kooptierung von Parteiunabhängigen bedeutet noch nicht die Anerkennung der Unabhängigen als Fraktion.

Nach mehr als eineinhalb Jahrzehnten des Bestehens des Gewerkschaftsbundes kann festgestellt werden, daß sich die Überparteilichkeit bisher bewährt hat und daß ihre Vorteile für die Arbeiter und Angestellten unbestritten sind. Der überparteiliche Gewerkschaftsbund hat manche schwere Belastungsprobe überstanden, und es könnten ihn zukünftig nur politische Differenzen von außerordentlicher Tragweite sprengen. Je länger aber eine Organisation besteht, desto festere Wurzeln faßt sie im Kreis ihrer Anhänger, aber auch im allgemeinen sozialen und politischen Leben.

Die Trennung der Gewerkschaften von den politischen Parteien muß also in Österreich als geglückt bezeichnet werden. Allerdings besteht weiter eine enge Bindung zwischen den Fraktionen und den entsprechenden Parteien. Die fraktionellen Bindungen haben ihre Vorteile, da sie die Politik der Parteien beeinflussen können. Die Bindungen haben aber natürlich auch ihre Nachteile, da manchmal der Parteistandpunkt zu sehr in den Vordergrund treten kann.

3. Die Organe und ihre Bestellung

Der *Aufbau* und die gesamte *Geschäftsführung* des Gewerkschaftsbundes richtet sich nach demokratischen Grundsätzen. Eine so große

[7] Die Termine der Betriebsratswahlen sind infolge von Rücktritten, Neugründungen usw. uneinheitlich, so daß sich wesentliche Verschiebungen des zweijährigen Turnusses ergeben haben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Organisation wie der Gewerkschaftsbund kann seine Aufgaben nicht ausschließlich mit ehrenamtlich tätigen Funktionären bewältigen, wie das bei kleinen Verbänden möglich ist. Die Größe der Organisation erfordert eine weitgehende Arbeitsteilung und berufsmäßige Betreuung vieler Agenden; das bringt eine gewisse Bürokratisierungsgefahr mit sich. Um dem entgegenzuwirken, ist der Gewerkschaftsapparat der Kontrolle der gewählten Funktionäre unterworfen. Die in den Statuten vorgesehenen gewählten Organe fassen die Beschlüsse, und der Apparat hat die ihm zugewiesenen Arbeiten durchzuführen.

Die Organe des Gewerkschaftsbundes sind der Bundeskongreß, der Bundesvorstand, die Vorständekonferenz, das Präsidium, die Kontrollkommission und die Landesexekutiven.

Der *Bundeskongreß* stellt nach den Statuten die höchste Instanz der im Österreichischen Gewerkschaftsbund vereinigten 16 Fachgewerkschaften dar und wird vom Bundesvorstand mindestens alle vier Jahre einberufen. Die Vorstände der einzelnen Fachgewerkschaften wählen ihre Delegierten, die sie — entsprechend der Mitgliederzahl der einzelnen Gewerkschaft — zum Bundeskongreß entsenden. Ferner gehören ihm an: der Bundesvorstand und, mit beratender Stimme, die Kontrollkommission, die den Sitzungen des Bundesvorstandes zugezogenen Sekretäre und Redakteure des Sekretariats des Gewerkschaftsbundes sowie die dem Bundesvorstand angehörenden drei Delegierten der Frauenabteilung, der erste Sekretär und der Hauptredakteur der Zeitschrift jeder angeschlossenen Gewerkschaft oder deren Stellvertreter, der erste Vorsitzende und der erste Sekretär jeder Landesexekutive oder deren Stellvertreter und schließlich je drei Delegierte der Frauenabteilung und der Jugendabteilung.

Die Mitglieder der Kontrollkommission und die leitenden Angestellten des Gewerkschaftsbundes sind auf dem Bundeskongreß nur dann stimmberechtigt, wenn sie von ihrer Gewerkschaft als Delegierte gewählt werden. Dem Bundeskongreß obliegt die Wahl des Präsidiums und der Kontrollkommission, die Beschlußfassung über die Statuten und die Geschäftsordnung des Österreichischen Gewerkschaftsbundes sowie die Wahl des Generalsekretärs.

Anträge an den Bundeskongreß können weder von Einzelmitgliedern noch von Gruppen von Mitgliedern oder von Betrieben, sondern nur von den Vorständen der Fachgewerkschaften, den Gewerkschaftstagen (diese sind die dem Bundeskongreß entsprechenden Organe auf der Ebene der Einzelgewerkschaften) oder vom Bundesvorstand selbst eingebracht werden. Dabei ist ein jeweils vom Bundesvorstand festgesetzter Termin einzuhalten. Die Festlegung eines Termins hat den Zweck, die dem Präsidium einzureichenden Anträge rechtzeitig den Delegier-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ten übermitteln zu können und ihnen damit Gelegenheit zu geben, sich im Rahmen ihrer Gewerkschaft mit den Anträgen zu befassen.

Der *Bundesvorstand* bildet die leitende Instanz des Österreichischen Gewerkschaftsbundes zwischen den Kongressen. Er setzt sich aus dem Präsidium, den von den 16 Gewerkschaften je nach Stärke entsandten ein bis fünf Vertretern und aus höchstens sechs Vorstandsmitgliedern als Vertretern der Minderheitsfraktionen zusammen. Weiters gehören dem Bundesvorstand der Obmann der Kontrollkommission sowie drei Delegierte der Frauenabteilung des Österreichischen Gewerkschaftsbundes mit beratender Stimme an. Außerdem werden den Sitzungen des Bundesvorstandes die vom Bundesvorstand selbst bestimmten Sekretäre und Redakteure des Sekretariats des Gewerkschaftsbundes mit beratender Stimme zugezogen. Mit wichtigen, verantwortungsvollen oder größeren Aufgabengebieten betraute Angehörige des Sekretariats des Gewerkschaftsbundes können vom Präsidium zu Leitenden Sekretären[8] ernannt werden; diese nehmen an den Bundesvorstandssitzungen mit beratender Stimme teil.

Eine Wahl des *Bundesvorstandes* (mit Ausnahme des Präsidiums) durch den Bundeskongreß erfolgt nicht; denn gemäß § 11 Abs. 1 der Statuten werden die Vertreter der Gewerkschaften von den Gewerkschaften direkt in den Bundesvorstand entsandt.

Der Bundesvorstand bereitet den Großteil der ÖGB-Konferenzen in den verschiedensten Instanzen vor. Er hilft auch die großen gewerkschaftlichen Aktionen vorbereiten.

Dem Bundesvorstand obliegen ferner die Beschlußfassung über beantragte Angriffs- und Abwehrstreiks, sofern sie die Gesamtbewegung oder das öffentliche Interesse berühren, und die Bereitstellung der Geldmittel zur Durchführung der Streiks.

Zur Beratung von wichtigen Fragen allgemeiner Bedeutung, über die der Bundesvorstand nicht allein entscheiden will, sehen die Statuten eine *Vorständekonferenz* vor, die vom Bundesvorstand nach Bedarf einberufen werden kann.

Die Vorständekonferenz setzt sich aus dem Bundesvorstand, der Kontrollkommission, den Vertretern der Gewerkschaften, den Sekretären und Redakteuren des Gewerkschaftsbundes, den Redakteuren der Gewerkschaftsfachblätter, den ersten Vorsitzenden und den ersten Sekretären der Landesexekutiven, den Delegierten der Frauenabteilung sowie der Jugendabteilung zusammen. Doch haben aber die Sekretäre und

[8] Da auf den beiden letzten Bundeskongressen des ÖGB (1959 und 1963) kein Generalsekretär gewählt wurde, bestimmte das Präsidium auf Grund der statutarischen Ermächtigung vier Leitende Sekretäre, und zwar je einen für Finanzen, für Organisation, für Bildungswesen, für Information und Werbung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die Redakteure, die Vertreter der Landesexekutiven und die Delegierten der Frauenabteilung sowie der Jugendabteilung in der Vorständekonferenz nur beratende Stimme.

Das *Präsidium* setzt sich aus dem Präsidenten, drei Vizepräsidenten und dem Generalsekretär zusammen. Ist die Funktion des Generalsekretärs nicht besetzt oder dieser verhindert, so bestimmt das Präsidium, welche Leitenden Sekretäre den Sitzungen des Präsidiums mit beratender Stimme zugezogen werden. Auf Verlangen kann der Obmann der Kontrollkommission zur Berichterstattung an den Sitzungen des Präsidiums mit beratender Stimme teilnehmen. Zwischen den Sitzungen des Bundesvorstandes führt das Präsidium die Geschäfte des Gewerkschaftsbundes und faßt die erforderlichen Beschlüsse. In die Kompetenz des Präsidiums fallen sowohl interne Verwaltungsangelegenheiten als auch die Vorbereitung gewerkschaftlicher Aktionen.

Die *Kontrollkommission* besteht aus sieben Mitgliedern sowie vier Ersatzmännern und wird vom Bundeskongreß gewählt. Ihre Hauptaufgabe liegt in der Überprüfung der Buchführung und der Kassengebarung des Österreichischen Gewerkschaftsbundes sowie der Finanzgebarung der 16 Fachgewerkschaften. Sie hat weiters die Einhaltung der Statuten und die Durchführung der Beschlüsse des Bundeskongresses zu überwachen. Angestellte des Gewerkschaftsbundes dürfen nicht Mitglieder der Kontrollkommission sein. Die Kontrollkommission kann vom Bundesvorstand unter Angabe von triftigen Gründen die Einberufung eines außerordentlichen Bundeskongresses verlangen.

Landesexekutiven des Gewerkschaftsbundes bestehen mit Ausnahme von Wien in allen Bundesländern. Sie werden auf der Landeskonferenz von den Delegierten der Gewerkschaften des betreffenden Bundeslandes gewählt. In ganz Österreich unterstehen ihnen rund 70 Bezirkssekretariate und Bezirksstellen. Die Landesexekutiven dienen vor allem dazu, die Tätigkeit der einzelnen Gewerkschaften in den Bundesländern zu koordinieren. Sie sind in diesem Sinne Instrumente der Zentrale. Zu den mannigfaltigen Aufgaben der Landesexekutiven gehören unter anderem die Beschlußfassung über die Vorschläge zur Entsendung von Vertretern in wirtschaftliche und soziale Körperschaften des Bundeslandes sowie die Förderung des gewerkschaftlichen Bildungswesens.

Der Organisationsaufbau verläuft, wie die folgende Darstellung zeigt, durchaus von oben nach unten:

Die unterste organisatorische Einheit des Österreichischen Gewerkschaftsbundes ist entweder die Betriebsgruppe oder die Zahlstelle. Die Mitglieder eines Betriebes wählen Vertrauensmänner oder Betriebsräte, die, sofern sie Mitglieder des Gewerkschaftsbundes sind, zugleich die Betriebsgruppenleitung bilden. Die Mitglieder einer Zahlstelle wählen den Zahlstellenausschuß.

Eine Stufe höher steht die Ortsgruppenleitung; sie wird von den Vertrauensmännern und Betriebsräten einer Ortsgruppe und den angeschlossenen Zahl-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

stellenausschüssen beziehungsweise den Mitgliedern — sofern sie in einer Ortsgruppe zusammengefaßt sind — gewählt. Die Betriebsrätekonferenz und die Ortsgruppenleitungen wählen dann ihrerseits in ihrem Bereich die Bezirksleitung.

Die Delegierten der Ortsgruppe, der Bezirke oder in manchen Gewerkschaften auch größere Betriebe wählen dann auf der Landeskonferenz die Landesleitung einer Gewerkschaft. Die Delegierten der Landeskonferenzen und die von den Mitgliedern direkt gewählten Delegierten wählen auf dem Gewerkschaftstag den Gewerkschaftsvorstand. Die Delegierten der Gewerkschaften wählen auf dem Bundeskongreß das Präsidium und die Kontrollkommission des Gewerkschaftsbundes, und die Gewerkschaftsvorstände entsenden ihre Vertreter in den Bundesvorstand.

Dieser Aufbau sichert die Mitbestimmung der Mitglieder, allerdings nur dann, wenn sie Interesse an der Organisationsarbeit haben und sich an Versammlungen und Wahlen in jeweils zuständigen Instanzen beteiligen.

4. Die Mitglieder des ÖGB

Im Österreichischen Gewerkschaftsbund sind heute zwei Drittel der beschäftigten Arbeiter und Angestellten, einschließlich der öffentlich Bediensteten organisiert[9]. Von dem restlichen Drittel sind jene Arbeitnehmer gewerkschaftlich schwer erfaßbar, die, wie die Landarbeiter und die in Kleinbetrieben Beschäftigten, zu sehr vom Arbeitgeber abhängig sind oder auch mit ihm in zu engem Kontakt, wenn nicht gar im Verwandtschaftsverhältnis stehen.

Der Beitritt zum Österreichischen Gewerkschaftsbund erfolgt freiwillig. Eine Zwangsmitgliedschaft würde sowohl dem Vereinsgesetz als auch den Prinzipien des Gewerkschaftsbundes als demokratischer Organisation widersprechen.

Voraussetzung der Mitgliedschaft beim Gewerkschaftsbund ist, daß eine dauernde Tätigkeit als unselbständig Erwerbstätiger gegen Lohn und Gehalt ausgeübt wird oder ausgeübt wurde; der Beitritt muß aber immer während der aktiven Dienstzeit erfolgen. Pensionisten und Rentenbezieher können nicht mehr beitreten, wohl aber die vor dem Eintritt in den Pensionisten- beziehungsweise Rentnerstand innegehabte Mitgliedschaft beibehalten. Arbeitslose Arbeitnehmer werden auch nicht in den Gewerkschaftsbund aufgenommen. Durch vereinzelte Dienstleistungen, gelegentliche Aushilfsarbeiten und Kinderarbeit, gleichgültig, ob sie gesetzlich zulässig ist oder nicht, kann kein Anrecht auf Mitgliedschaft beim Gewerkschaftsbund erworben werden. Obwohl nicht ausdrücklich bestimmt, wird aber für die Mitgliedschaft bei einem Verein die Mündigkeit, also die Vollendung des 14. Lebensjahres vorausgesetzt.

---

[9] s. Tabelle I auf S. 453.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Mitgliedschaft ist nicht an die österreichische Staatsbürgerschaft gebunden. Mitglied kann jeder Arbeitnehmer werden, der sich in Österreich in einer unselbständigen Stellung befindet. Nach dem Vereinsgesetz können Ausländer unter den gesetzlichen Voraussetzungen Vereinsmitglieder sein, aber sie haben darauf keinen gesetzlichen Anspruch.

Personen beiderlei Geschlechts können Mitglieder des Gewerkschaftsbundes werden. Eine Alteresgrenze ist nicht festgesetzt.

Die Mitgliedschaft des Gewerkschaftsbundes wird durch Aufnahme in diejenige Gewerkschaft erworben, die nach den Beschlüssen des Gewerkschaftskongresses beziehungsweise des Bundesvorstandes zuständig ist. Somit erfolgt der Beitritt zum Österreichischen Gewerkschaftsbund bei jener Gewerkschaft, der der Arbeiter, Angestellte oder Lehrling berufsmäßig zugehört. Da jede Gewerkschaft ein Organ des Österreichischen Gewerkschaftsbundes ist, ist jedes Gewerkschaftsmitglied Mitglied des Österreichischen Gewerkschaftsbundes.

Das „Closed-shop"-Problem ist für die österreichischen Gewerkschaften weniger aktuell als für jene anderer Industriestaaten; denn in den größeren Betrieben sind die Arbeiter und Angestellten ziemlich einheitlich gewerkschaftlich erfaßt und Betriebe mit kleinerer Belegschaft eignen sich sowieso nicht für die Anwendung des „Closed-shop"-Prinzips.

Tabelle I

Mitgliederstand des ÖGB im Vergleich zum Stand der unselbständig Erwerbstätigen

Bundesland	Mitglieder am 31. Dezember 1961						in % zum Stand der unselbständig. Erwerbstätigen
	Männer	in %	Frauen	in %	zus.	in %	
Wien	351 225	62,2	213 018	37,8	564 243	37,2	73,1
Niederösterreich	183 005	72,6	69 017	27,4	252 022	16,6	71,5
Burgenland	23 516	78,9	6 280	21,1	29 796	2,0	83,3
Oberösterreich .	172 762	78,3	47 826	21,7	220 588	14,5	63,0
Salzburg	48 568	79,7	12 396	20,3	60 964	4,0	53,5
Steiermark	175 410	79,9	44 254	20,1	219 664	14,5	64,9
Kärnten	63 330	81,3	14 530	18,7	77 860	5,1	56,1
Tirol	47 723	75,6	15 366	24,4	63 089	4,1	44,4
Vorarlberg		66,8	9 899	33,2	29 778	2,0	38,0
zusammen	1 085 418	71,5	432 586	28,5	1 518 004	100,0	65,4

(Männer: 72,9)
(Frauen: 51,4)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diffizile gewerkschaftliche Probleme ergeben sich jedoch aus einer Entwicklungstendenz, die seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges auch in Österreich zu beobachten ist. Es handelt sich um die im Zuge des Industrialisierungsprozesses sich anscheinend gesetzmäßig[10] einstellende Abnahme der relativen Bedeutung des primären und sekundären Sektors und die Zunahme der relativen Bedeutung des tertiären Sektors. Die gewerkschaftlichen Probleme erwachsen aus der dabei auftretenden Zunahme der Beschäftigtenzahl im tertiären und der Abnahme derselben im sekundären Wirtschaftssektor[11]. Denn im Tertiärsektor ist der vorherrschende Betriebstypus der Kleinbetrieb, der vielfach noch als Familienbetrieb geführt wird. Wie schon erwähnt, ist aber in den kleinbetrieblichen, oft paternalistischen Unternehmungen die gewerkschaftliche Erfassung der dort beschäftigten Arbeitnehmer aus psychologischen Gründen sehr schwierig, obwohl gerade in diesen Betrieben die Arbeitsbedingungen manchmal sehr schlecht sind. Zu den Schwierigkeiten der gewerkschaftlichen Erfassung trägt aber auch der Umstand bei, daß es sich bei den in den tertiären Sektor strömenden Arbeitskräften sehr oft um solche handelt, die aus dem primären Sektor, insbesondere aus der Landwirtschaft[12] kommen, die bekanntlich ein Wirtschaftszweig ist, der aus verschiedenen Gründen dem Gewerkschaftsgedanken

Tabelle II:

Anfangs 1962 verteilte sich der Gesamtmitgliederstand des ÖGB folgendermaßen auf die einzelnen Gewerkschaften:

Gewerkschaft der Privatangestellten	235 169
Gewerkschaft der öffentlich Bediensteten	117 692
Gewerkschaft der Gemeindebediensteten	119 472
Gewerkschaft Kunst und freie Berufe	16 155
Gewerkschaft der Bau- und Holzarbeiter	192 174
Gewerkschaft der Arbeiter der chemischen Industrie	66 113
Gewerkschaft der Eisenbahner	123 950
Gewerkschaft der Arbeiter der graphischen und papierverarbeitenden Gewerbe	25 040
Gewerkschaft der Bediensteten im Handel, Transport und Verkehr	26 453
Gewerkschaft der Arbeiter im Hotel- und Gastgewerbe	14 109
Gewerkschaft der Arbeiter in der Land- und Forstwirtschaft	63 022
Gewerkschaft der Lebens- und Genußmittelarbeiter	58 190
Gewerkschaft der Metall- und Bergarbeiter	281 541
Gewerkschaft der Textil-, Bekleidungs- und Lederarbeiter	105 045
Gewerkschaft der Post- und Telegraphenbediensteten	50 470
Gewerkschaft für persönlichen Dienst	23 409
Gesamtsumme	1 518 004[13]

[10] Vgl. Colin *Clark*, The Conditions of Economic Progress, London 1940.
[11] s. Tabelle II und III auf S. 454 und 455.
[12] Das bekannteste Beispiel ist die Abwanderung von der Landwirtschaft in das Hotel- und Gastgewerbe.
[13] Arbeit und Wirtschaft, Wien, April 1962, S. 28 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schwer zugänglich war. Die Gewerkschaftsbewegung steht somit vor der Aufgabe, ihren bisherigen wesentlichen Tätigkeitsbereich auszudehnen und über die von ihr traditionell erfaßten Industriezweige hinauszugreifen. Gelänge es nicht, diese Aufgabe zu erfüllen, so würde eine Schwächung der Kraft der organisierten Arbeitnehmerschaft eintreten, deren schädliche Folgen direkt oder indirekt der Großteil der Arbeitnehmer zu spüren bekäme.

Tabelle III

Verteilung der Unselbständigen auf die drei Wirtschaftssektoren in Österreich
(ohne Landwirtschaft und öffentlichen Dienst)

	in Prozenten					
	1951			*1960*		
	Arb.	Angest.	Insges.	Arb.	Angest	Insges.
Primärer Sektor (Bergbau, Eisen und Metall, Strom, Gas, Wasser)	25,1	14,6	22,5	27,1	15,1	23,6
Sekundärer Sektor (Übrige Industrie und Gewerbe)	57,6	20,5	48,4	52,6	19,9	42,8
Tertiärer Sektor (Handel, Hotellerie, Verkehr und übrige Dienstleistungen)	17,1	65,0	29,1	20,2	65,0	33,6

Quelle: Berechnung auf Grund der „Statistik des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger" in: „Wirtschaftsstatistisches Handbuch 1960", Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, 2. Jhrg., Wien 1961, Tabellenanhang S. 20 ff.

5. Die Leistungen des ÖGB an seine Mitglieder

Der Österreichische Gewerkschaftsbund ist die größte auf freiwilliger Mitgliedschaft aufgebaute Organisation Österreichs. Zur Durchführung seiner Aufgaben benötigt er selbstverständlich finanzielle Mittel.

Die Aufbringung der Mittel des Österreichischen Gewerkschaftsbundes ist durch § 20 seiner Statuten geregelt. Die Ausgaben des Gewerkschaftsbundes und der ihm angeschlossenen 16 Gewerkschaften werden gemäß den Statuten durch folgende Einnahmen gedeckt: Mitgliedsbeiträge, Beitrittsgebühren und Erträgnisse des dem Gewerkschaftsbund und den Gewerkschaften gehörenden Vermögens. Den Hauptanteil an

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den Einnahmen, nämlich rund 95 vH[14], haben aber die Mitgliedsbeiträge. Um die Unabhängigkeit bewahren zu können, kommt eine finanzielle Unterstützung des Gewerkschaftsbundes von außen auch nicht in Frage.

Der überwiegende Teil der Einnahmen fließt in verschiedener Form wieder den Mitgliedern zu. Die als Streikfonds verbleibenden Beträge sind jene Reserven, die das finanzielle Rückgrat der Organisation bilden. Dem Österreichischen Gewerkschaftsbund stehen sehr finanzkräftige Unternehmerorganisationen gegenüber. Der Streikfonds des Österreichischen Gewerkschaftsbundes dient zur Finanzierung eventuell notwendiger gewerkschaftlicher Kämpfe.

Man kann die Ausgaben des Österreichischen Gewerkschaftsbundes in zwei Gruppen teilen: in die Unterstützungsleistungen und in den Aufwand für die Durchführung der gesamten Tätigkeit des Gewerkschaftsbundes.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund kommt für alle Ausgaben auf, die aus der Gewerkschaftsarbeit erfließen. Er trägt die gesamten Personalkosten und Sachaufwendungen, die Ausgaben für die Gewerkschaftspresse, die Jugend- und Bildungsarbeit, die Aufwendungen für die Unterstützungseinrichtungen und schließlich die Kosten der Versammlungs-, Sitzungs-, Werbe- und Propagandatätigkeit sowie der Jubilarenehrungen usw. Die sachlichen Verwaltungskosten beinhalten alle Spesen, wie Mieten, Beleuchtung, Beheizung, Instandhaltung und Reparaturen sowie Post-, Telefon- und Drucksortenspesen.

Das gewerkschaftliche Unterstützungswesen hat bereits eine alte Tradition und findet seine Vorläufer in den Unterstützungseinrichtungen der Gesellenverbindungen der Zünfte[15].

a) Unterstützungsleistungen

Zu den ersten Einrichtungen jeder Arbeitergewerkschaft gehörte in der Anfangszeit die Reiseunterstützung, die dem wandernden Arbeiter gegeben wurde.

---

[14] Vgl. Tätigkeitsbericht 1960 des ÖGB, Wien 1961, S. 123 ff.

[15] Das mittelalterliche Handwerk kannte starke Verbindungen der Gesellen. Die Solidarität unter diesen Arbeitern war hervorragend und erstreckte sich oft auf große Teile Europas.

Der Übergang von der Zunft zur liberalen Wirtschaftsverfassung stellt neben den gelernten Arbeiter den ungelernten, den sogenannten gewerblichen Hilfsarbeiter. Nach der ersten Periode der liberalen Wirtschaftsverfassung, die eine ungeheure Ausbeutung und Verelendung der arbeitenden Massen brachte, sind es vor allem die gelernten Arbeiter, die sich zu Gewerkschaften zusammenschließen; daneben entstehen später auch Organisationen der ungelernten Arbeiter, und erst in der weiteren Entwicklung wird die gemeinsame Organisation der gelernten und ungelernten Arbeiter zur Selbstverständlichkeit.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Mit dem Entstehen von Unterstützungseinrichtungen in den einzelnen Fachverbänden, wie die Gewerkschaften sich vorerst bezeichneten, war die Einführung der Arbeitslosen- und Krankenunterstützung verbunden. Da der Staat in Fällen von Arbeitslosigkeit oder Krankheit nicht für die Lohnarbeiter sorgte, wurden die gewerkschaftlichen Unterstützungen eingeführt, um den Mitgliedern in einer Notlage wenigstens in bescheidenem Maße helfen zu können.

Sehr bald sahen die Gewerkschaften auch Umzugskosten-, Kranken-, Notfall- und Invalidenunterstützungen vor.

Die Ausgaben für Unterstützungen waren in einzelnen Jahren sehr hoch, sie betrugen in Krisenjahren oft zwei Drittel der gesamten Einnahmen.

Im Laufe der Jahre änderte sich die Lage der Arbeiterschaft wesentlich. Schon lange vor dem ersten Weltkrieg war in Österreich durch die Schaffung von Kranken- und Unfallversicherung (1888/89)[16] ein wesentlicher sozialer Fortschritt erreicht worden. Nicht nur die gewerkschaftlich organisierten, sondern alle Arbeiter wurden erfaßt, und auch die Unternehmer mußten Beiträge leisten.

In der Ersten Republik brachte die Einführung der Arbeitslosenunterstützung einen weiteren großen Fortschritt. Als im Jahre 1927 zu der bereits seit 1906 bestehenden Pensionsversicherung der Angestellten die Altersfürsorgerente[17] kam, war für die breite Masse der Arbeiter ein neuer Schritt auf dem Weg zur Besserung der sozialen Lage getan. Die Unterstützungen der Gewerkschaften nahmen daher immer mehr den Charakter von Zuschüssen zu den einzelnen Unterstützungsarten aus der Sozialversicherung an und hatten zum Teil ihre ursprüngliche Rolle als einzige Unterstützung, die den Arbeitern zuteil wurde, nicht mehr inne.

Nachdem der Österreichische Gewerkschaftsbund errichtet war, wurde ein Provisorisches Unterstützungsregulativ geschaffen. Dieses wurde durch eine definitive Unterstützungsordnung abgelöst, die vom Bundesvorstand im Februar 1951 beschlossen und seither mehrmals verbessert wurde.

Jedes Mitglied des Österreichischen Gewerkschaftsbundes ist berechtigt, die Einrichtungen des Österreichischen Gewerkschaftsbundes beziehungsweise seiner Gewerkschaften in Anspruch zu nehmen und Unterstützungen nach den geltenden Bestimmungen zu erhalten. Folgende Unterstützungsarten gewährt der Österreichische Gewerkschaftsbund seinen Mitgliedern:

a) Streik- und Aussperrungsunterstützung,
b) Gemaßregeltenunterstützung,
c) Arbeitslosenunterstützung,
d) Notstandsunterstützung für Alters- und Invaliditätsrenter,
e) Sterbefallunterstützung,
f) Rechtsschutz.

Abgesehen vom Rechtsschutz ist der Bezug von zwei oder mehreren gewerkschaftlichen Unterstützungen nebeneinander nicht zulässig.

Die Unterstützungen können nur nach Maßgabe der hiefür vorhandenen Geldmittel und im Einzelfall über Beschluß des geschäftsführenden Organs der zuständigen Gewerkschaft gewährt werden. Ein klagbarer Rechtsanspruch auf eine der angeführten Unterstützungsarten besteht nicht, da es

---

[16] F. *Klenner*, Die österreichischen Gewerkschaften, 1. Band, Wien 1951, S. 125.
[17] Ebd., S. 741.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sich um eine zusätzliche gewerkschaftliche Einrichtung, aber um keine Versicherung handelt. Die Höhe der Unterstützung ist jeweils abhängig von den geleisteten Beitragszahlungen und teilweise auch von der Dauer der Mitgliedschaft.

Alle Unterstützungen sind bei der zuständigen Gewerkschaft zu beanspruchen. Einige Fachgewerkschaften haben übrigens noch zusätzliche eigene Unterstützungseinrichtungen.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund gab z. B. im Jahre 1960 für Unterstützungen 33,5 Millionen S aus[18]. Das waren rund 10 vH der Einnahmen des Österreichischen Gewerkschaftsbundes. Von den Ausgaben für Unterstützungen entfielen auf die Notstandsunterstützung 36,1 vH, auf die Arbeitslosenunterstützung 30,7 vH, auf die Sterbefallunterstützung 18,2 vH, auf die Rechtsschutzunterstützung 8,4 vH, auf die Streikunterstützung 3,3 vH und auf außerordentliche Unterstützung ebenfalls 3,3 vH. Von 1945 bis 1960 gab der Österreichische Gewerkschaftsbund insgesamt über 350 Millionen S für Unterstützungen aus.

Jedem Mitglied des Österreichischen Gewerkschaftsbundes, welches mindestens 26 Wochen- beziehungsweise 6 Monatsvollbeiträge nachweist, kann unentgeltlicher Rechtsschutz im Rahmen des Rechtsschutzregulativs gewährt werden, und zwar in allen aus dem Arbeits-, Dienst- und Lehrverhältnis und aus der Zugehörigkeit zum Österreichischen Gewerkschaftsbund entspringenden Streitfällen. Für die Rechtsschutztätigkeit hat der Österreichische Gewerkschaftsbund 1960 2,8 Millionen S aufgewendet. In arbeitsgerichtlichen Verfahren wurde im gleichen Jahre entweder durch Urteilsspruch oder gerichtlichen Vergleich ein Betrag von fast 10 Millionen S für die Mitglieder erstritten. Hiezu kommen noch die auf Grund unzähliger außergerichtlicher Vergleiche und Interventionen für die Arbeitnehmer gesicherten Beträge, die im allgemeinen nur schwer erfaßt werden können, aber sich nach vorsichtig gehaltenen Angaben der Gewerkschaften im Jahr auf mehr als 20 Millionen S belaufen dürften.

b) Betreuung der Mitglieder

Zur Betreuung und wirksamen Interessenvertretung hat der Gewerkschaftsbund die Frauen und Jugendlichen in eigenen Abteilungen zusammengefaßt.

Der Gewerkschaftsbund bemüht sich um die berufliche Fortbildung und die kulturelle Betreuung seiner Mitglieder. 1956 wurde anläßlich des 70. Geburtstages des damaligen Präsidenten des Österreichischen Gewerkschaftsbundes, Johann Böhm, ein „Johann-Böhm-Fonds" geschaffen[19], aus dem jährlich rund 400 Stipendien an Mittel- und Hochschüler vergeben werden. Rund eine halbe Million Schilling werden jährlich für Stipendien aufgewendet.

Aber auch die Schulung der Gewerkschaftsfunktionäre und Betriebsräte durch die Gewerkschaften ist für alle Mitglieder von Vorteil, da jene bei den Schulungen die Kenntnisse erhalten, die sie für die erfolgreiche Vertretung ihrer Kollegen in Gewerkschaft und Betrieb benötigen.

Für die Bildungsarbeit des Österreichischen Gewerkschaftsbundes wurden jährlich etwa 4,5 vH der Einnahmen ausgegeben.

---

[18] Tätigkeitsbericht 1960, a. a. O., S. 122 ff.
[19] Tätigkeitsbericht 1956, a. a. O., S. 168.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der Österreichische Gewerkschaftsbund subventioniert aber auch gemeinnützige Vereine und Einrichtungen und gibt Zuwendungen für Volksheime (Freizeitheime).

Der Gewerkschaftsbund arbeitet in vielen Organisationen mit, die zur Betreuung der Arbeitnehmer auf bestimmten Gebieten tätig sind: zum Beispiel im Verband für Sozialtourismus, im Berufsförderungsinstitut, im Verein für Konsumenteninformation und in der Büchergilde Gutenberg sowie im Betriebsbibliothekswesen.

Durch die Herausgabe von Publikationen und Druckschriften schafft der Österreichische Gewerkschaftsbund nicht nur die Unterlagen für seine Tätigkeit, sondern erfüllt auch die notwendige Aufgabe der Information und Aufklärung. Zur Erfüllung dieser Aufgaben besitzt der Österreichische Gewerkschaftsbund einen eigenen Verlag. Dieser gibt vor allem Broschüren über gewerkschaftliche, volkswirtschaftliche und sozialpolitische Probleme heraus, die wiederum Arbeitsunterlagen für Betriebsräte und Gewerkschaftsfunktionäre darstellen. Darüber hinaus dient er durch seine Fachbücher und Fachzeitschriften der beruflichen Weiterbildung der Mitglieder. Dem gleichen Zweck dienen auch die Rundfunksendungen des Österreichischen Gewerkschaftsbundes.

Auf belletristischem Gebiet steht den Gewerkschaftsmitgliedern die Büchergilde Gutenberg offen. Da der Österreichische Gewerkschaftsbund Kollektivmitglied der Büchergilde Gutenberg ist, kann jedes Gewerkschaftsmitglied die Bücher der Büchergilde zu ermäßigten Preisen beziehen.

Besonderes Augenmerk widmet der Österreichische Gewerkschaftsbund der Betreuung der Jugend. Für sie wurden in vielen Orten Österreichs Erholungsheime geschaffen.

Innerhalb der Jugendbetreuung kommt der Jugendfürsorgeaktion des Österreichischen Gewerkschaftsbundes besonderes Gewicht zu. Sie geht auf Vorbilder in der Ersten Republik zurück und wurde im Jahre 1946, als der Ernährungs- und Gesundheitszustand der österreichischen Jugendlichen sehr schlecht war, von führenden Männern der österreichischen Gewerkschaftsbewegung im Zusammenwirken mit den Arbeiterkammern, den Krankenkassen und dem Sozialministerium ins Leben gerufen. Die Jugendfürsorgeaktion kommt nicht nur Gewerkschaftsmitgliedern, sondern allen erholungsbedürftigen Jugendlichen zugute. Den Jugendlichen wird vom Österreichischen Gewerkschaftsbund auf Veranlassung der Krankenkassen oder Gesundheitsämter ein Erholungsaufenthalt von jeweils vier Wochen in den Jugenderholungsheimen des Österreichischen Gewerkschaftsbundes gewährt. Die Jugendfürsorgestelle des Österreichischen Gewerkschaftsbundes verfügt über acht Jugend- und Kindererholungsheime mit insgesamt 1500 Betten in den schönsten Gegenden Österreichs. Sie wurden vom Österreichischen Gewerkschaftsbund errichtet, ausgebaut und stehen unter seiner Verwaltung. Jährlich verbringen 14 000 Jugendliche und Kinder einen Erholungsaufenthalt in den Heimen. Von 1946 bis 1961 haben rund 175 000 junge Menschen Erholung und Gesundheit in den Heimen gefunden. Durch diese Aktion kommt der arbeitenden Jugend alljährlich ein Betrag von rund 13 Millionen S zu.

Die Gewerkschaften besitzen in einigen österreichischen Fremdenverkehrsgegenden Urlaubsheime, in welchen die Gewerkschaftsmitglieder zu günstigen Preisbedingungen ihren Urlaub verbringen können.

Im Bundesland Kärnten bestehen an den Ufern des Ossiacher Sees und des Maltschacher Sees Familienbungalow-Siedlungen des Verbandes für Sozial-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tourismus, an deren Errichtung und Erhaltung der Gewerkschaftsbund und die Gewerkschaften maßgebend beteiligt sind.

Große Bedeutung kommt im Österreichischen Gewerkschaftsbund auch der Erziehungs-, Bildungs- und Informationsarbeit zu. Denn in einer Organisation, in der wie im Österreichischen Gewerkschaftsbund Raum für die Mitarbeit und das Mitspracherecht der Mitglieder sein muß, sind die zwischenmenschlichen Beziehungen entscheidend. Der Österreichische Gewerkschaftsbund ist bestrebt, die innergewerkschaftliche Demokratie zu pflegen; diese soll jedoch die notwendige rasche Entschlußfähigkeit der berufenen Instanzen nicht behindern. Durch die Heranziehung eines möglichst großen Kreises der Mitglieder zur aktiven Arbeit soll aber die Vertrauensbasis erweitert und verstärkt werden. Das Bekenntnis des Österreichischen Gewerkschaftsbundes zu weltanschaulicher Toleranz gibt dabei die Möglichkeit zur Gewinnung der Arbeiter und Angestellten ungeachtet ihrer parteipolitischen Einstellung.

6. Das Verhältnis zwischen Gewerkschaftsführung und Gewerkschaftsmitgliedern

Solange die Interessenvertretungen noch kleine Vereine waren, konnte es ein starkes organisatorisches Eigenleben geben, wobei die Mitglieder im allgemeinen ihren Willen unmittelbar durchsetzen konnten. Mit der Entwicklung zur Massenorganisation ging die Willensbildung mehr und mehr auf den Apparat über. Die Massenorganisation macht persönliche Beziehungen zwischen den leitenden Funktionären und der Masse der Mitglieder unmöglich. Dadurch wird das Vertrauen zur Führung gelockert. Durch Konferenzen und Versammlungen wird immer nur ein Bruchteil der Mitglieder erfaßt, und auch der Kreis der Erfaßten ist nicht immer gewillt oder imstande, Gehörtes richtig zu verstehen und weiterzugeben. Es ist also heute nur ein Bruchteil der Mitglieder von Massenorganisationen mit deren Tätigkeit und Zielen vertraut.

Eine kleine Organisation kann leicht Kontakt mit ihren Mitgliedern halten. Eine große Organisation bedarf eines Apparates. Er tritt an die Stelle der gewählten, vom Vertrauen getragenen Leitung.

Der Apparat der großen Kollektive muß von Managern gehandhabt werden, wenn die Interessen wirkungsvoll gewahrt werden sollen. So willkommen dem Menschen von heute die Geborgenheit in diesen Kollektiven ist, so sehr sträubt er sich gegen die Bevormundung, die sie ausüben. Seine Abwehr gegen das Diktat der Massenorganisationen ist die Interesselosigkeit, die Organisationsmüdigkeit.

Zwischen den leitenden Funktionären, die den Blick auf das Ganze richten, und den Mitgliedern, die nur ihr enges Interessengebiet überblicken, kann eine Kluft entstehen. Der Apparat kann aus Enttäuschung über die Interesselosigkeit der Masse der Mitglieder ohne Rücksicht auf diese, die als richtig erkannte Politik fortsetzen und, um keine Schwie-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rigkeiten zu haben, lieber autoritär herrschen als demokratisch verwalten. Jedem Apparat wohnt das Bestreben inne, selbständig und unabhängig vorzugehen, ebenso wie umgekehrt die Masse der Mitglieder leicht der Gleichgültigkeit anheimfällt.

Es kann nicht geleugnet werden, daß es heute in den großen Gewerkschaften eine gewisse Organisationsmüdigkeit und eine Kluft zwischen der oberen Funktionärsschicht und der Masse der Mitglieder gibt. Die obere Funktionärsschicht ist vielfach mit der Leitung des Angestelltenapparats identisch. Die mittlere Schicht der Funktionäre und Angestellten, die Obmänner von Sektionen, Fachgruppen und Gebietsbereichen, die Betriebsräte, die Sekretäre und Referenten sind die Menschen, die ständig in Kontakt mit der Masse stehen, das sind die eigentlichen Mittler zwischen Apparat und Mitgliedern. Von ihrer Bewährung hängen in erster Linie Einfluß der Organisation und Stimmung der Mitglieder ab.

Gegensätze zwischen der Führungsschicht und den Mitgliedern sind heute unvermeidbar, sie entspringen dem vergrößerten Aufgabenbereich der Gewerkschaftsbewegung und der geänderten Einstellung des Menschen zur Umwelt.

Solange die Gewerkschaften nur kapitalistischen Unternehmern, die in ihrem Erwerbsinteresse handelten, gegenüberstanden, und es darum ging, auf Kosten der Schmälerung der Gewinne den Arbeitern höhere Löhne und verbesserte Arbeitsbedingungen zu erkämpfen, waren die Fronten klar und die Aufgaben eindeutig. Je mehr Betriebe in das Eigentum der öffentlichen Hand übergehen, je geringer die kapitalistische Verfügungsgewalt und je größer der Einfluß der Gewerkschaften in Staat und Wirtschaft wird, und je mehr auch die Privatwirtschaft Allgemeininteressen berücksichtigt, desto unklarer werden die Fronten und desto schwieriger wird die Aufgabe der Gewerkschaften, die Interessen der Mitglieder richtig zu vertreten und bei den Mitgliedern Verständnis für die gewerkschaftliche Handlungsweise zu erzielen.

Die Entscheidung über die Erfüllung der heute von den Arbeitern erhobenen Forderungen liegt vielfach nicht mehr bei den „Kapitalisten", sondern bei den Vertretern der Arbeiter selbst, die in Wirtschaft und Staat an verantwortlichen Stellen stehen. Sie können sich in ihren Entscheidungen nicht allein nach den Wünschen der Arbeiter richten, sondern müssen in erster Linie die Interessen der ihnen anvertrauten Einrichtungen im Auge haben. In dieser Tatsache liegt für viele Arbeiter und Angestellte ein ihnen unlösbar scheinender Widerspruch. Sie verstehen nicht, daß eine große Bewegung, die Macht trägt, nicht mit den Wünschen des einzelnen konform gehen kann, sondern daß in dieser großen Bewegung gegensätzliche Interessen zusammenfallen, die vernünftig und gerecht ausgeglichen werden müssen, daß ihr Alltags- und Zukunftsaufgaben gestellt sind, die sie geschickt lösen muß, wenn nicht

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ihre Taktik (die Lösung der Alltagsaufgaben) die Strategie (das Planen für die Zukunft) erschlagen soll.

Macht bringt Verantwortung. Die Handlungsweise der Gewerkschaften darf sich daher nicht allein nach einer die Wirkung auf die Mitglieder abschätzenden Optik richten, sondern sie muß durch ein von Rücksichtnahme auf das Allgemeinwohl getragenes Verantwortungsbewußtsein bestimmt sein.

Es ist eine Erziehungsaufgabe, ein solches Verständnis verbreiten zu helfen[20].

Die heutige Tätigkeit der Gewerkschaften bringt es mit sich, daß viele Entscheidungen in zentralen Körperschaften fallen. Das verpflichtet um so mehr, die Notwendigkeit solcher Entscheidungen publizistisch an die Mitglieder heranzubringen. Dem gewerkschaftlichen Pressewesen kommt daher auch hinsichtlich des Kontaktes mit den Mitgliedern eine entscheidende Rolle zu[21].

---

[20] Über die Einstellung der Bevölkerung zu den aktuellen Problemen gibt eine von der Sozialwissenschaftlichen Studiengesellschaft durchgeführte Meinungsbefragung einigen Aufschluß.

Es wurden in der zweiten Hälfte Oktober und in der ersten Hälfte November 1961 971 Versuchspersonen befragt, darunter 566 männliche (58,3 vH) und 405 weibliche (41,7 vH). Die politische Struktur des „samples" bestand zu etwas mehr als 50 vH aus Versuchspersonen, die mit der Sozialistischen Partei sympathisieren, der Rest verteilt sich auf die anderen Parteien.

Eine der Fragen lautete: Welche Aufgaben hätte Ihrer Meinung nach die österreichische Bundesregierung derzeit *an erster Stelle* zu bewältigen?

Die Antwortmöglichkeiten waren: Wohnbau, Preisstabilisierung, Steuersenkung, Rentenerhöhung, Schulbau, Europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit.

Die Antwort lautete:

	männlich		weiblich		gesamt	
1. Wohnbau	86	15,2 vH	80	19,8 vH	166	17,1 vH
2. Preisstabilisierung	295	52,1 vH	207	51,1 vH	502	51,7 vH
3. Steuersenkung	64	11,3 vH	47	11,6 vH	111	11,5 vH
4. Rentenerhöhung	44	7,8 vH	26	6,4 vH	70	7,2 vH
5. Schulbau	11	1,9 vH	4	1,0 vH	15	1,5 vH
6. Europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit	65	11,5 vH	41	10,1 vH	106	10,9 vH
7. Weiß nicht	1	0,2 vH			1	0,2 vH

Die Preisstabilisierung wird als wichtigste Aufgabe erklärt. Das deckte sich zu diesem Zeitpunkt mit den Forderungen des Gewerkschaftsbundes.

[21] Jedes Gewerkschaftsmitglied erhält in regelmäßigen Intervallen das Organ seiner Gewerkschaft sowie das zentrale Organ des Gewerkschaftsbundes, die „Solidarität". Darüber hinaus gibt der Österreichische Gewerkschaftsbund gemeinsam mit dem Österreichischen Arbeiterkammertag die Monatszeitschrift „Arbeit und Wirtschaft" heraus, die sich an Funktionäre und Betriebsräte wendet. Daneben gibt es noch die Monatszeitschrift „Der jugendliche Arbeiter" sowie die zweimal wöchentlich erscheinende hektographierte Korrespondenz „Gewerkschaftlicher Nachrichtendienst" und den fallweise erscheinenden hektographierten „ÖGB-Rednerdienst" für alle jene Funktionäre, die in Versammlungen sprechen. Im Jahre 1960 hatte die Gewerkschaftspresse eine Gesamtauflage von 49 705 720 Exemplaren. Die Gesamtauflage der Gewerk-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Bedeutung des Apparates und einer seinen Funktionen gemäßen Bewegungsfreiheit darf nicht unterschätzt werden, aber ebenso darf die demokratische Basis der freien Gewerkschaftsbewegung, die Einflußnahme der Mitglieder oder ihrer Beauftragten, der Funktionäre, nicht gänzlich verlorengehen.

Die Tatsache, daß der Österreichische Gewerkschaftsbund seit seiner Gründung im Jahre 1945 eine ständige Mitgliederzunahme und noch kein Jahr eines Mitgliederrückganges zu verzeichnen hat (im Gegensatz zu den Gewerkschaftsbewegungen anderer Industriestaaten der freien Welt, die Schwankungen in Kauf nehmen mußten), zeigt, daß es ihm gelang, eine tragfähige Vertrauensbasis herzustellen.

7. Die Willensbildung im ÖGB

In wichtigen Angelegenheiten erfolgt die Willensbildung im Bundesvorstand oder einer Vorständekonferenz, in allen anderen Fällen im Präsidium. Grundsätzliche Fragen von weitreichender Tragweite werden vom Bundeskongreß entschieden. Über mindere, nur eine Berufsgruppe betreffende Angelegenheiten beschließen die Vorstände der Fachgewerkschaften.

In allen wichtigen Fragen, die den zentralen Instanzen vorbehalten sind, treffen praktisch die Vertreter der Fachgewerkschaften die Entscheidung; denn die Präsidialmitglieder referieren wohl und erstatten Vorschläge, fallen aber bei Abstimmungen zahlenmäßig nicht ins Gewicht, weil in jeder zentralen Instanz die Vertreter der 16 Fachgewerkschaften dominieren.

Jeder Sitzung mit einer wichtigen Tagesordnung geht, wie schon oben ausgeführt, eine Beratung der parteipolitischen Fraktionen des betreffenden Organs voraus. Das macht, über die Bekanntgabe der Tagesordnung hinaus, vorhergehende gegenseitige Informationen erforderlich. Insbesondere die Fraktion sozialistischer Gewerkschafter geht dabei so vor, daß sie — wenn die Agenden bei sozialistischen Funktionären liegen — Resolutionsentwürfe den anderen Fraktionen übergibt.

Treten auf einer Fraktions-Sitzung Meinungsverschiedenheiten zwischen den Mitgliedern des betreffenden Organs auf, so werden die Gegensätze zuerst intern ausgetragen; dann entscheidet ein Mehrheitsbeschluß, so daß fast immer eine Fraktion in der Gewerkschaftsinstanz einheitlich auftritt. Bei Konflikten zwischen Fraktionen wird versucht, eine einigende Formel zu finden. Bei Konflikten zwischen sozialistischer und christlicher Fraktion ist es bisher meist gelungen, diese einigende

---

schaftspresse seit der Gründung des Österreichischen Gewerkschaftsbundes im Jahre 1945 betrug damit 787 833 127 Exemplare. (Quelle: Tätigkeitsbericht 1960 des Österreichischen Gewerkschaftsbundes, Wien 1961, S. 170 f.).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Formel zu finden. Wenn die Einigung nicht zustande kommt, kann nur die Mehrheit entscheiden. Bei Konflikten, die in unteren Organen entstehen, pflegen die zentralen Instanzen vermittelnd einzugreifen.

Einzelne Gewerkschaftsmitglieder und untere Funktionäre der Fachgewerkschaften haben nur immer über das nächsthöhere Forum Einfluß auf die Willensbildung des Gesamtverbandes. Das Gewerkschaftsmitglied kann seinen Einfluß über den Gewerkschaftsvertrauensmann im Betrieb oder über den Bezirksvertrauensmann in der Ortsgruppe ausüben. Wird vom Funktionär persönlich oder in einer Versammlung ein Vorschlag oder eine Meinung akzeptiert, so wird die Stellungnahme je nach Aufgabenbereich an die Landesleitung einer Gewerkschaft, die Fachgruppe oder die Sektion oder direkt an den Gewerkschaftsvorstand weitergeleitet und, sofern der Betriebs- oder Bezirksfunktionär dort vertreten ist, von ihm unterstützt.

In wichtigen Angelegenheiten kann immer die persönliche Vorbringung eines Beschlusses einer unteren Instanz bei der höheren verlangt werden. Umgekehrt referieren die Funktionäre oberer Organe in Mitglieder- und Funktionärsversammlungen und hören in Diskussionen die Meinungen der Gewerkschaftsmitglieder und unteren Funktionäre. Fast jede Gewerkschaftsversammlung beschließt eine Resolution und leitet sie weiter. Diese Resolutionen sind für die leitenden Funktionäre ein Stimmungsbarometer. Die Zentrale wie die Leitungen der einzelnen Gewerkschaften müssen die Stimmung der Gewerkschaftsmitglieder berücksichtigen; denn eine andauernd dem Willen der großen Mehrheit entgegengesetzte Politik würde zu Austritten aus den Gewerkschaften führen. Diese Gefahr besteht insbesondere bei Vollbeschäftigung, weil dann vielen Arbeitnehmern eine Gewerkschaftszugehörigkeit nicht als unbedingt erforderlich erscheint. Die Möglichkeiten der Betriebsvertrauensmänner, Austritten entgegenzuwirken, sind im übrigen gering und nur in wenigen gewerkschaftlich gut organisierten Großbetrieben gegeben.

Wenn in allgemeinen Angelegenheiten von weitreichender Bedeutung — wie z. B. bei wichtigen sozialpolitischen Regelungen oder bei wirtschaftspolitischen Stellungnahmen — die Entscheidungen der Gewerkschaftsbundleitung nicht dem Mitgliederwillen entsprechen, so pflegen sich die Mitglieder, denen diese Entscheidungen nicht zusagen, doch widerwillig zu fügen. Es kommt aber immer wieder vor, daß Mitglieder mit weniger wichtigen Entscheidungen der Gewerkschaftsorgane nicht einverstanden sind (z. B. im Fall der Kampfmaßnahmen der Exekutive im Sommer 1962) und daher ihren Austritt erklären. Die Zahl solcher Austritte ist aber gering. In Angelegenheiten, die unmittelbar die Interessen einer Gruppe von Gewerkschaftsmitgliedern betreffen, wird die zuständige Gewerkschaft oder Sektion versuchen, ent-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

weder dem Willen der Mitglieder Rechnung zu tragen, oder — umgekehrt — die Mitglieder mit Hilfe durchschlagskräftiger Argumente von der Richtigkeit des Standpunktes der zuständigen Führungskörperschaft zu überzeugen. Sollten aber die Gegensätze zu groß sein und sollte die Akzeptierung des Mitgliederwillens oder auch des Willens einer Gruppe von Funktionären untergeordneter Organe gleichbedeutend sein mit der Preisgabe statutarisch oder programmatisch festgelegter Grundzüge oder richtungweisender Beschlüsse, dann ist ein Nachgeben unmöglich. Es wird dann dazu kommen, daß Mitglieder austreten oder ausgeschlossen werden, oder daß von unteren Organen beschlossene Aktionen nicht anerkannt werden, d. h. „wilde" Streiks ohne gewerkschaftliche Unterstützung bleiben.

Gelegentlich kommt es infolge der sozialen Inhomogenität der Mitglieder zu Konflikten. So treten z. B. ab und zu Differenzen über die Gewerkschaftszugehörigkeit bestimmter Berufsgruppen auf. Diese Differenzen werden durch ein im Statut vorgesehenes Schiedsgericht bereinigt. In sozialpolitischen Fragen — insbesondere bei Erörterungen von Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen — ergeben sich manchmal Meinungsverschiedenheiten zwischen Mitgliedern von Arbeiter- und Angestelltengewerkschaften. Auch in lohnpolitischen Fragen ist das ab und zu der Fall. Trotzdem wird heute die Zweckmäßigkeit einer großen, einheitlichen Organisation nicht mehr bestritten.

Die Inhomogenität der Mitglieder pflanzt sich nach oben fort und erzeugt eine Inhomogenität auch der Funktionärsschicht. Da die Funktionäre auch als Sprecher der Stimmung der jeweils vertretenen Mitglieder auftreten, ist es möglich, daß in einem Organ auf diese soziale Inhomogenität zurückzuführende Meinungsunterschiede und Interessengegensätze auftreten, die auch quer durch die politischen Fraktionen gehen können. Wird in einem solchen Fall keine einigende Formel gefunden, fügt sich die Minderheit der Mehrheit.

Nur der sehr kleine führende Funktionärs- und Angestelltenapparat der Gewerkschaftszentrale stellt eine homogene Schicht mit Meinungsübereinstimmung auf Grund eigenständiger Interessen dar. Funktionäre und Angestellte der Fachgewerkschaften dagegen müssen die jeweiligen Interessen ihrer Mitglieder vertreten. Sie sind in erster Linie ihren Organen verantwortlich und könnten sich auf die Dauer nicht halten, wenn sie sich in Opposition zum Willen der jeweils der Gewerkschaft zugehörigen Berufsgruppe befänden. Eher trifft der umgekehrte Fall zu, daß ein Gewerkschaftsfunktionär in Opposition zur Politik der Zentrale steht, in der Fraktion auch diese Meinung vertritt und erst durch Fraktionsbeschluß im offiziellen ÖGB-Organ mit seiner Fraktion stimmt. Bei wichtigen Abstimmungen verlangt nämlich jede politische Fraktion von ihren Angehörigen Fraktionsdisziplin.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Man kann aber sagen, daß die Gewerkschaftsfunktionäre im allgemeinen bestrebt sind, die in den Statuten und Kongreßbeschlüssen verankerten Grundsätze für die Tätigkeit der Fachgewerkschaften[22] einzuhalten.

Abschließend sei noch auf die Bedeutung der von den Fachgewerkschaften abgehaltenen Gewerkschaftstage für die Willensbildung des Österreichischen Gewerkschaftsbundes hingewiesen. Die Gewerkschaftstage spielen in dreifacher Hinsicht eine Rolle für die Willensbildung: Erstens geben die Diskussionen über die den Gewerkschaftstagen vorliegenden Berichte Aufschluß darüber, inwieweit die Delegierten aus den Betrieben mit der Gewerkschaftspolitik zufrieden waren; zweitens werden Anträge und Resolutionen angenommen, die, einesteils vom Vorstand, andernteils von Untergliederungen der Gewerkschaft stammend, die Politik der Gewerkschaft für die nächste Funktionsperiode bestimmen und dem Gewerkschaftsbund Aufschluß über die Stellung dieser Gewerkschaft zu allgemeinen Problemen geben; drittens wird auf dem Gewerkschaftstag der Gewerkschaftsvorstand für die nächste Funktionsperiode gewählt.

III. Allgemeine Zielsetzungen und Verhaltensweisen

1. Aufgaben und wirtschaftspolitische Forderungen des ÖGB

Hauptziel der gewerkschaftlichen Bestrebungen ist die Hebung des Lebensstandards aller Arbeitnehmer. Auf dieses Hauptziel ist die gesamte gewerkschaftliche Arbeit ausgerichtet. Aufgabe der Gewerkschaften ist es, nicht nur alle Errungenschaften, die sich die arbeitenden Menschen im Laufe der Jahre durch ihre Gewerkschaften und politischen Organisationen erkämpft haben, zu bewahren. Es ist auch ihre Aufgabe, den Anteil der arbeitenden Menschen am Sozialprodukt und am Volkseinkommen zu steigern, das Arbeits- und Sozialrecht ständig zu verbessern und die Arbeitnehmerschaft an den kulturellen Errungenschaften teilhaben zu lassen.

Aufgaben und Ziele des Gewerkschaftsbundes werden von den Statuten[23], dem 1955 beschlossenen Aktionsprogramm[24] und der „Stellungnahme zur Wirtschaftspolitik, Sozialpolitik, Kulturpolitik“[25] bestimmt.

[22] Vgl. oben, unter II, 1., S. 445.
[23] Vgl. Statuten und Geschäftsordnung des ÖGB, a. a. O. (s. Literaturverzeichnis).
[24] Vgl. die in Fußnote 23 genannte Publikation, die auch das Aktionsprogramm von 1955 enthält.
[25] Vgl. Stellungnahme zur Wirtschaftspolitik, Sozialpolitik, Kulturpolitik, a. a. O. (s. Literaturverzeichnis).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die „Stellungnahme" ist vom Bundesvorstand ausgearbeitet und vom 4. Bundeskongreß im Jahre 1959 beschlossen worden, und zwar einstimmig — mit Ausnahme des wirtschaftspolitischen Teils, gegen den die kommunistischen Delegierten stimmten. Da der Bundeskongreß die höchste Instanz des Österreichischen Gewerkschaftsbundes ist, kann diese Stellungnahme, die für einen Zeitraum von etwa ein bis zwei Jahrzehnten die Politik des Österreichischen Gewerkschaftsbundes in wirtschafts-, sozial- und kulturpolitischer Hinsicht vorzeichnet, als Willensentscheid der überwiegenden Mehrheit der Gewerkschaftsmitglieder aufgefaßt werden. Allerdings wird sich ein beträchtlicher Teil der 1,5 Millionen Gewerkschaftsmitglieder selbst weder mit der Stellungnahme befaßt noch mit dem Inhalt im Detail bekanntgemacht haben. Es ist allerdings ein allgemeiner Mangel der Demokratie, daß Funktionäre oder Delegierte stellvertretend die Willensentscheidungen treffen, ohne vorher die Willensmeinung des einzelnen einzuholen. Formal entspricht das Konzept aber jedenfalls dem Willen der Mitglieder, da die statutarischen Voraussetzungen dafür gegeben sind, es als offizielle Willenskundgebung zu betrachten.

Über die „Stellungnahme" wird in offiziellen Publikationen des Gewerkschaftsbundes gesagt:

„Im Gegensatz zum Aktionsprogramm, das auch heute noch voll gültig ist, ist diese Stellungnahme kein verbindliches Programm, sondern eine Richtschnur für die Handlungsweise in der Zukunft. Es wird keineswegs alles zu verwirklichen sein, was dieses Konzept enthält; manche Vorschläge werden nicht in der vorgesehenen Form zu realisieren sein und es wird nach anderen Möglichkeiten gesucht werden müssen. Trotzdem ist es ein *sehr konkretes und sachlich fundiertes Konzept*[26]." Es ist deshalb kein verbindliches Programm, weil der Gewerkschaftsbund weiß, daß die Lösung gestellter Probleme nur in Zusammenarbeit mit öffentlichen Körperschaften und anderen privaten Interessenvertretungen erfolgen kann, d. h. daß man nach Kompromissen wird suchen müssen[27].

Die „Stellungnahme" erhebt den Anspruch, ein logisch aufgebautes System von Vorschlägen für die *langfristig* anzustrebenden Veränderungen zu sein. Soweit die Methoden, die zur Verwirklichung der Empfehlungen anzuwenden sind, nicht in der „Stellungnahme" selbst verankert sind, wird man sich in Verfolgung dieser — unverbindlich — gesetzten langfristigen Ziele wie bisher sowohl politischer Einflußnahme als auch gewerkschaftlicher Mittel bedienen.

---

[26] s. ebd., S. 3.
[27] Vgl. ebd.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Präambel zur „Stellungnahme" zeigt, daß die Gewerkschaften heute ausreichende Vorstellungen davon besitzen, welche Aufgaben sie zu erfüllen haben und welche politische, insbesondere wirtschaftspolitische Stellung ihnen in der Verbandsdemokratie zukommt: „Das im Oktober 1955 auf dem Dritten Bundeskongreß beschlossene Aktionsprogramm des Österreichischen Gewerkschaftsbundes konnte teilweise verwirklicht werden. Der Österreichische Gewerkschaftsbund erachtet es als eine seiner verpflichtenden Aufgaben, weiterhin alle Kräfte zur Erfüllung der noch offenen Punkte des Aktionsprogramms einzusetzen. Darüber hinaus erachtet es der Österreichische Gewerkschaftsbund für notwendig, grundsätzliche wirtschaftliche und soziale Probleme, die die Zukunft stellen wird, zu untersuchen, um jeweils den eigenen Standort zu erkennen und eine verantwortliche Gewerkschaftspolitik zu sichern, die die Erfüllung der Forderungen innerhalb der staatlichen Gemeinschaft ermöglicht[28]." Desgleichen heißt es in der Einleitung zum Aktionsprogramm des ÖGB: „Schließlich hat der Gewerkschaftsbund als machtvolle und einzige auf freiwilliger Grundlage beruhende Vertretung der österreichischen Arbeitnehmer, die rund zwei Drittel der Arbeiter, Angestellten und öffentlich Bediensteten vereinigt, auf die zukünftige wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung im Interesse seine Mitglieder und aller unselbständig Erwerbstätigen Einfluß zu nehmen. Darüber hinaus hat er seit 1945 das allgemeine Wohl berücksichtigt und wird es weiterhin tun[29]."

Funktionäre und Angestellte der Gewerkschaften und des Gewerkschaftsbundes sind bemüht, dem Konzept gemäß zu handeln. Bei der Behandlung einzelner Fragen überdecken allerdings unter Umständen näherliegende Gruppeninteressen das geltende Prinzip der Beachtung des Allgemeinwohls. Die mittlere Funktionärsschicht kommt auch manchmal in Versuchung, partikulären Interessenschutz für das Allgemeininteresse auszugeben.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund ist der Auffassung, daß die Gewerkschaften sich heute nicht allein auf die Sozial- und Lohnpolitik beschränken können, sondern daß sie auf die gesamte Wirtschaftspolitik Einfluß nehmen müssen, um hintanzuhalten, daß die auf den traditionellen Gebieten der Gewerkschaftspolitik erzielten Ergebnisse nicht durch Gegenmaßnahmen der selbständig Wirtschaftstreibenden oder durch wirtschaftspolitische Maßnahmen des Staates zuungunsten der Arbeitnehmer korrigiert werden. Der Österreichische Gewerkschaftsbund vertritt die Meinung, daß es keine interessenneutrale Wirtschaftspolitik geben kann, sondern nur eine möglichst dem Interessenausgleich dienende, vernünftige Verhaltensweise. Da sowohl durch die

[28] Ebd., S. 15.
[29] s. Statuten und Geschäftsordnung des ÖGB, a. a. O., S. 134.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wirtschafts- wie durch die Sozialpolitik gesellschaftspolitische Beeinflussungen und Veränderungen erfolgen, wirkt der Österreichische Gewerkschaftsbund durch seinen Einfluß auf die Wirtschaftspolitik auch auf die gesellschaftlichen Verhältnisse ein. Der Österreichische Gewerkschaftsbund strebt eine Wirtschaftspolitik an, die darauf hinzielt, die Vollbeschäftigung auf das ganze Jahr und alle Landesteile auszudehnen und dauernd zu sichern. Auf dem Gebiet der Preispolitik fordert der Gewerkschaftsbund Maßnahmen zum Schutz der Konsumenten gegen eine Preiserhöhungspolitik der Monopole und Kartelle und gegen ungerechtfertigte Preissteigerungen; den Schutz wettbewerbswilliger Produzenten und Händler; eine elastische Zollpolitik, um drohende Preiserhöhungen bei Bedarfsgütern möglichst zu verhindern. Um Arbeitslosigkeit und Konjunkturrückschläge zu vermeiden, fordern die Gewerkschaften vorausschauende Planung auf Bundes- und Landesebene und durch die verstaatlichten Betriebe.

Weiter verlangen die Gewerkschaften Senkung der indirekten Steuern und der Fiskalzölle, soweit sie Lebensmittel und Güter des Massenbedarfes betreffen, Teilnahme an Zollsenkungsprogrammen und Unterstützung der europäischen wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Die Gewerkschaften setzen sich auch für eine Förderung der öffentlichen und genossenschaftlichen Wohnbau- und Siedlungstätigkeit ein.

Zur Erfüllung der gestellten wirtschaftspolitischen Aufgaben erstreben die Gewerkschaften insbesondere den Ausbau der Paritätischen Kommission. Gerade die besondere Art dieser Institution als freiwillige Einrichtung maßgeblicher Körperschaften der Arbeitnehmer und Unternehmer mit gleichzeitig offiziösem Charakter durch Teilnahme der Regierung könnte nach gewerkschaftlicher Meinung im Falle ihres Ausbaues zu einem wirksamen wirtschaftspolitischen Instrument in der Verbandsdemokratie werden.

Im Vordergrund der von den Gewerkschaften als entscheidend wichtig angesehenen wirtschaftspolitischen Fragen steht die Forderung nach einer Koordinierung der Wirtschaftspolitik auf der Grundlage einer den österreichischen Verhältnissen angepaßten Programmierung der wirtschaftlichen Entwicklung. Die Gewerkschaften wünschen, daß ein langfristiges Wirtschaftsprogramm in Zusammenarbeit der großen Interessenvertretungen mit der Bundesregierung auf fachlich einwandfreier Grundlage erstellt wird; dieses Entwicklungsprogramm soll als Orientierungsbehelf nicht nur für die Wirtschaftspolitik des Parlaments, der Bundesregierung und der Interessenvertretungen dienen, sondern und vor allem auch die Grundlage für die wirtschaftlichen Entscheidungen der Banken und der Leitungen der privaten und gemeinwirtschaftlichen Unternehmungen abgeben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

2. Die Einstellung der Gewerkschaften zum demokratischen Staat

Der Österreichische Gewerkschaftsbund steht zum derzeitigen demokratischen Staat. Er setzt sich im Statut keine Ziele, die auf eine Veränderung der Gesellschaftsform hinauslaufen. Eine Änderung wird aber in wirtschaftspolitischer Hinsicht in Richtung der Verankerung der Wirtschaftsdemokratie angestrebt. Der offizielle Grund dafür, zu dem man im Österreichischen Gewerkschaftsbund auch steht, ist, daß nach Ansicht der Gewerkschaften die Arbeitnehmer zwar die politische Gleichberechtigung, nicht aber auch die wirtschaftliche besitzen, und daß eine stetige, möglichst von Rückschlägen verschonte Hebung des Lebensstandards der Arbeitnehmer nur durch Mitbestimmung in der Wirtschaft erreicht werden kann; ohne diese Mitbestimmung bestehe die Gefahr, daß die Ergebnisse von Lohnbewegungen durch Preismanipulationen, steuerliche oder zollpolitische Maßnahmen ganz oder teilweise wieder aufgehoben werden. Der Österreichische Gewerkschaftsbund läßt offen, wohin die Verwirklichung der erhobenen Forderung nach einer Demokratisierung der Wirtschaft in letzter Konsequenz führt. Das ist aber kein absichtliches Nicht-zu-Ende-Denken, sondern nach gewerkschaftlicher Überzeugung die Folge der Unklarheit darüber, wie sich die Demokratisierung der Wirtschaft in der Praxis gestalten läßt, ohne daß beträchtliche Reibungsverluste entstehen. Die Normen politischer Demokratie lassen sich, wie man im Gewerkschaftsbund betont, nicht einfach auf die Wirtschaft übertragen. Die Gewerkschaften wollen, daß die Betriebs- und Wirtschaftsdemokratie sowohl den Ansprüchen der Arbeiter und Angestellten nach wirtschaftlicher Mitbestimmung gerecht wird als auch eine geordnete Gestaltung der Wirtschaft und eine rentable Führung der Betriebe gewährleistet ist.

Die Gewerkschaftsmitglieder haben wohl Vorstellungen über die Konsequenz der angestrebten Veränderungen; diese Vorstellungen sind aber nicht übereinstimmend, sondern weichen infolge bestehender ideologischer Gegensätze voneinander ab.

Die Gewerkschaften sind überzeugt, daß ihnen bei der Herbeiführung der Betriebsdemokratie und der Wirtschaftsdemokratie eine entscheidende Rolle zukommt. Träger der Mitbestimmung in den Betrieben sollen ihrer Meinung nach die aus den freien Wahlen hervorgegangenen Betriebsräte gemeinsam mit den Gewerkschaften sein, Träger des Mitbestimmungsrechtes auf überbetrieblicher Ebene aber die Gewerkschaften selbst.

Die Gewerkschaften sind jetzt schon und werden immer mehr zu Institutionen des evolutionären Fortschritts und verhindern dadurch eine Radikalisierung mit revolutionären Konsequenzen, wie sie der Kommunismus bedeutet. Sie nehmen im Interesse des Gesamtwohls Verpflich-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tungen auf sich und können daher ihrer Überzeugung nach auch Rechte beanspruchen. Wie diese Rechte aussehen sollen, darüber kann nach Auffassung der Gewerkschaften allerdings diskutiert werden.

Was wäre die Folge, wenn man den Gewerkschaften das geforderte Zugeständnis auf Mitbestimmung dauernd verwehrte? Nun, die Gewerkschaften würden dann — ihrer Auffassung nach — aus inneren Gründen gezwungen sein, die Rücksichtnahme auf das Gesamtwohl fallenzulassen und wieder rücksichtslos im Sinne der Optik zu wirken.

Die Gewerkschaften sind überzeugt, daß niemand ernstlich annehmen kann, sie würden Selbstverleugnung bis zur Selbstaufopferung treiben.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund ist der Auffassung, daß er die Interessen der Arbeitnehmer gegenüber jedem Unternehmer, gleichgültig ob er privater, staatlicher oder gemeinwirtschaftlicher Unternehmer ist, zu vertreten hat und daß das Verhalten der Gewerkschaften von der Verhaltensweise des Unternehmers abhängt; handle die Gegenseite vernünftig, d. h., trachte sie nur berechtigten Forderungen im Rahmen der wirtschaftlichen Möglichkeiten Rechnung zu tragen, könne sie auch auf Verständnis von gewerkschaftlicher Seite rechnen. Die Gewerkschaften zweifeln daran, daß ein gegenteiliges Verhalten der Unternehmer, aus dem die Gewerkschaften die Konsequenzen ziehen würden, für die Wirtschaft nützlich wäre; man dürfe nicht in die Annahme verfallen, daß die Entwicklung gegen die Gewerkschaften arbeite und sie automatisch schwächer würden, wenn man ihnen keine Konzessionen zur Sicherung ihres Einflußbereiches macht. Die Gewerkschaften argumentieren, sie seien schon so stark und selbstbewußt und schon zu sehr im öffentlichen wie im wirtschaftlichen Leben verankert, als daß die Realisierung einer solchen Politik ohne bedenkliche Folgen denkbar wäre.

In der verbandsorientierten Gesellschaft von heute, die für eine beträchtliche Spanne Zeit auch in die Zukunft hinein in den Industriestaaten der freien Welt bestehen wird, betrachten sich die Gewerkschaften als einen wichtigen Ordnungsfaktor, weil sie große Teile der Arbeitnehmer organisatorisch zusammenfassen und so für die wirtschaftlichen und sozialen Bestrebungen dieses in der Industriegesellschaft größten Bevölkerungsteiles einen Konzentrationspunkt schaffen, zugleich aber auf diese Weise auch die Interessen koordinieren und in Übereinstimmung mit der Wohlfahrt und Entwicklung der Gesamtbevölkerung zu bringen trachten.

Der größte Teil der verantwortlichen Gewerkschaftsfunktionäre in Österreich teilt die Auffassung, daß die Gewerkschaften als wirtschaftliche Interessenvertretung der stärksten Bevölkerungsgruppe ihre Stellung nicht nur behaupten, sondern auch ausbauen sollen, sie aber nicht

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mißbrauchen dürfen; denn es wäre für den pluralistischen Charakter der modernen Gesellschaft gefährlich, wenn ein Verband Anspruch darauf erheben würde, die Repräsentanz des ganzen Volkes zu sein. Man ist auf gewerkschaftlicher Seite der Ansicht, daß die Gewerkschaften, so bedeutungsvoll sie auch sind und welch großen Teil der Bevölkerung sie auch vertreten, doch immer nur die wirtschaftliche Interessenvertretung eines Teiles der Bevölkerung darstellen; ihre Bedeutung und ihre wichtige Funktion läge darin, daß sie die anerkannte Vertretung partieller wirtschaftlicher und sozialer Interessen sind, nämlich der Interessen der Arbeitnehmer, und zwar wegen der Gleichartigkeit der Interessen, sowohl der Gewerkschaftsmitglieder als auch der Nichtmitglieder unter den Arbeitnehmern. Die österreichischen Gewerkschaften, die sich so als Repräsentanten lediglich partieller Interessen verstehen, fordern allerdings auch von den anderen Interessenverbänden, daß sie sich die gleiche Beschränkung auferlegen, und die gleiche Einstellung zutage legen; denn sonst sähen die Gewerkschaften sich wegen ihres Verhaltens der Kritik und dem Druck von seiten ihrer Mitglieder ausgesetzt.

Je sichtbarer die Anerkennung der Gewerkschaften als machtpolitischer Faktor und je greifbarer materielle und soziale Erfolge ihres Handelns, desto weniger ist nach gewerkschaftlicher Überzeugung zu befürchten, daß sich eine immer größer werdende Anzahl von Arbeitnehmern infolge einer ungenügenden Würdigung ihrer Sozialinteressen in die Intimsphäre zurückzieht und auf diese Weise die Demokratie gefährdet wird.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund hat seit 1945 versucht, sich möglichst dogmenfrei zu halten und sich elastisch der jeweiligen Situation anzupassen, ohne die statutarisch oder programmatisch festgelegten Prinzipien dabei zu verletzen. Durch sein in der Wiederaufbauperiode bewiesenes Verantwortungsbewußtsein konnte der Österreichische Gewerkschaftsbund ein Mitbestimmungsrecht in vielen entscheidenden Fragen erreichen. Obwohl dieses Recht keine direkte gesetzliche Verankerung hat, werden die Stellungnahmen des Gewerkschaftsbundes immer wieder berücksichtigt, wenn es sich um wichtige wirtschaftliche oder soziale Fragen handelt.

3. Das Streikproblem

Wenn es auch von vielen Arbeitern und Angestellten nicht immer gleich verstanden wird, so betrachten die Gewerkschaften es doch als ihre Verpflichtung, das Verantwortungsbewußtsein gegenüber Einrichtungen und Unternehmungen des Staates und der Gemeinschaft zu

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

heben und unter den Arbeitnehmern die Erkenntnis zu verbreiten, daß Einzel- und Sonderinteressen vor dem Allgemeinwohl zurückzutreten haben; ebenso hat ihrer erklärten Meinung nach die sachliche und verantwortungsbewußte Handlungsweise eines Privatunternehmers Anspruch auf Anerkennung und Billigung von gewerkschaftlicher Seite. Gerade weil aber die österreichischen Gewerkschaften sich als verantwortungsbewußt erklären, betrachten sie nach wie vor den Streik als ihre stärkste und wichtigste Waffe im Interessenkampf: Das Streikrecht darf nach ihrer Meinung nicht angetastet werden; die Arbeiter und Angestellten müßten nicht nur gegenüber privaten, sondern auch gegenüber öffentlichen und gemeinwirtschaftlichen Arbeitgebern vom Recht der gemeinsamen Arbeitsverweigerung Gebrauch machen können. In allen Fällen sei eine gütliche Schlichtung zu versuchen und die Berechtigung des Streiks als einer letzten und schärfsten Kampfmaßnahme jedesmal gewissenhaft zu überprüfen; jedoch müsse als letzte Konsequenz die Möglichkeit der Arbeitsniederlegung gegeben sein. Während also früher der Streik als die einzige wirksame Waffe galt, wird er heute als die letzte und keineswegs immer zweckmäßigste und populärste Maßnahme angesehen, die nur angewendet werden soll, wenn alle anderen Möglichkeiten des Verhandelns, Intervenierens und Vermittelns ausgeschöpft sind.

In der sozialistischen Bewegung war es in der Vergangenheit durchaus fraglich, ob den Arbeitnehmern in sozialisierten und gemeinwirtschaftlichen Unternehmungen das Streikrecht zustehen soll. Die österreichischen Gewerkschaften sind der Auffassung, daß das Streikrecht in keinerlei Beziehung angetastet werden darf. Dementsprechend heißt es auch im neuen Parteiprogramm der Sozialistischen Partei Österreichs:

„Das Streikrecht ist unantastbares Grundrecht der Arbeiter und Angestellten. Sie haben nicht nur gegenüber privaten, sondern auch gegenüber öffentlichen und gemeinwirtschaftlichen Unternehmungen das Recht der gemeinsamen Arbeitsverweigerung. Jedoch sollen sie die Notwendigkeit dieser letzten und schärfsten Kampfmaßnahme gewissenhaft überprüfen, bevor sie von ihr Gebrauch machen[30]."

Trotz dieser grundsätzlichen Anerkennung des Streikrechts sind heute die Gewerkschaften viel eher als Hüter und Bürgen des Arbeitsfriedens denn als seine Störer anzusprechen.

Bei dem kommunistischen Generalstreikversuch im Oktober 1950, der bei seinem Gelingen — besonders im russisch besetzten Raum — unabsehbare Konsequenzen für Österreichs Freiheit und Selbständigkeit

[30] Das neue Programm der SPÖ, beschlossen am 14. 5. 1958, Verlag der Wiener Volksbuchhandlung, S. 15.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

heraufbeschworen hätte, manifestierte sich die demokratische und staatsbewußte Haltung der Führung des Gewerkschaftsbundes.

Mit zu dieser Haltung trug das Bestreben des Österreichischen Gewerkschaftsbundes bei, fruchtlose theoretische Auseinandersetzungen und politische Richtungsstreitigkeiten innerhalb seiner Reihen auf ein Mindestmaß zu beschränken und sich möglichst realistisch der jeweiligen Lage anzupassen, um in ihr das Zweckmäßige zu tun.

4. Das Problem des „geschlossenen Betriebes"

Die gewerkschaftliche Tätigkeit kommt heute in größtem Ausmaße auch dem Unorganisierten zugute. Die Gewerkschaften betrachten es heute als ihre Aufgabe, für alle unselbständig Erwerbstätigen dauernde Beschäftigung, im Zuge der Technisierung sich immer günstiger gestaltende Arbeitsbedingungen, einen ständig wachsenden Anteil am Sozialprodukt und eine möglichst umfassende Sozialversicherung zu erringen.

Wenn auch heute in Österreich in vielen Großbetrieben der „geschlossene Betrieb" praktisch insofern erreicht erscheint, als die Belegschaft tatsächlich hundertprozentig organisiert ist, so gibt es doch keine vereinbarungsmäßige Verankerung des Prinzips des „geschlossenen Betriebs". Der Gewerkschaftsbund hat in seinen Statuten die Freiwilligkeit der Mitgliedschaft festgelegt und es liegen vorläufig weder konkrete Vorschläge noch Absichten vor, von dieser Regel abzugehen.

In den größeren Betrieben wird allerdings von den organisierten Arbeitskollegen ein Druck zum Gewerkschaftsbeitritt ausgeübt. Die Organisierten sehen es als parasitär und daher als unmoralisch an, wenn ein Arbeitnehmer die Vorteile des Kollektivvertrages, der Sozialgesetze und der vom Betriebsrat mit Hilfe der Gewerkschaft erreichten betrieblichen Sonderregelungen in Anspruch nimmt, ohne selbst etwas dazu beizutragen[31].

Die Gewerkschaften haben ihrer Auffassung nach zur richtigen Erfüllung ihrer Aufgaben von Staat und Unternehmern vollkommen unabhängig zu sein. Die Gewerkschaften wollen auf freiwilliger und nicht auf gesetzlicher Basis beruhende Organisationen sein und wollen dem Staat keinen Einfluß auf ihre Organisation und Tätigkeit zuge-

[31] In Österreich ist es allerdings so, daß auch der gewerkschaftlich Unorganisierte die Betriebsratsumlage bezahlen und einen Beitrag an die gesetzliche Interessenvertretung, das ist die zuständige Arbeiterkammer, leisten muß. Die Arbeiterkammern haben jedoch als öffentlich-rechtliche Körperschaften nur eine gesetzlich vorgeschriebene beschränkte Bewegungsfreiheit und können daher nach gewerkschaftlicher Überzeugung nicht als Gewerkschaftsersatz betrachtet werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

stehen. Es widerspricht aber nach gewerkschaftlicher Meinung nicht dem Prinzip der freiwilligen Mitgliedschaft, auf das sie Wert legen, wenn sie es den Belegschaften in den Betrieben überlassen, Normen festzusetzen, denen gemäß die Organisierten die Zusammenarbeit mit Unorganisierten ablehnen. Es ist auch nach Auffassung der Gewerkschaften unmoralisch und unsolidarisch, Vorteile und Rechte in Anspruch zu nehmen, ohne entsprechende Verpflichtungen einzugehen.

Alle Erörterungen über die Frage des „geschlossenen Betriebes" haben auch nach deklarierter Ansicht der österreichischen Gewerkschaften selbstverständlich zur Voraussetzung, daß es sich bei der in Frage stehenden gewerkschaftlichen Organisation um eine wirklich überparteiliche Interessenvertretung der Arbeitnehmer handelt und daß diese Organisation auf demokratischen Grundsätzen fußt. Die Gewerkschaften sind sich bewußt, daß sie in einem demokratischen Staatswesen unter der Kontrolle des Staates und der Öffentlichkeit stehen und daher nicht über die Grenzen ihres Machtbereiches hinausgreifen können, ohne schwere Konflikte heraufzubeschwören. Aber sie meinen, daß sie, die sich als einen Bestandteil und einen Garanten der Demokratie betrachten, die Freiheit beanspruchen können, innerhalb ihres Tätigkeitsbereiches die moralischen Grundsätze gemäß dem Solidaritätsgefühl der Arbeiter und Angestellten selber zu statuieren; zwischen Vereinigungsfreiheit und Vereinigungszwang gäbe es, so wird vom Österreichischen Gewerkschaftsbund hervorgehoben, den Mittelweg einer allseits anerkannten moralischen Verpflichtung.

5. Zukunftsaufgaben des ÖGB

Die Gewerkschaften betrachten sich heute als eine gestaltende Kraft in Wirtschaft und Gesellschaft, die ihre Funktionen um so besser ausüben kann, je mehr es ihr gelingt, auch tatsächlich realisierbare Zielvorstellungen zu entwickeln. Nach gewerkschaftlicher Meinung muß angesichts der wirtschaftlichen Machtkonzentration und des wachsenden Einflusses der Repräsentanten ökonomischer Gruppeninteressen auf die Politik vor allem die Forderung der Gewerkschaften nach einer Demokratisierung der Wirtschaft, d. h. nach einem Ausbau der betrieblichen und einer Verwirklichung der überbetrieblichen Mitbestimmung, von besonderer Dringlichkeit und Aktualität erscheinen. Davon war oben schon die Rede. Die Gewerkschaften sehen im Ausbau der betrieblichen und in der Verwirklichung der überbetrieblichen Mitbestimmung eine wesentliche Voraussetzung für eine wenigstens in Teilbereichen wirksame Kontrolle der wirtschaftlichen Macht.

Die österreichischen Gewerkschaften sehen es auch als ihre Aufgabe an, vorausschauend die Probleme zu behandeln, die ihrer Meinung nach

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mit der fortschreitenden Technisierung und insbesondere der Automation — die freilich in Österreich infolge Kapitalknappheit vielfach nur Teilautomation sein wird — verbunden sind. Die Gewerkschaften stellen auch in Rechnung, daß die wirtschaftliche Integration ihrerseits die Lösung vieler wirtschaftlicher Probleme erfordern wird. Sie sind der Meinung, daß die Gewerkschaften sich auch hier rechtzeitig einschalten müssen, wenn die Interessen der Arbeitnehmer im Zuge dieser großen wirtschaftlichen Umstellungen nicht leiden sollen.

Die Größe der gestellten Aufgaben verlangt nach Auffassung des Österreichischen Gewerkschaftsbundes weitgehende Einflußnahme des Staates. Er ist der Meinung, daß der Kapitalbedarf für die moderne Umgestaltung und den Aufbau neuer Großbetriebe insbesondere in Österreich nicht von privater Seite allein gelöst werden kann. Auch die Schaffung eines europäischen Marktes bedingt nach gewerkschaftlicher Ansicht die Mitarbeit der Regierungen: Die Wirtschaft bedürfe planender und lenkender nationaler Organe zur Kontaktnahme mit internationalen Organen. Im Österreichischen Gewerkschaftsbund wird die Auffassung vertreten, daß alle diese schon in Gang befindlichen Entwicklungen auch die Tendenzen zum Ausbau der staatlichen Einschaltung fördern werden. Dem müßten aber Grenzen gesetzt werden, um eine zu groß werdende Übermacht des Staates zu verhindern.

Die Gewerkschaften befürchten, daß durch die Automation und die friedliche Nutzung der Atomenergie eine wachsende Warenmenge von einer sich vermindernden Anzahl von Arbeitskräften produziert werden und daß daraus die Gefahr einer großen Dauerarbeitslosigkeit — aber auch eines Preisdiktates automatisierter Unternehmen — erwachsen könnte. Sie fordern daher, daß Unternehmer- und Arbeitnehmerorganisationen im Interesse der Allgemeinheit gemeinsam Maßnahmen zur Sicherung der Beschäftigung treffen und gemeinsam verhindern, daß die wenigen automatisierten Großbetriebe für ihre Produkte Preismonopole aufrichten, die den Besitzern wie den Beschäftigten dieser Betriebe gewaltige Vorteile zum Nachteil der Gesamtwirtschaft sichern würden. Die Gewerkschaften sind der Auffassung, daß die menschenleeren Fabrikshallen der Zukunft eine völlige Verschiebung der Machtverhältnisse bringen werden. Sie sehen den Grund dafür darin, daß die verhältnismäßig kleinen Belegschaften dieser Betriebe — meist hochqualifizierte Spezialisten — viel eher geneigt sein werden, mit dem Unternehmer — wer immer er sei, Privatunternehmer, Aktiengesellschaft oder öffentliche Hand — zusammenzugehen als mit der übrigen Arbeiter- und Angestelltenschaft. Nach gewerkschaftlicher Meinung besteht die Gefahr, daß sich so etwas wie eine „Kaste der Privilegierten" bildet. Die Gewerkschaften betonen in diesem Zusammenhang, sie stünden zwar auf dem Standpunkt, daß Leistungen auch materiell anerkannt werden

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

müßten; es gelte für sie aber andererseits auch der Grundsatz, daß Leistungen nicht zum Schaden anderer überbewertet werden sollten. Die Gewerkschaften sehen daher für die Zukunft ihre Aufgabe darin, nicht nur die Interessen der Gesamtheit der Arbeiter und Angestellten, sondern die Interessen sämtlicher Schichten des Volkes zu vertreten, um zu verhindern, daß wenige Großunternehmen eine überragende Stellung in der Wirtschaft erlangen und praktisch die Wirtschaft beherrschen; die Gewerkschaften meinen, daß sich hier die Interessen aller Schichten des Volkes, die nicht zu den „Privilegierten" gehören, berühren werden.

Nach Ansicht der österreichischen Gewerkschaften ist allerdings die in Österreich bestehende sozialrechtliche Differenzierung zwischen den Arbeitern und den — im Zuge des technischen Fortschrittes anteilsmäßig zunehmenden — Angestellten auf die Dauer unhaltbar, da sie vielfach nicht mehr mit der qualifizierteren Arbeitsleistung oder der höheren Verantwortung der Angestellten begründet werden könne. Die manuelle Arbeit bedürfe heute in qualifizierten Berufen bereits besonderer Kenntnisse und Fähigkeiten und sei auch oft mit viel mehr Verantwortung verbunden als ein Großteil der Büroarbeit, die als Angestelltentätigkeit qualifiziert wird.

Die Gewerkschaften sind sich allerdings darüber klar, daß gewerkschaftlich und politisch mit der Mentalität der Angestellten gerechnet werden muß, die sich zwar nicht durchgehend, aber vorläufig doch noch sehr weitverbreitet, von jener der Arbeiter unterscheidet.

Die Gewerkschaften geben der Ansicht Ausdruck, daß mit der zunehmenden Kompliziertheit und Unübersichtlichkeit der ökonomischen Zusammenhänge die ökonomischen Interessen in immer größerem Ausmaße von den Fachleuten in den großen Kollektiven wahrgenommen werden müssen und daß die Macht der Kollektive einschließlich der der Gewerkschaften — ob man nun will oder nicht — weiter wachsen wird. Die Verlagerung der Austragung der Interessengegensätze vom offenen Kampf zum Verhandlungstisch werde ihrer Meinung nach fortschreiten und die Gewerkschaften dadurch immer mehr der Optik des augenfälligen energischen Eintretens für die Arbeiterinteressen unter Zuhilfenahme der aktiven Anteilnahme der Mitglieder berauben.

Automation und Atomenergie und die immer rascher fortschreitende Technisierung werden unsere Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur innerhalb verhältnismäßig kurzer Zeit weitgehend verändern. Die zweite industrielle Revolution wird sich innerhalb eines viel kürzeren Zeitraumes vollziehen als die erste. An Stelle von Jahrzehnten treten nun Jahre. Wenn diese Veränderungen ohne große und gewaltsame soziale Erschütterung vor sich gehen sollen, dann wird man die Gewerkschaften — ihrer Ansicht nach — als eine solide, starke Kraft, als eine Ordnungsmacht brauchen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

IV. Einwirkungen auf die wirtschaftspolitische Willensbildung im vorparlamentarischen, parlamentarischen und administrativen Raum

1. Die Einwirkung auf die Gesetzgebung

Die österreichischen Gewerkschaften können die wirtschaftspolitische Willensbildung indirekt und direkt beeinflussen. Indirekt geschieht die Einflußnahme durch die Publizistik; direkt wird auf die wirtschaftspolitische Willensbildung eingewirkt durch Vorbringung der gewerkschaftlichen Stellungnahme bei den zuständigen Körperschaften und Institutionen, durch Verhandlungen mit den entsprechenden Stellen und schließlich dadurch, daß politische Parteien oder die Arbeiterkammern als gesetzliche Vertretung der Arbeitnehmerinteressen sich bestimmte wirtschaftspolitische Forderungen der Gewerkschaften zu eigen machen. In diesem Zusammenhang ist von Bedeutung, daß sämtliche gewählten Organe der Arbeiterkammern von Gewerkschaftern besetzt werden. Die Nominierungen erfolgen durch die Fraktionen des Österreichischen Gewerkschaftsbundes beziehungsweise durch die Arbeitsgemeinschaft parteifreier Gewerkschafter, die durch ein Mandat im Bundesvorstand des Österreichischen Gewerkschaftsbundes vertreten ist.

Die Verbindung zwischen den Gewerkschaften und den politischen Parteien wird dadurch hergestellt, daß Gewerkschaftsmitglieder und Funktionäre auch Mitglieder jeweils einer politischen Partei sein können oder sind. Der Österreichische Gewerkschaftsbund hat dabei den großen Vorteil, eine einheitliche und überparteiliche Organisation zu sein, deren Stellung zwischen den Parteien eine allseitige Bewegungsfreiheit gewährleistet. Die Bedeutung der Verbindung der Gewerkschaften zu den politischen Parteien liegt darin, daß die Gewerkschaften über die Parteien auf politischem Gebiet wirken können. Der Österreichische Gewerkschaftsbund als überparteiliche Organisation gibt darüber hinaus den Anhängern verschiedener politischer Richtungen die Möglichkeit einer gemeinsamen Stellungnahme in wirtschaftlichen und sozialen Fragen und kann auf diese besondere Weise indirekt einen Einfluß auf die Parteien ausüben. Zwangsläufig werden Gewerkschafter, die in politischen Parteien Funktionen haben, in ihren politischen Parteien gegenüber den Problemen der Arbeitnehmer eine freundliche Haltung einnehmen und diese auch durchzusetzen versuchen.

Der Gewerkschaftsbund nimmt de facto — de jure steht ihm als privatem Verein ein solches Recht nicht zu — direkt oder indirekt über den Arbeiterkammertag zu allen wichtigen, die Arbeitnehmerinteressen berührenden Gesetzentwürfen Stellung oder legt selbst entweder den politischen Parteien oder dem zuständigen Minister bzw. der Regierung Entwürfe vor. Die Fachexperten des Österreichischen Gewerkschaftsbundes werden verschiedentlich von Ministerien zur Be-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gutachtung herangezogen oder es werden Ausschüsse gebildet und der Gewerkschaftsbund zur Entsendung von Vertretern eingeladen (ein Beispiel hiefür wäre das Komitee zur Steuerreform).

Insbesondere bei der Ausarbeitung der sozialpolitischen und sozialrechtlichen Gesetze sind Vertreter des Österreichischen Gewerkschaftsbundes und der Gewerkschaften maßgebend beteiligt. Viele Gesetzentwürfe haben Forderungen oder Vorschläge des Österreichischen Gewerkschaftsbundes zur Grundlage.

Die Gewerkschaften haben auch durch ihre Funktionäre, die ein Abgeordnetenmandat bekleiden, einen Einfluß auf die Gesetzgebung.

Im 1962 gewählten Nationalrat sind 46 Abgeordnete führende Gewerkschaftsfunktionäre. Die Funktionäre, die Abgeordnete sind, werden stets versuchen, in ihren Klubs den Gewerkschaftsstandpunkt durchzusetzen. Da sie sich aber dem Klubzwang zu fügen haben, können sie im Hohen Haus den Gewerkschaftsstandpunkt nur insofern vertreten, als ihre Partei diesen Standpunkt billigt oder zumindest toleriert.

Wenn der Österreichische Gewerkschaftsbund z. B. in sozialpolitischen Angelegenheiten die Initiative ergreift, dann sind zwei Vorgangsweisen möglich:

Die erste Möglichkeit besteht darin, daß der Sozialminister auf Grund von Vorschlägen des Gewerkschaftsbundes in seinem Ministerium einen Gesetzentwurf ausarbeiten läßt und ihn im Ministerrat einbringt. Wird im Ministerrat Einstimmigkeit erzielt, geht der Entwurf an das Parlament. Praktisch ist damit in den meisten Fällen schon eine Zustimmung der beiden großen Parteien (ÖVP und SPÖ) verbunden und damit die Annahme durch die Legislative gesichert. Abänderungen durch den zuständigen Sozialausschuß des Parlaments beziehen sich in diesem Fall meist nur auf Details, nicht aber auf die Grundtendenz eines solchen Gesetzes.

Der zweite Weg geht über die Gewerkschaftsfunktionäre, die zugleich Abgeordnete sind. Diese Gewerkschaftsfunktionäre stellen — meist auf Grund vorhergehender Beratungen im Österreichischen Gewerkschaftsbund — einen Antrag, dem, falls er die Zustimmung der Fraktionen der Koalitionsregierung findet, der Weg zur Beschlußfassung in der Legislative geebnet ist. In vielen Fällen folgen aber den Anträgen sowohl lange Aussprachen in den Abgeordnetenklubs der Regierungsparteien als auch Verhandlungen unmittelbar zwischen den beiden Parteiführungen. Erst wenn eine Einigung herbeigeführt ist, kommt es zu einem Initiativantrag einer oder beider Parteien und zum Beschluß im Parlament.

Ein Beispiel für die Mitwirkung des Österreichischen Gewerkschaftsbundes an der Gesetzgebung ist das Zustandekommen des Allgemeinen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Sozialversicherungsgesetzes (ASVG.). Der Entwurf des ASVG. wurde unter Mithilfe des sozialpolitischen Referenten des Österreichischen Gewerkschaftsbundes ausgearbeitet, der fallweise auch den Beratungen im Sozialpolitischen Ausschuß des Parlamentes zugezogen wurde. Ein weiteres Beispiel ist die Kartellgesetznovelle, an der die volkswirtschaftliche Abteilung der Arbeiterkammer maßgebend beteiligt war. Auch die Steuergesetznovelle 1962 wurde in einem Komitee des Finanzministeriums vorberaten, dem außer Partei- und Kammervertretern drei Vertreter des Österreichischen Gewerkschaftsbundes angehörten.

Der Anteil des Gewerkschaftsbundes an der Schaffung eines demokratischen und fortschrittlichen Sozialrechtes kommt am besten dadurch zum Ausdruck, daß das Sozialressort in der Regierung immer in den Händen von Gewerkschaftern lag. In der provisorischen Regierung übernahm der damalige Präsident des Österreichischen Gewerkschaftsbundes, Johann Böhm, das Staatssekretariat für soziale Verwaltung. Die bisherigen Bundesminister für soziale Verwaltung der Zweiten Republik waren ebenfalls führende Gewerkschafter.

2. Die Einwirkung auf die Verwaltung

Auf die Verwaltung nehmen der Österreichische Gewerkschaftsbund oder die Gewerkschaften im zulässigen Rahmen in allen jenen Fällen Einfluß, in denen dies vom Österreichischen Gewerkschaftsbund oder von den Gewerkschaften als gerechtfertigt angesehen wird.

Die Möglichkeiten und Wirkungen dieser Einflußnahme sind so verschiedenartig, daß sich keine allgemeingültige Aussage darüber machen läßt. Selbstverständlich werden Verwaltungsbeamte, die Gewerkschaftsmitglieder sind, um eine positive Erledigung im Rahmen ihrer dienstlichen Verpflichtungen und Möglichkeiten bemüht sein. Der gewerkschaftliche Erfassungsgrad der öffentlich Bediensteten ist bei den Eisenbahnbediensteten mit fast 100 vH am größten (rund 124 000 Gewerkschaftsmitglieder einschließlich Pensionisten), dann folgt die Gewerkschaft der Post- und Telegrafenbediensteten (rund 49 000), die Gewerkschaft der Gemeindebediensteten, deren Mitglieder sich vorwiegend aus Bediensteten der Städte und größeren Gemeinden rekrutieren (rund 117 000) und schließlich die Gewerkschaft der öffentlich Bediensteten, deren Organisation in manchen Zweigen der Hoheitsverwaltung und in manchen Länderverwaltungen schwächer ist (rund 116 000 Gewerkschaftsmitglieder)[32].

---

[32] Vgl. Tabelle II auf S. 454

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Gewerkschaften sehen in den Einrichtungen der Sozialversicherung ihr eigenes Werk. Sie haben seit jeher Wert darauf gelegt, in der Verwaltung dieser Einrichtungen mitentscheiden zu können.

Die Mitwirkung der Gewerkschaften an der Wirtschaftsverwaltung ist vor allem dadurch begründet, daß der Österreichische Gewerkschaftsbund in der „Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen", deren Gründung auf die Initiative des verstorbenen Gewerkschaftsbundpräsidenten Böhm zurückgeht, Sitz und Stimme hat. Da die „Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen" wirtschaftspolitische Probleme von gesamtwirtschaftlicher Tragweite behandelt, und da der Gewerkschaftsbund in wirtschaftspolitischen Angelegenheiten auch direkten Kontakt mit der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft und der Regierung nimmt, ist der Einfluß des Österreichischen Gewerkschaftsbundes auf die wirtschaftspolitische Willensbildung nicht abgrenzbar.

Die Sozialversicherungsträger sind in einem Hauptverband zusammengefaßt. Die Verwaltung der Sozialversicherung erfolgt durch Selbstverwaltungskörper, die aus Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern zusammengesetzt sind. Die Zusammensetzung erfolgt nach folgendem Schlüssel: Krankenversicherung: 4 Arbeitnehmer, 1 Arbeitgeber; Pensionsversicherung: 2 Arbeitnehmer, 1 Arbeitgeber; Unfallversicherung: 1 Arbeitnehmer, 1 Arbeitgeber. Die Arbeitnehmervertreter in den Sozialversicherungsträgern werden vom Österreichischen Arbeiterkammertag (bei Versicherungsträgern, die für das ganze Bundesgebiet zuständig sind) oder von der Arbeiterkammer des betreffenden Bundeslandes (bei Versicherungsträgern, die nur für ein Bundesland zuständig sind) ernannt. Die Vorschläge dazu werden jedoch vom Österreichischen Gewerkschaftsbund erstattet. Die Ernennung der Arbeitnehmervertreter in den Versicherungsträgern für die öffentlich Bediensteten (diese gehören der Arbeiterkammer nicht an) erfolgt direkt durch den Österreichischen Gewerkschaftsbund.

Die Vertretung der Versicherungsträger nach außen erfolgt durch den vom Vorstand gewählten Obmann. Außer in der Allgemeinen Unfallversicherungsanstalt sind alle Obmänner führende Gewerkschafter.

Erwähnt sei schließlich noch, daß der Österreichische Gewerkschaftsbund einen Vertreter in den Generalrat der Österreichischen Nationalbank entsendet und daß weiters der derzeitige stellvertretende Generaldirektor dieses Institutes der frühere Direktor der Wiener Arbeiterkammer, Dr. Stefan Wirlandner, ist, der der sozialistischen Fraktion des Bundesvorstandes des Österreichischen Gewerkschaftsbundes angehört.

Inwiefern der vom Österreichischen Gewerkschaftsbund auf die Wirtschaftsverwaltung ausgeübte Einfluß auch tatsächlich zu dem Effekt führt, den der Österreichische Gewerkschaftsbund anstrebt, ist immer abhängig von Sache und Situation.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

3. Die publizistische Einflußnahme auf die wirtschaftspolitische Willensbildung

Die Journalisten sind zu etwa 80 vH gewerkschaftlich organisiert; jedoch ist kein führender Gewerkschaftsfunktionär in der Presse (außer natürlich der Gewerkschaftspresse) tätig.

Der Direktor des Fernsehens war früher Angestellter im Rundfunkreferat des Österreichischen Gewerkschaftsbundes. Im Rundfunkbeirat ist der Österreichische Gewerkschaftsbund durch seinen Bildungsreferenten, Professor Senghofer, vertreten.

Die publizistische Einwirkung des Österreichischen Gewerkschaftsbundes erfolgt über ein eigenes Presse- und Rundfunkreferat. Dieses Presse- und Rundfunkreferat koordiniert die gesamte publizistische Tätigkeit. Presseaussendungen, auch wenn sie einzelne Gewerkschaften betreffen, gehen vom zentralen Pressereferat aus. Die Landesexekutiven übergeben nur jeweils das Land angehende, minder wichtige Mitteilungen direkt der Landespresse.

Die Organe der einzelnen Gewerkschaften werden zum Teil von Redakteuren des zentralen Pressereferates redigiert, zum anderen Teil von direkt bei der Gewerkschaft angestellten Redakteuren. In diesen Fällen erfolgt aber meist der Umbruch über das zentrale Pressereferat, beziehungsweise gehen dem Pressereferat die Bürstenabzüge zu. Das Pressereferat hat zwar den Auftrag, um eine allgemeine Ausrichtung bemüht zu sein; manchmal kann aber nicht verhindert werden, daß eine Gewerkschaft auf bestimmte Artikel oder auf einer bestimmten Textierung besteht. In Fällen von besonderer Bedeutung interveniert das Präsidium; es ist bisher in allen diesen Fällen gelungen, die Gewerkschaft zu veranlassen, die Richtlinien des Österreichischen Gewerkschaftsbundes zu akzeptieren.

Die Tagespresse wird zum Bundeskongreß und zu vielen Gewerkschaftstagungen eingeladen. Pressekonferenzen werden nur bei besonders wichtigen Angelegenheiten abgehalten. Ansonsten wird die Presse durch Aussendungen informiert.

Im Rahmen der Belangsendungen stehen dem Österreichischen Gewerkschaftsbund im Rundfunk Sendezeiten zur Verfügung. Im Fernsehen tritt er nur bei besonders bedeutungsvollen Tagungen, Auslandsbesuchen, Eröffnungen usw. in Erscheinung. Festgelegte Sendezeiten gibt es im Fernsehen nicht.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund hat ein eigenes Verlagsunternehmen, den Verlag des Österreichischen Gewerkschaftsbundes, der wieder Gesellschafter einiger Schwesterunternehmungen ist (z. B. Europa-Verlags-AG.). Auf Grund einer Kollektivmitgliedschaft hat der Öster-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

reichische Gewerkschaftsbund entscheidenden Einfluß auf den Verein Büchergilde Gutenberg, dem Schallplattengilde, Jugendgilde, Kunst- und Fachbuchgilde angeschlossen sind.

Der Verlag des Österreichischen Gewerkschaftsbundes gibt eine gewerkschaftliche Schriftenreihe heraus, die außer gemeinverständlichen Erläuterungen sämtlicher sozialpolitischer Gesetze auch andere, für den Betriebsrat wichtige Publikationen wirtschaftspolitischer Art enthält. Neben der Schriftenreihe wird das „Österreichische Sozialrecht" herausgegeben, welches, von namhaften Autoren redigiert, sämtliche sozialpolitischen und sozialversicherungsrechtlichen Gesetze interpretiert. Das Werk erscheint in Loseblattform; Novellierungen, Entscheidungen usw. werden laufend nachgeliefert. Als ständige Publikationen erscheinen noch beim Verlag des Österreichischen Gewerkschaftsbundes „Die aktuellen Probleme unserer Zeit" und im Europa-Verlag „Die europäischen Perspektiven", die „Österreich-Profile" und die Buchreihe „Geist und Gesellschaft" (Texte zum Studium der sozialen Entwicklung).

Im Verlag wird auch fast die gesamte Bezieherkartei der Gewerkschaftspresse verwaltet. (Die Gewerkschaftsblätter der großen Gewerkschaften werden im anschriftlosen Postversand ausgeliefert). Der Papierbezug erfolgt gleichfalls über den Verlag; ebenso werden Druckaufträge, Plakatierungsaufträge vorwiegend über den Verlag vergeben.

Zur Unterstützung wirtschaftspolitischer Forderungen werden die Gewerkschaftsmitglieder nur in jenen Fällen aufgerufen, in denen die vom Gewerkschaftsbund erhobenen wichtigen Forderungen nicht entsprechende Beachtung finden. Begonnen wird in diesen Fällen mit diesbezüglichen Artikeln in der Gewerkschaftspresse, mit Reden der führenden Gewerkschaftsfunktionäre und Informationen darüber an die Tagespresse. Finden die Forderungen nicht entsprechende Resonanz, so antworten meist die Betriebsräte oder die Gewerkschaftsversammlungen mit Resolutionen, die an Regierung, Ministerien oder hiefür zuständige Körperschaften gerichtet werden. Wenn erforderlich, sprechen auch Delegationen von Betriebsräten oder Gewerkschaftsfunktionären bei diesen Stellen vor. Je nach Bedeutung und Dringlichkeit einer Forderung werden sich solche Maßnahmen und Aktionen häufen. Es bestehen noch die Möglichkeiten, sich mit einer Postwurfsendung des zentralen Gewerkschaftsorgans an die gesamte Öffentlichkeit zu wenden, Forderungen zu plakatieren, Massenversammlungen zu veranstalten, zentrale Körperschaften zu einer Tagung einzuberufen usw. Zu Streikaktionen zur Durchsetzung wirtschaftspolitischer Forderungen hat der Österreichische Gewerkschaftsbund seit 1945 nicht gegriffen. Die Generalstreikaktion im Oktober 1950 wurde entgegen dem Willen des Österreichischen Gewerkschaftsbundes von den Kommunisten angezettelt und vom Österreichischen Gewerkschaftsbund energisch bekämpft.

Wenn der Österreichische Gewerkschaftsbund durch wirtschaftspolitische Maßnahmen des Staates seine Interessen verletzt sieht, wird er

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sich ähnlich wie im Fall einer nicht entsprechenden Beachtung seiner wirtschaftspolitischen Forderungen an die Öffentlichkeit und eventuell an die Mitglieder wenden. In solchen Fällen wird aber zuerst das Präsidium bei den zuständigen Stellen Vorstellungen erheben und, wenn erforderlich, wird auch der Bundesvorstand einberufen, um der Stellungnahme Nachdruck zu geben.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund betont, worauf abschließend noch hingewiesen sei, daß er die Unabhängigkeit der Rechtsprechung garantiert und keinen Einfluß auf die Rechtsprechung nimmt. Im oft diskutierten Fall Gräf und Stift (Entlassung von Arbeitnehmern wegen Störung des Betriebsfriedens) hat der Österreichische Gewerkschaftsbund nicht auf die Rechtsprechung Einfluß genommen, sondern lediglich durch einen Gnadenakt des Bundespräsidenten die Einstellung des Verfahrens erwirkt.

V. Die Einwirkungen des ÖGB auf die Wirtschaftspolitik

Aus der Einsicht heraus, daß die Wirtschaftspolitik der Ersten Republik für die Arbeitnehmer letzten Endes mehr Nach- als Vorteile gebracht hat, suchte der Österreichische Gewerkschaftsbund von Anfang an mehr Einfluß auf die staatliche Wirtschaftspolitik zu gewinnen. Das ist ihm auch teilweise gelungen. Der Einfluß, den er auf die Wirtschaft Österreichs ausübt, bedingte aber auch, daß man die gewerkschaftlichen Forderungsprogramme in Übereinstimmung mit den allgemeinen Erfordernissen der Wirtschaft brachte und die gewerkschaftliche Lohnpolitik nicht mehr losgelöst von der staatlichen Wirtschaftspolitik führte, sondern als Teil eines gesamtwirtschaftlichen Konzeptes betrachtete. Das setzte aber wiederum die Bildung nicht nur sozialer, sondern auch wirtschaftlicher Ordnungsvorstellungen voraus.

1. Die wirtschaftlichen Ordnungsvorstellungen des ÖGB

Die von den Gewerkschaften kommenden sozialen Ordnungsvorstellungen sind heute bereits Allgemeingut geworden. Unter den vom Österreichischen Gewerkschaftsbund entwickelten *wirtschaftlichen* Ordnungsvorstellungen finden die Forderung nach einem langfristigen Wirtschaftskonzept und die schon praktizierte Zusammenarbeit der Sozialpartner so gut wie allgemeine Anerkennung. Seine ordnungspolitischen Forderungen, nämlich Verstaatlichung der Grundstoffindustrien, aktive Arbeitsmarktpolitik und Ausbau der Paritätischen Kommission zu einer Wirtschaftskommission begegnen zumindest beim unselbständig erwerbstätigen Teil der Bevölkerung Österreichs der Neigung, akzeptiert zu werden. Auch unter den wirtschaftspoli-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tischen Zielsetzungen des Österreichischen Gewerkschaftsbundes gibt es solche, die auf zunehmende öffentliche Anerkennung stoßen; es sind das die Ziele Vollbeschäftigung, Wirtschaftswachstum, Konjunktursicherung, Altersversorgung, Währungsstabilität und Preisdisziplin; daß zu diesen Zielsetzungen konsequenterweise auch die Bindung der gewerkschaftlichen Lohnpolitik gehört, ist allerdings bisher nur einer Minderheit der Arbeitnehmer klar geworden. Die ebenfalls zu den Zielsetzungen des Gewerkschaftsbundes gehörende Ausmerzung von Strukturschwächen stößt bisher auch noch nicht auf allgemeines Verständnis.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund hat bereits 1959 mit Deutlichkeit dargelegt, daß seiner Ansicht nach die Ziele „Stabilität der Kaufkraft der Schillings" und „möglichst rasche Expansion der Wirtschaft" nur dann erreicht werden können, wenn eine auf sachlichen, möglichst wissenschaftlich gesicherten Grundlagen aufbauende, einheitliche Wirtschaftspolitik das Wachstum der Wirtschaft lenkt und kontrolliert, wenn der Staat in Zusammenarbeit mit den großen Wirtschaftsverbänden die Lohn- und Preisentwicklung unter Kontrolle hält und wenn alle wirtschaftspolitischen Werkzeuge, den gesamtwirtschaftlichen Bedürfnissen entsprechend, zielbewußt eingesetzt werden.

Zum Unterschied von Gewerkschaftsverbänden anderer Länder hat der Österreichische Gewerkschaftsbund anerkannt, daß eine völlig freie Lohnbildung im traditionellen Stil in einer Vollbeschäftigungswirtschaft, in der auch andere die wirtschaftliche Entwicklung bestimmende Größen einer Kontrolle unterworfen sind, nicht möglich ist. Ohne eine sehr starke Selbstkontrolle der Gewerkschaften bezüglich Lohnforderungen würde nach Ansicht des Österreichischen Gewerkschaftsbundes unter der Bedingung einer lange andauernden Vollbeschäftigung und einer raschen Expansion der Wirtschaft der Lohndruck unkontrollierbar werden und sich letzten Endes zum Nachteil der Arbeiter und Angestellten auswirken. Der Österreichische Gewerkschaftsbund vertritt aber den Standpunkt, daß die Lohndisziplin freiwillig sein muß und vor allem nicht von der Regierung diktiert werden darf; denn eine direkte staatliche Lohnpolitik würde gegen Grundsätze der Demokratie verstoßen. Die bisherigen Erfahrungen haben nach Auffassung des Österreichischen Gewerkschaftsbundes gezeigt, daß ein innerhalb des Gewerkschaftsbundes koordiniertes, nach dem Grundsatz der Solidarität ausgerichtetes Vorgehen in Lohnfragen möglich ist, daß es mit der Regierungspolitik abgestimmt und in demokratischer Art und Weise an gesamtwirtschaftlichen Zielen orientiert werden kann.

Diese gewerkschaftlichen Vorstellungen einer „koordinierten Lohnpolitik" sind weit entfernt vom Gedanken eines Lohnstopps, den der Österreichische Gewerkschaftsbund gar nicht für realisierbar hält.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der Österreichische Gewerkschaftsbund ist für eine Koordinierung der gewerkschaftlichen Lohnpolitik mit der Wirtschaftspolitik in dem Sinne, daß man sich Entwicklungsziele setzt und die zur Erreichung dieser Ziele notwendige gesamtwirtschaftliche Produktivitätssteigerung bestimmt, und daß sich dann die Gewerkschaften verpflichten, die Lohnbewegungen annähernd im Rahmen dieser gesamtwirtschaftlichen Produktivitätssteigerung zu halten, d. h. bei Lohnforderungen das Ausmaß der gesamtwirtschaftlichen Produktivitätssteigerung weder nennenswert zu über- noch zu unterschreiten. Damit müßten nach Ansicht der Gewerkschaften auch die Unternehmer einverstanden sein.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund postuliert somit als Voraussetzung für eine Abstimmung der gewerkschaftlichen Lohnpolitik auf die staatliche Wirtschaftspolitik die Koordinierung der gesamten Wirtschaftspolitik in der Weise, daß der Einsatz sämtlicher wirtschaftspolitischer Instrumente auf das Ziel ausgerichtet wird, ein möglichst starkes Wachstum der österreichischen Wirtschaft zu erreichen. Er lehnt es jedenfalls ab, den Arbeitern und Angestellten zuzumuten, daß sie in Form von nicht entsprechend steigenden Löhnen die Zeche einer Wirtschaftspolitik bezahlen müssen, die zu einem nur geringen Wirtschaftswachstum führt.

Eine unkoordinierte Wirtschaftspolitik muß nach Ansicht des Österreichischen Gewerkschaftsbundes zur Folge haben, daß zumindest in einzelnen Sektoren der Wirtschaft Überhitzungen stattfinden, Produktionskapazitäten überbeansprucht oder zu wenig ausgeschöpft werden, und daß sich dies im Preisgefüge bzw. in der ungünstigen Entwicklung des Preisgefüges und des Preisniveaus niederschlägt.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund konnte in Anbetracht dieser seiner Vorstellungen von der Bedeutung einer koordinierten Wirtschaftspolitik die Bildung der „Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen" nur als teilweise und durchaus unzureichende Realisierung seiner Vorstellungen ansehen. Daher bemüht sich der Österreichische Gewerkschaftsbund schon seit 1957, die Fehlerquellen der Paritätischen Kommission, die sich seiner Ansicht nach bei ihrer Tätigkeit herausgestellt haben, auszuschalten. Als sich 1961 in Österreich relativ stärkere Preisauftriebstendenzen bemerkbar machten, war er bestrebt, mit der Regierung und dem Sozialpartner zu einem gemeinsamen Vorgehen gegen diese Preisbewegung zu gelangen.

Im Jahre 1961 hatte die Paritätische Kommission viel an Einfluß auf das wirtschaftliche Geschehen und an Autorität verloren. Nicht nur einzelne Firmen nahmen Preiserhöhungen ohne Einholung einer Empfehlung der Paritätischen Kommission vor, sondern ganze Innungen, Gremien und Fachverbände gaben Empfehlungen zu Preiserhöhungen an ihre Mitglieder heraus.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der stärkste Impuls zur inflationistischen Preispolitik ging, wie in den Jahren vorher, von der mangelnden Koordinierung der verschiedenen wirtschaftspolitischen Maßnahmen aus, einem Umstand, der nach Ansicht des Österreichischen Gewerkschaftsbundes die Vordringlichkeit des Ausbaues der Paritätischen Kommission zu einer wirtschaftspolitischen Koordinierungsstelle deutlich macht.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund sah schon im Frühjahr des Jahres 1961 die inflatorische Entwicklung voraus und unterbreitete bereits im Juli dieses Jahres einen Vorschlag darüber, wie dem Preisauftrieb beizukommen wäre. Dieser Vorschlag, der unter anderem auch die ausführlich begründete Empfehlung enthielt, die Paritätische Kommission zu einem Instrument der Koordinierung der Wirtschaftspolitik auszubauen, wurde am 12. Juli der Paritätischen Kommission überreicht und als Sechs-Punkte-Programm des Österreichischen Gewerkschaftsbundes bekannt.

Die auf der Grundlage des Sechs-Punkte-Programms des Österreichischen Gewerkschaftsbundes mit der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft geführten Verhandlungen kamen erst am 27. Dezember 1961 nach oftmaligen Unterbrechungen zu einem Abschluß[33]. Das dabei erzielte Übereinkommen[34] sah ein gemeinsames Vorgehen der Interessenvertretungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer bei der Sicherung des Geldwertes, der Beschleunigung des Wachstums der österreichischen Wirtschaft sowie der Bewältigung der mit dem Fortschreiten der wirtschaftlichen Integration Europas auftretenden Probleme vor. Für den Österreichischen Gewerkschaftsbund war der wesentliche Punkt des Übereinkommens jener, der sich mit dem Ausbau der „Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen" zu einem wirtschaftspolitischen Beratungs- und Koordinierungsorgan beschäftigte. Denn auf Grund des erzielten Übereinkommens sollten von der Paritätischen Kommission nunmehr an die Bundesregierung Vorschläge zu einem kombinierten Einsatz der Budget-, Investitions-, Kredit-, Handels-, Arbeitsmarkt-, Zoll- und Wettbewerbspolitik erstattet werden.

Das genannte Übereinkommen wurde ursprünglich als ein weiterer Schritt in Richtung auf die Erfüllung des vom 4. Bundeskongreß des Österreichischen Gewerkschaftsbundes im Jahre 1959 beschlossenen wirtschaftspolitischen Konzepts[35] angesehen, da aber die Bundeskam-

---

[33] Wiener Zeitung Nr. 299 vom 29. 12. 1961.

[34] Interessant ist der Zusammenhang zwischen den Teuerungswellen und dem Ansteigen der Streiktätigkeit in den Jahren 1956 und 1961. Beide führten zu weitreichenden wirtschaftspolitischen Konsequenzen: Zuerst zur Bildung der „Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen, später zum Ausbau derselben zu einer wirtschaftspolitischen Koordinierungsstelle.

[35] Vgl. Stellungnahme zur Wirtschaftspolitik, Sozialpolitik, Kulturpolitik, a. a. O.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mer keinen praktischen Maßnahmen zur Realisierung der Absichten zustimmte, blieb die Kommission weiterhin nur ein Instrument der Preis- und Lohnkontrolle.

Inzwischen wurden Strukturschwächen der Österreichischen Wirtschaft und die Beeinträchtigung der Konkurrenzfähigkeit im integrierten Europa immer offenbarer: Die Erkenntnis breitete sich aus, daß den längerfristigen Wirtschaftsproblemen nicht nur mit kurzfristiger Politik beizukommen sei. Im November 1963 kamen schließlich die Sozialpartner überein, einen Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen bei der Paritätischen Kommission zu errichten. Dieser Beirat soll die Unterlagen liefern, die notwendig sind, damit die Regierung und die Interessenvertretungen zweckmäßige wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen zur Erreichung eines stärkeren Wirtschaftswachstums treffen können. Der Beirat hat die Aufgabe, auf der Grundlage wissenschaftlicher Untersuchungen wirtschaftspolitische Empfehlungen zu formulieren und längerfristige Konzepte für wichtige Wirtschaftsfragen (Budgetpolitik, Strukturpolitik, Konjunkturpolitik, Kapitalbildung usw.) auszuarbeiten, die als Ansatzpunkte einer rationalen Wirtschaftspolitik auf längere Sicht dienen können. Der Beirat soll auch zu einer „Intensivierung und Institutionalisierung der Kontakte zwischen Wirtschaftswissenschaft und wirtschaftspolitischer Praxis" führen[36].

2. Einwirkungen auf die Sozialpolitik

Sofort nach der Befreiung wurde mit der Wiederherstellung des früheren österreichischen Sozialrechts begonnen. Der Gewerkschaftsbund sah es von Anfang als eine seiner wichtigsten Aufgaben an, sich in diese Arbeiten aktiv einzuschalten.

Auf entscheidenden Gebieten des Sozialrechts wurde in kurzer Frist das autoritäre deutsche Recht durch ein demokratisches, auf den Traditionen der österreichischen Sozialgesetzgebung beruhendes Sozialrecht abgelöst.

Noch 1945 wurde von der provisorischen Staatsregierung unter anderem das Gesetz über die Wiedererrichtung der Arbeiterkammern, das Feiertagsruhegesetz und das Wohnungsanforderungsgesetz erlassen. Vom Parlament wurden seit 1945 folgende wichtige Sozialgesetze beschlossen: Arbeiterurlaubsgesetz, Kollektivvertragsgesetz, Betriebsrätegesetz, Arbeitsinspektionsgesetz, Invalideneinstellungsgesetz, Kriegsopferversorgungsgesetz, Arbeitslosenversicherungsgesetz, Kinderbeihilfengesetz, Hausgehilfengesetz, Bauarbeiter-Urlaubsgesetz, Bauarbeiter-Schlechtwetterentschädigungsgesetz, Bäckereiarbeitergesetz, Mutterschutzgesetz und eine Novelle zur Hausbesorgerordnung.

[36] Stellungnahmen des von der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft in den Beirat entsandten Geschäftsführers Dr. Norbert Bischof und des vom Arbeiterkammertag delegierten Geschäftsführers Dr. Philipp Rieger in „Arbeit und Wirtschaft", 12/1963, S. 9.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diese Gesetze stellten mitunter wesentliche Fortschritte in der Sozialgesetzgebung gegenüber der Ersten Republik dar. Viele Gesetze erfuhren darüber hinaus in Form von Novellen weitere Verbesserungen.

Auf dem Gebiete der Sozialversicherung galt 1945 das in Österreich am 1. Jänner 1939 in Kraft getretene deutsche Sozialversicherungsrecht. Die unmittelbare Aufsichtsbehörde und die Zentralstellen der Sozialversicherungsträger hatten ihren Sitz in Berlin; daher war es 1945 überaus schwierig, die Finanzgrundlagen für eine selbständige österreichische Sozialversicherung wiederzufinden. Die Krankenkassen, die Unfallversicherung, die Alters- und Pensionsversicherung waren ihrer Mittel beraubt und die Fonds waren nach Berlin gebracht worden. Die Institute waren dadurch völlig leistungsunfähig geworden.

Eine der ersten Aktionen der Gewerkschaften in der Zweiten Republik war es, die vom Nationalsozialismus zerschlagene Selbstverwaltung der Sozialversicherung wiederherzustellen. Das Sozialversicherungs-Überleitungsgesetz vom Jahre 1947 setzte in diesem Sinne die Selbstverwaltung der Versicherungsträger durch Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreter wieder in Kraft.

Im Jahre 1955 wurde durch das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz[37] (ASVG.), das Paragraphengestrüpp im Sozialversicherungsrecht, beseitigt; es wurden einheitliche und klare Bestimmungen geschaffen und weiters — insbesondere auf dem Gebiete der Pensionsversicherung — Verbesserungen gegenüber den bisherigen Bestimmungen erzielt. In der Zwischenzeit wurden zahlreiche Novellen zum ASVG. erlassen.

Die Arbeitszeit wird in Österreich durch gesetzliche und kollektivvertragliche Bestimmungen geregelt; die kollektivvertraglichen sahen bis Jänner 1959 im allgemeinen die 48-Stunden-Woche vor. Ab 1. Februar 1959 trat der Generalkollektivvertrag, betreffend die Einführung der 45-Stunden-Woche, in Kraft; er wurde zwischen dem Österreichischen Gewerkschaftsbund und der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft abgeschlossen und brachte für 1,6 Millionen Arbeiter und Angestellte (also praktisch für alle Arbeitnehmer in Industrie und Gewerbe) die 45-stündige Wochenarbeitszeit mit vollem Lohnausgleich. Dem Kollektivvertrag gemäß sollen Überstunden nur ausnahmsweise geleistet werden; sie sind mit gestaffeltem Lohnaufschlag, der bis zu 100 vH bei Sonntagsarbeit gehen kann, zu vergüten.

Die Sozialgesetze finden ihre Ergänzung und Erweiterung in den von den Gewerkschaften abgeschlossenen Kollektivverträgen. Sowohl die Arbeits- als auch die Lohnbedingungen werden in der österreichischen Privatwirtschaft durch die Kollektivverträge auf Grund des

[37] Allgemeines Sozialversicherungsgesetz, BGBl. Nr. 189/1955.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kollektivvertragsgesetzes aus dem Jahre 1947 geregelt. Der Österreichische Gewerkschaftsbund schließt für 95 vH aller Arbeitnehmer Kollektivverträge ab, die einer kollektivvertraglichen Regelung zugänglich sind. Ein genauer Überblick darüber, wieviele Kollektivverträge zur Zeit gültig sind, ist schwer möglich, da die Entwicklung dauernd in Fluß ist, Kollektivverträge neu gefaßt, Bestimmungen von älteren aufgehoben werden usw. Eine Ende 1955 durchgeführte Erhebung ergab, daß damals in Österreich insgesamt 1700 Kollektivverträge in Kraft waren, davon 280 auf Bundesebene. Jährlich werden mehr als 300 Kollektivverträge abgeschlossen.

3. Einwirkungen auf die Wirtschaftsablaufpolitik

Der Österreichische Gewerkschaftsbund ist schon am Beginn seiner Tätigkeit von der Erkenntnis ausgegangen, daß eine Steigerung und Verbesserung der Produktion eine der Voraussetzungen für die Erhöhung des Lebensstandards des gesamten Volkes und damit auch der Arbeitnehmer ist; er hat von Anfang an alle ihm zu Gebote stehenden Mittel angewandt, um die seiner Ansicht nach notwendigen wirtschaftspolitischen Maßnahmen zur Hebung des Lebensstandards, insbesondere der Arbeitnehmer, zu erwirken.

In den ersten Nachkriegsjahren war die Lebensmittelversorgung eines der schwierigsten Probleme. Daher konzentrierte sich der Gewerkschaftsbund damals hauptsächlich darauf, die Versorgung der arbeitenden Bevölkerung mit den notwendigen Bedarfsartikeln zu erträglichen Preisen sicherzustellen. Wiederholt mußte der Österreichische Gewerkschaftsbund bei der Regierung und bei den Besatzungsmächten wegen entsprechender Maßnahmen intervenieren. Einen breiten Raum in der wirtschaftspolitischen Diskussion nahm infolge der Mangellage die Frage der Bewirtschaftung ein. Der Gewerkschaftsbund brachte in zahlreichen Kundgebungen und Resolutionen der Regierung und sonstigen öffentlichen Stellen zur Kenntnis, daß er mit Rücksicht auf den Mangel an wichtigen Waren eine vorübergehende Bewirtschaftung als eine unbedingte Notwendigkeit ansah.

1952 war der Markt mit Konsumartikeln in genügendem Ausmaß versorgt. Der Gewerkschaftsbund konzentriete nun seine Kräfte vor allem auf die Erreichung der Vollbeschäftigung. Daß — zumindest in den Sommermonaten — ab 1953 die Vollbeschäftigung erreicht werden konnte, war das Ergebnis einer Konjunkturpolitik, die vom Österreichischen Gewerkschaftsbund unterstützt wurde. Der Gewerkschaftsbund hat damit einen wertvollen Beitrag dazu geleistet, daß Österreich in der Lage war, innerhalb Westeuropas in den Jahren 1953 und 1960

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die höchste Zuwachsrate des Volkseinkommens pro Kopf zu erreichen[38] und alle internationalen Wirtschaftsrückschläge ohne nennenswerte Produktionsverluste zu überstehen.

Das Verhalten des Österreichischen Gewerkschaftsbundes auf dem Arbeitsmarkt war während der Jahre des Wiederaufbaus darauf abgestimmt, der arbeitenden Bevölkerung eine langsame Hebung des Lebensstandards zu sichern, dabei aber jede Entwicklung zu verhindern, die einen Verfall der Währung und damit eine Inflation nach sich ziehen könnte. Darum wurden von 1947 bis 1951 fünf sogenannte Lohn- und Preisabkommen geschlossen, die für alle österreichischen Arbeitnehmer galten. Darin kam das Ringen um die Verhinderung einer unkontrollierten Inflation zum Ausdruck.

Wenn die Gewerkschaften damals zersplitterte Lohnkämpfe geführt hätten, hätten nur die starken Gewerkschaften etwas erreichen können. Die schwachen Berufsgruppen aber, vor allem die Rentner und Pensionisten, wären leer ausgegangen. Die Preis-Lohnabkommen sind ein gutes Beispiel für eine solidarische Lohnpolitik gewesen und haben Österreichs damals noch ziemlich zerrütteter Wirtschaft große Lohnkämpfe mit allen ihren wirtschaftlichen Nachteilen erspart. Sie haben entscheidend dazu beigetragen, in einer kritischen Zeit den sozialen Frieden zu erhalten.

Hätten die Gewerkschaften sich in der Wiederaufbauperiode der österreichischen Wirtschaft nicht Mäßigung bei ihren Lohnforderungen auferlegt, dann wäre es insbesondere nicht gelungen, das Preisgefüge unter Kontrolle zu halten. Die Zurückhaltung der Gewerkschaften auf dem Arbeitsmarkt ermöglichte es der Regierung, auf massive und in ihren Nebenwirkungen nicht ganz absehbare antiinflationspolitische Maßnahmen zur Stabilhaltung des Preisniveaus weitgehend zu verzichten.

Die fünf Lohn- und Preisabkommen führten allerdings zu einer gewissen Nivellierung der Löhne und Gehälter. Daher zielten in den folgenden Jahren die Lohnbewegungen darauf ab, die lohnmäßige Anerkennung besonders qualifizierter Arbeit wieder durchzusetzen.

Nach einer vorübergehenden Preissenkungsaktion um die Jahreswende 1951/52 — die auf eine Anregung des damaligen Präsidenten des Österreichischen Gewerkschaftsbundes, Johann Böhm, zurückging — und nach einer kurzen Periode eines Stillhaltens auf dem Lohn- und Preissektor konnten sich Preise und Löhne verhältnismäßig frei ent-

[38] Laut Pressedienst der OEEC hat das Volkseinkommen pro Kopf in dem genannten Zeitraum um 55 vH, in der Bundesrepublik Deutschland um 48 vH, in Italien um 44 vH, in Frankreich um 28 vH und in Schweden um 24 vH zugenommen. (Arbeiter-Zeitung, Wien, vom 6. 2. 1962, S. 9.)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wickeln. In Kreisen der Unternehmer wie auch der Arbeitnehmer hegte man die Illusion, daß sich nunmehr nach Beendigung der Nachkriegsinflation Löhne und Preise wieder im alten Stil frei bilden könnten, d. h., daß nach der Herausnahme vieler Waren aus der amtlichen Preisregelung der Marktmechanismus den Sozialpartnern die ihnen nach gewerkschaftlicher Auffassung gestellte Aufgabe, über die Preis- und Lohndisziplin zu wachen, abnehmen könne. Diese Vorstellungen wurden von der Entwicklung, wie zu zeigen sein wird, nicht bestätigt.

Die Preisentwicklung führte dazu, daß man sich auch auf der Preisseite um Mitbestimmung bemühte. Als Anfang 1957 für ganz Europa eine inflationistische Welle drohte, schlug der Österreichische Gewerkschaftsbund besondere Maßnahmen auf wirtschaftspolitischem Gebiete vor, die von der Regierung in kürzester Frist akzeptiert wurden. Es kam zur Bildung der seither bestehenden „Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen", die aus Vertretern der Regierung, der Kammern und des Österreichischen Gewerkschaftsbundes gebildet wird.

Nach Meinung des Österreichischen Gewerkschaftsbundes hat sich gezeigt, daß das Grundkonzept der Paritätischen Kommission richtig war; er weist insbesondere darauf hin, daß berechtigte Lohn- und Gehaltsforderungen von der Kommission anerkannt werden und daß es zu keinem Lohnstopp gekommen ist. Zum Beispiel stiegen die Netto-Monatsverdienste der Industriearbeiter im Jahre 1956 um 3,6 vH, 1957 um 3,8 vH, 1958 um 7,3 vH, 1959 um 5,1 vH und 1960 um 8,7 vH[39]. Tatsächlich sind die Preisauftriebstendenzen bis Ende 1960 in erträglichen Grenzen geblieben; nach Ansicht des Gewerkschaftsbundes ist es der Tätigkeit der Paritätischen Kommission zuzuschreiben, daß größere Preissteigerungen verhindert werden konnten.

Kritiker der Paritätischen Kommission innerhalb des Österreichischen Gewerkschaftsbundes behaupten, daß mit der Tätigkeit der Kommission die Gewerkschaften die freie gewerkschaftliche Lohnpolitik aufgegeben hätten, ohne dafür genügend Einfluß auf die Preise zu gewinnen. Diese Kritiker übersehen, daß sich die Löhne nie so gebildet haben wie die Preise. Auch starke Gewerkschaften konnten höhere Löhne und Gehälter oftmals nur durch mühsame Verhandlungen mit der Unternehmerseite erreichen, wobei fast immer Abstriche gegenüber den ursprünglichen Forderungen hingenommen werden mußten. An diesem Vorgang hat sich auch durch die Paritätische Kommission nur insofern etwas geändert, daß jetzt Lohn- und Gehaltsforderungen, bevor sie an die zuständige Arbeitgeberorganisation gestellt werden können, im Rahmen der Paritätischen Kommission bzw. dem zuständigen Unter-

[39] Quelle: Eigene Berechnung auf Grund der Daten der „Statistischen Übersichten zu den Monatsberichten des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung", Jg. 1956—1961, Wien.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ausschuß auf ihre Höhe und Dringlichkeit und auf eventuelle Auswirkungen auf die Preise überprüft werden. Die Kommission legt dann fest, ob die Kollektivvertragspartner in Verhandlungen eintreten können.

Die Argumentation der Österreichischen Gewerkschaftsbund-Führung ist, daß die Gewerkschaften vor Gründung der Paritätischen Kommission auf die Preisbildung keinen direkten Einfluß hatten, von den wenigen gesetzlich geregelten Preisen abgesehen. Nunmehr können aber, so heißt es im Österreichischen Gewerkschaftsbund, Preiserhöhungen von den Unternehmern in vielen Fällen nicht mehr autonom festgesetzt werden, sondern müssen mit Vertretern der Arbeiter und Angestellten innerhalb der Paritätischen Kommission unter Vorlegung von Unterlagen aus der Kalkulation zur Begründung der Preiserhöhung ausgehandelt werden.

Für den Österreichischen Gewerkschaftsbund war die Paritätische Kommission von Anfang an nur eine Zwischenstufe auf dem Weg zur Lösung des wirtschaftspolitischen Problems: „Geldwertstabilität *und* Wirtschaftswachstum". Kein westliches Land wird heute, so argumentiert der Österreichische Gewerkschaftsbund, auf die Ausweitung seiner Wirtschaft, die Steigerung der Realeinkommen, die Erhöhung der Exporte, die Vergrößerung der Investitionstätigkeit und die Vermehrung des produktiven Kapitals verzichten wollen. Daher scheidet nach Ansicht des Österreichischen Gewerkschaftsbundes die Lösung, ein stabiles Preisniveau auf Kosten des Wachstums der Wirtschaft zu erreichen, von vornherein aus; das andere Extrem, nämlich ohne Rücksicht auf die Entwicklung des Preisniveaus die wirtschaftliche Expansion vorwärtszutreiben, sei zumindest für ein kleines Land, das mit großer Aufmerksamkeit die Entwicklung seiner Exporte und Importe, seines Fremdenverkehrs, seiner Kapitalzu- und -abflüsse verfolgen muß, unmöglich. Wenn es keine binnenwirtschaftspolitischen Hemmnisse gäbe, eine unkontrollierbare Preissteigerung zuzulassen, wäre daher, so argumentiert man im Österreichischen Gewerkschaftsbund, Währungsdisziplin allein schon aus außenwirtschaftlichen Gründen notwendig.

Manche Staaten haben aus dem klar zutage tretenden Dilemma einen nach Ansicht des Österreichischen Gewerkschaftsbundes äußerst unbefriedigenden Ausweg gewählt; sie haben eine Beschleunigung der wirtschaftlichen Expansion angestrebt, dann aber, wenn ihnen die Preise davonzulaufen begannen, die Währungslage kritisch wurde und Zahlungsbilanzschwierigkeiten auftraten, durch kreditpolitische und auch durch budgetpolitische Maßnahmen die Expansion radikal abgebremst und dann Jahre eines außerordentlich langsamen wirtschaftlichen Wachstums in Kauf genommen. Es waren dies in erster Linie Großbritannien und die USA, die eine derartige Politik betrieben. In beiden

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ländern war noch vor kurzem eine sehr lebhafte Diskussion über einen Ausweg aus einer derartigen Situation im Gange.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund sieht die Lösung des Problems in der Koordinierung der Wirtschaftspolitik und im Ausbau der Paritätischen Kommission zu einer Wirtschaftskommission.

4. Die Zusammenarbeit des ÖGB mit anderen Interessenverbänden

Der Österreichische Gewerkschaftsbund hat sich immer zu einer Zusammenarbeit mit den anderen Interessenvertretungen und der Bundesregierung bekannt und hat einen Ausbau der Zusammenarbeit nicht nur gefordert, sondern in seiner dem Bundeskongreß 1959 vorgelegten Stellungnahme auch vorgezeichnet. Wenn die mit der Zusammenarbeit gemachten Erfahrungen nicht immer befriedigend waren, so scheint das nach Ansicht des Österreichischen Gewerkschaftsbundes weniger an der an sich grundsätzlich bestehenden Schwierigkeit zu liegen, Interessenvertretungen, die doch in einigermaßen verschiedene Richtungen tendieren, an einen Tisch zu bringen und zur Zusammenarbeit zu veranlassen, als vielmehr an der auf der Unternehmerseite — nach gewerkschaftlicher Auffassung — immer wieder bestehenden mangelnden Bereitschaft, die Institutionen der Zusammenarbeit so weit auszubauen, wie es nach der Meinung des Österreichischen Gewerkschaftsbundes wirtschaftspolitisch notwendig wäre. Übrigens ist der vom Österreichischen Gewerkschaftsbund geforderte Ausbau der Zusammenarbeit auch schon auf verfassungsmäßige Hindernisse gestoßen. Als nämlich seinerzeit versucht wurde, die wirtschaftspolitische Zusammenarbeit der vier Wirtschaftsverbände mit der Bundesregierung in eine gesetzliche Form zu kleiden und ein „Wirtschaftsdirektorium" zu schaffen, stellte sich heraus, daß dazu die verfassungsmäßigen Grundlagen fehlen. An eine Verfassungsänderung war damals nicht zu denken — nach gewerkschaftlicher Meinung deshalb, weil es an der notwendigen Einsicht mangelte, daß die österreichische Verfassung auf einer liberalistischen Grundlage aufgebaut ist, die mit den modernen Gegebenheiten eines Wohlfahrts- und Verbandsstaates nicht in Einklang zu bringen ist. Das Wirtschaftsdirektorium mußte aufgelöst werden[40].

[40] Aufgabe des Wirtschaftsdirektoriums war die Koordinierung der Wirtschaftslenkungsmaßnahmen. So sah z. B. das Außenhandelsverkehrsgesetz (BGBl. Nr. 104 vom 4. April 1951) vor, daß die Aus- und Einfuhrgenehmigungen vom Bundesminister für Handel und Wiederaufbau „im Einklang mit den Beschlüssen des Wirtschaftsdirektoriums der Bundesregierung" erteilt werden sollen. Bei Übereinstimmung mit den Gutachten der Arbeitsausschüsse des Außenhandelsbeirates (§ 11) geschah dies im eigenen Wirkungsbereich, sonst nach den Beschlüssen des Wirtschaftsdirektoriums. Entgegen seiner Bezeichnung als „Beirat" nahm der Außenhandelsbeirat insofern einen Einfluß auf die Entscheidung des Bundesministers für Handel und Wiederaufbau, als dieser sich den Gutachten anschließen mußte, weil sonst die Zuständigkeit

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die „Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen", die, wie schon erwähnt, auf Initiative des damaligen Präsidenten des Gewerkschaftsbundes Böhm im Jahre 1957 ins Leben gerufen wurde, beruht ausschließlich auf einer freiwilligen Zusammenarbeit der Sozialpartner.

Nach Überzeugung der Gewerkschaften hat sich im Verlaufe der Tätigkeit der Kommission gezeigt, daß die Gewerkschaften größere Disziplin halten als die Arbeitgeberorganisationen. Die Gewerkschaften argumentieren, daß Querschüsse von seiten der Fachgewerkschaften vom Österreichischen Gewerkschaftsbund in der Regel sofort und nur in einigen Fällen erst nach kurzer Zeit unterbunden werden konnten; auf der Gegenseite habe sich aber nur die Industrie als zur Zusammenarbeit fähig gezeigt. Die Gewerkschaften bestätigen der Industrie, daß es bisher immer möglich gewesen sei, mit ihr über gewünschte Preiserhöhungen konkrete Verhandlungen zu führen und daß die Industrie, sobald sie eine Zusage gemacht habe, auch bei ihrem Wort geblieben sei.

Schwieriger finden die Gewerkschaften die Zusammenarbeit mit der Landwirtschaft. Aber auch die Landwirtschaft hat sich nach dem Zeugnis der Gewerkschaften bisher doch meistens, wenn auch immer erst nach langem Ringen, zusammenarbeitswillig gezeigt.

Sehr schwierig gestaltet sich nach Auffassung der Gewerkschaften die Zusammenarbeit mit allen anderen Wirtschaftszweigen. Die schlechteste Zensur geben die Gewerkschaften dem Handel und dem Gastgewerbe. Diese Wirtschaftszweige hielten sich oft nicht an die in der Kommission in Zusammenarbeit erstellten Empfehlungen. Die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft war nicht immer in der Lage, mit sehr großen und einflußreichen Gruppen ihrer Mitglieder fertig zu werden.

VI. Das Verhältnis des ÖGB zur verstaatlichten Wirtschaft

Bereits im Dezember 1945 beschloß der Vorstand des Österreichischen Gewerkschaftsbundes ein Forderungsprogramm, das auch von einer Wiener Betriebsräte- und Vertrauenspersonenkonferenz bestätigt

---

zur Entscheidung auf das Wirtschaftsdirektorium beziehungsweise auf die Bundesregierung überging.

Die Landesregierung des Bundeslandes Vorarlberg beantragte beim Verfassungsgerichtshof die Aufhebung des zitierten § 3 Abs. 1 des Außenhandelsverkehrsgesetzes 1951 wegen Verfassungwidrigkeit infolge Verstoßes gegen Art. 69 Abs. 1 des Bundesverfassungsgesetzes (B.-VG.). Diese Verfassungsbestimmung lautet: „Mit den obersten Verwaltungsgeschäften des Bundes sind der Bundeskanzler, der Vizekanzler und die übrigen Bundesminister betraut. Sie bilden in ihrer Gesamtheit die Bundesregierung unter dem Vorsitz des Bundeskanzlers."

Der Verfassungsgerichtshof hat mit Erkenntnis vom 17. Juni 1952 G 7/52 (Slg. 2323) dem Antrag stattgegeben. Die Aufhebung der angefochtenen Stellen des § 3 Abs. 1 wurde im BGBl. unter der Nr. 137/1952 kundgemacht.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wurde. Darin forderte der Österreichische Gewerkschaftsbund unter anderem die Verstaatlichung des Bergbaues, der Schlüsselindustrien, der Energiewirtschaft sowie jener Unternehmungen und Betriebe, deren Verstaatlichung im Interesse der gesamten Wirtschaft und der Bevölkerung liegt.

Auch in seinem 1955 beschlossenen Aktionsprogramm nimmt der Österreichische Gewerkschaftsbund zur Gemeinwirtschaft Stellung und bekennt sich neuerdings zur Verstaatlichung der Schlüsselindustrien.

Im Jahre 1956 erklärte der Bundesvorstand des Österreichischen Gewerkschaftsbundes in einer Resolution neuerlich, daß die sich durch die beiden Verstaatlichungsgesetze im Besitz der Allgemeinheit befindlichen Unternehmungen unter allen Umständen dem österreichischen Volk erhalten werden müssen. In der verstaatlichten Industrie müsse wie bisher im Interesse der Allgemeinheit dafür gesorgt werden, daß die höchstmögliche Konjunkturunabhängigkeit erreicht und die weiterverarbeitende Industrie mit billigen Rohstoffen und Halbfabrikaten versorgt wird.

Die schon mehrmals erwähnte „Stellungnahme zur Wirtschaftspolitik, Sozialpolitik, Kulturpolitik", die vom 4. Bundeskongreß des Österreichischen Gewerkschaftsbundes im September 1959 gebilligt wurde, beschäftigt sich ebenfalls grundlegend mit der Gemeinwirtschaft[41]. Der Österreichische Gewerkschaftsbund vertritt u. a. darin die Meinung, daß sich die verstaatlichten Betriebe in der Zweiten Republik bereits bewährt hätten; mit der formalen Übernahme des Eigentums an diesen Betrieben durch die öffentliche Hand sei aber noch nicht alles getan. Die nach Ansicht des Gewerkschaftsbundes zur Gemeinswirtschaft gehörenden verstaatlichten Betriebe hätten, wie alle gemeinwirtschaftlichen Betriebe, eine andere Aufgabe zu erfüllen als Privatbetriebe; sie hätten die Aufgabe, „durch ihre Preis-, Investitions- und Beschäftigungspolitik die ihr anvertrauten Produktionsmittel im Hinblick auf eine volkswirtschaftlich optimale Wirkung einzusetzen"[42].

Im Laufe der modernen technischen Entwicklung wird nach Auffassung der Gewerkschaften der gemeinwirtschaftliche Sektor der Wirtschaft an Bedeutung gewinnen. Für die Gewerkschaften werden sich dadurch neue Probleme ergeben. Die Frage ist für die Gewerkschaften die, ob gegenüber Unternehmungen, in denen Vertreter der Arbeiter und Angestellten entscheidenden Einfluß haben, und gegenüber gemeinwirtschaftlichen Unternehmungen ein anderes Verhalten an den Tag gelegt werden soll als gegenüber Privatunternehmungen. Es wird oft

---

[41] Vgl. Stellungnahme zur Wirtschaftspolitik, Sozialpolitik, Kulturpolitik, a. a. O.

[42] s. ebd., S. 36.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Vorwurf erhoben, daß die Gewerkschaften hier zweierlei Maß anwenden. Doch nehmen die Gewerkschaften bisher auch im gemeinwirtschaftlichen Sektor alle gewerkschaftlichen Rechte, einschließlich des Streikrechtes, in Anspruch.

An dieser Stelle sei noch erwähnt, daß den Vorständen der verstaatlichten Banken und Unternehmungen zwar Gewerkschafter angehören, bisher aber keine Personen, die führende Gewerkschaftspositionen innehatten. Vor der Besetzung entscheidender Positionen der verstaatlichten Industrie wird mit dem Österreichischen Gewerkschaftsbund bzw. mit der zuständigen Gewerkschaft Fühlung genommen. Den Bestimmungen des Betriebsrätegesetzes gemäß gehören den Aufsichtsräten Betriebsräte an.

VII. Die Beziehungen des ÖGB zu den politischen Parteien, zum Staat und zur Arbeiterkammer

Vorher war schon die Rede von der Überparteilichkeit des Österreichischen Gewerkschaftsbundes. Im Gewerkschaftsbund haben alle Arbeiter und Angestellten Platz, gleichgültig welche Weltanschauung sie haben und welcher politischen Partei sie angehören. Der Gewerkschaftsbund ist an kein Parteistatut gebunden und keiner Partei verpflichtet. Das schließt zwar nicht aus, daß manche ÖGB-Beschlüsse mit den Beschlüssen einer politischen Partei in jenen Fällen übereinstimmen, in denen der Gewerkschaftsbund und diese Partei gleiche Interessen zu vertreten haben; es bedeutet aber die absolute Gleichheit der Gewerkschaftsmitglieder ohne Unterschied ihrer Parteizugehörigkeit, vorausgesetzt, daß sie ihre Pflichten als Mitglied erfüllen und nicht gegen die Statuten verstoßen.

Vom politischen Blickfeld aus gesehen, kann das Ansehen und das Gewicht einer Gewerkschaftsbewegung durch ihre Überparteilichkeit nur gehoben werden; denn Überparteilichkeit vermindert die Gefahr einer aus politischen Gründen unsachlichen Gegnerschaft. Sie schließt auch die Gefahr einer einseitigen Bevorzugung einer Gewerkschaftsrichtung durch die Unternehmer aus und bewirkt, zusammen mit der einheitlichen Organisation, daß in Österreich den einheitlichen Unternehmerverbänden die einheitliche Organisation der Arbeitnehmer gegenübersteht.

Allzu enge Bindungen in organisatorischer Hinsicht zwischen Parteien und Gewerkschaften würden heute für beide Seiten eine Belastung bedeuten. Das Wirken der Gewerkschaften als Interessenvertretung und die Übernahme von Verantwortung im Staat durch die Arbeiterpartei erfordern die Trennung der gewerkschaftlichen von den politischen Organisationen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Verbindungen zwischen dem Österreichischen Gewerkschaftsbund bzw. Gewerkschaften und den politischen Parteien werden aber, wie schon ausgeführt, dadurch geknüpft, daß Gewerkschaftsmitglieder und Gewerkschaftsfunktionäre gleichzeitig Mitglieder und Funktionäre politischer Parteien sein können. Diese Verbindungen sind auch notwendig; denn wären die Funktionäre des Österreichischen Gewerkschaftsbundes politisch einflußlos, müßte der Österreichische Gewerkschaftsbund notgedrungen zur Durchsetzung seiner Forderungen eine eigene politische Bewegung, wenn nicht schon eine eigene Partei werden. Politische Neutralität und Selbstzweck der Gewerkschaftsbewegung dürfen schon im Interesse der Arbeiter und Angestellten nicht zur Gleichgültigkeit gegenüber den politischen Problemen oder zur grundsätzlichen Feindseligkeit gegenüber den politischen Parteien führen; sie bedeuten nur, daß die Programme und Aktionen der Parteien und ihre Stellungnahme nicht die Gewerkschaft als Ganzes zu irgend etwas verpflichten können und daß umgekehrt die Forderungen der Gewerkschaft für eine politische Partei nicht verpflichtend sind.

Die Gewerkschaftsorganisation kann unabhängig von den Parteien ihre Forderungen erheben, wie es auch den Parteien unbenommen bleibt, sich für gewerkschaftliche Forderungen einzusetzen. Allerdings wird sich jene Partei im weitestgehenden Ausmaß die Forderungen der Gewerkschaften zu eigen machen, zu deren Mitgliedern und Wählern überwiegend Arbeiter und Angestellte zählen. Den Gewerkschaftsmitgliedern steht es frei, sich einer Partei anzuschließen und in ihr zu wirken. Der Einwand, daß Parteidisziplin Stellungnahmen und Beschlüsse der Gewerkschaftsinstanzen beeinflussen kann, ist allerdings nicht gänzlich von der Hand zu weisen. Der überparteiliche Charakter des Gewerkschaftsbundes garantiert aber jeder Richtung das Recht freier Meinungsäußerung und der Mitbestimmung, sofern sie genügend Einfluß erlangt.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund hat politischen Einfluß dadurch, daß Gewerkschaftsfunktionäre leitenden Parteigremien angehören, Abgeordnete zum Nationalrat oder Regierungsmitglieder sind oder in anderen Körperschaften leitende Stellungen einnehmen.

Im Januar 1964 gehörten der Parteivertretung der SPÖ als ordentliche Mitglieder die Mitglieder des ÖGB-Präsidiums Benya und Klenner an, als kooptiertes Mitglied der Präsident des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger Hillegeist und der Vorsitzende der Eisenbahnergewerkschaft Matejcek (Obmann der sozialistischen ÖGB-Fraktion), weiters als ordentliches Mitglied der Präsident des Arbeiterkammertages Maisel. In den Landesausschüssen der beiden großen Parteien sind gleichfalls Gewerkschaftsfunktionäre vertreten. Die sozialistische Frak-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tion des Österreichischen Gewerkschaftsbundes erhält für den Parteitag der SPÖ eine feste Mandatszuteilung von etwa 35 Mandaten.

Auch leitende Gewerkschaftsfunktionäre, die nicht Mitglieder führender Parteigremien sind, können übrigens dort auf Verlangen den gewerkschaftlichen Standpunkt zu Gehör bringen.

In der laufenden Gesetzgebungsperiode des Österreichischen Nationalrates (1962 bis 1966) sind 46 aktive Gewerkschaftsfunktionäre Abgeordnete zum Nationalrat; 32 gehören der Sozialistischen Partei Österreichs und 14 der Österreichischen Volkspartei an.

Wie viele Abgeordnete zum Nationalrat aktive oder ehemalige Gewerkschafts*mitglieder* sind, ist nicht erhoben; ihre Zahl beträgt aber sicher mehr als 46.

Von 1945 bis 1962 war stets ein hoher Gewerkschaftsfunktionär Zweiter Präsident des Nationalrates: von 1945 bis 1959 Johann Böhm (Präsident des Österreichischen Gewerkschaftsbundes), von 1959 bis 1961 Franz Olah (Präsident des Österreichischen Gewerkschaftsbundes) und bis 1962 Friedrich Hillegeist (Vizepräsident des Österreichischen Gewerkschaftsbundes).

In der derzeitigen Bundesregierung ist der beurlaubte Generalsekretär des Österreichischen Gewerkschaftsbundes Sozialminister. Der frühere Präsident des Österreichischen Gewerkschaftsbundes war kurze Zeit Innenminister. Den Landesregierungen in Niederösterreich und im Burgenland gehören als Landesräte die früheren Landessekretäre des Österreichischen Gewerkschaftsbundes an (Stand 1964); der Vorsitzende der Landesexekutive Steiermark war Landesrat in der Steirischen Landesregierung. In sämtlichen Landtagen und in vielen Gemeinderäten sind Mitglieder der Landeskörperschaften des Österreichischen Gewerkschaftsbundes parteimäßig vertreten.

Außerdem sind, beziehungsweise waren, u. a. folgende Persönlichkeiten auf Grund ihrer derzeitigen oder früheren Berufszugehörigkeit Gewerkschaftsmitglieder: der Bundespräsident, der Präsident und der Vizepräsident des Nationalrates, der Vizekanzler (nach 1945 Direktor der Wiener Arbeiterkammer), der Innenminister, der Außenminister, der Sozialminister, die Bürgermeister von Wien und von Linz. Schließlich sind auch in einer großen Anzahl von Körperschaften privatrechtlichen Charakters führende Gewerkschaftsfunktionäre tätig, so im Präsidium und Kuratorium des Wirtschaftsforschungsinstitutes, im Volksbildungswesen, im Zentralverband der Konsumgenossenschaften, im Berufsförderungsinstitut, in gemeinnützigen Baugenossenschaften, in der Körnerstiftung, im Bundesjugendring.

Das Verhältnis des Österreichischen Gewerkschaftsbundes zu den Arbeiterkammern wird dadurch bestimmt, daß die Arbeiterkammern

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

keine Kampforganisationen sind, sondern bei Würdigung ihrer öffentlich-rechtlichen Bedeutung gewerkschaftspolitisch nur als Hilfsorgane der Gewerkschaft und Kontrollorgane der von der Gewerkschaft erkämpften gesetzlichen Errungenschaften gewertet werden. Arbeiterkammern gibt es — zumindest nach gewerkschaftlicher Auffassung — nur *durch* die Gewerkschaften und es wird sie wahrscheinlich nur so lange geben, als die Gewerkschaften dafür eintreten. Es kann aber umgekehrt in einem freien Staatswesen nie Gewerkschaften durch Initiative der Arbeiterkammern geben. Schließlich sei noch darauf hingewiesen, daß auch die Unternehmer neben ihrer Wirtschaftskammer freiwillige Interessenverbände haben. Kammern sind immer auch der verlängerte Arm des Staates. Sie können auf freiwilliger Basis beruhende Institutionen ergänzen, aber nicht ersetzen.

Erwähnt sei an dieser Stelle, daß der Österreichische Beamtenbund eine Zeitlang versuchte, einen Einfluß bei der Vertretung der Interessen der öffentlich Bediensteten zu gewinnen. Der Versuch schlug jedoch fehl.

Was die Betriebsräte anbelangt, so haben sie wohl die Interessen der Betriebsbelegschaft zu vertreten, sind aber nur lokal auf den Betrieb ausgerichtet. Ohne den starken Rückhalt an den Gewerkschaften wären die Betriebsräte ziemlich ohnmächtig; denn erst die Zusammenfassung der Arbeiter und Angestellten eines Berufszweiges, und darüber hinaus insgesamt der Arbeiter- und Angestelltenschaft, gewährleistet ihre Durchschlagskraft.

Die Gewerkschaften müssen also, was immer es noch an zusätzlichen Einrichtungen zur Interessenvertretung der Arbeiterschaft gibt, als die eigentlichen Kampforganisationen der Arbeiter und Angestellten angesehen werden. Die Gewerkschaften sind aber heute in den modernen Industriestaaten längst nicht mehr nur klassenkämpferisch ausgerichtete Organisationen, die das Durchsetzen von Lohnerhöhungen in den Vordergrund ihrer Tätigkeit stellen; sie versuchen heute vielmehr, Einfluß auf allen öffentlichen und wirtschaftlichen Gebieten zu erreichen, die für den Arbeiter und den Angestellten von Bedeutung sind. In dem Maße, in dem sie Einfluß erlangen, sind sie auch bereit, Verantwortung zu übernehmen.

Literaturverzeichnis

Benya, Anton: Vor neuen Aufgaben, Aktuelle Schriftenreihe des Verlages des ÖGB, Wien 1964.

Clark, Colin: The Condition of Economic Progress, London 1940.

Klenner, Fritz: Die österreichischen Gewerkschaften, 1. und 2. Band, Verlag des ÖGB, Wien 1951 und 1953.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

— Die österreichische Gewerkschaftsbewegung, 3. Auflage, 3. Monographie über nationale Gewerkschaftsverbände des IBFG, Verlag des ÖGB, Wien 1956.

— Partei und Gewerkschaft, in: Die Zukunft, Heft 3, Wien 1962.

Kummer, Karl: Lehrbuch des österreichischen Arbeitsrechtes, Verlag des ÖGB, Wien 1961.

Meidner, Rudolf: Bedeutung und Grundlagen einer koordinierten Lohnpolitik, in: Gewerkschaftsnachrichten, Nr. 34, herausgegeben vom Europäischen Produktivitätsamt, Paris.

Pütz, Theodor: Die ordnungspolitische Problematik der Interessenverbände, Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Bd. 11, Göttingen 1960.

Weißenberg, Gerhard: Querschnitt durch das österreichische Sozialrecht, Verlag des ÖGB, Wien 1955.

Ferner:

Arbeit und Wirtschaft, Wien, Jahrgänge 1946 und folgende.

Arbeiter-Zeitung, Wien, Jahrgang 1962.

Kollektivvertragsgesetz, Verlag des ÖGB, Wien 1961.

Monatsberichte des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung, Wien, Jahrgang 1956 und folgende.

Programm der Sozialistischen Partei Österreichs.

Statuten und Geschäftsordnung des ÖGB. Unterstützungsordnung. Mit: Geschäftsordnung der Landesexekutiven; Industriegruppenorganisation; Internationale Gegenseitigkeitsverträge; Aktionsprogramm des ÖGB. Anhang: Internationale Adressentafel. Schriftenreihe des Österreichischen Gewerkschaftsbundes Nr. 2, 5. Auflage, Wien 1961.

Stellungnahme zur Wirtschaftspolitik, Sozialpolitik, Kulturpolitik. Ein Konzept des Österreichischen Gewerkschaftsbundes. Schriftenreihe des Österreichischen Gewerkschaftsbundes Nr. 82, Wien 1959.

Tätigkeitsbericht des ÖGB, Jahrgang 1948 und folgende.

Wiener Zeitung, Jahrgang 1947 und folgende.

Wirtschaftsstatistisches Handbuch 1960, herausgegeben von der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien 1961.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Handelskammerorganisation in Österreich

Von *Dr. Max Mitic und DDDr. Alfred Klose*

I. Organisation und Funktionsweise der österreichischen Handelskammern

1. Wesentliche Hauptmerkmale (erster Überblick)

„Handelskammer" ist der traditionelle und offizielle Kurztitel, mit vollem Namen heißen die österreichischen Unternehmerkammern „Kammer der gewerblichen Wirtschaft für Wien" (Kammer der gewerblichen Wirtschaft für Niederösterreich, Kammer der gewerblichen Wirtschaft für Oberösterreich, Kammer der gewerblichen Wirtschaft für Salzburg, Kammer der gewerblichen Wirtschaft für Tirol, Kammer der gewerblichen Wirtschaft für Vorarlberg, Kammer der gewerblichen Wirtschaft für Kärnten, Kammer der gewerblichen Wirtschaft für Steiermark, Kammer der gewerblichen Wirtschaft für Burgenland). Jedes der neun österreichischen Bundesländer hat nach föderalistischem Prinzip (Bundesverfassung) und nach dem ursprünglich regionalen Ordnungsprinzip aller Handelskammern der freien Welt je eine eigene (Landes-)Handelskammer. Die gemeinsamen und über die Staatsgrenzen hinausreichenden Interessen der gesamtösterreichischen Unternehmerschaft werden von der Bundeshandelskammer (seit 1. März 1961 Bundeswirtschaftskammer, mit vollem Titel „Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft" genannt) wahrgenommen.

Die österreichischen Handelskammern unterscheiden sich in vieler Hinsicht von jenen des Auslandes. Sie bestehen seit 1848 kraft jeweiligen Sondergesetzes. Das jüngste Handelskammer-Gesetz (1946) bestimmt die Pflichtmitgliedschaft aller physischen und juristischen (Unternehmer-)Personen sowie offenen Handels-(Kommandit-)Gesellschaften, die sich selbständig in den 6 Sektionen Handel, Industrie, Gewerbe, Geld-, Kredit- und Versicherungswesen, Verkehr und Fremdenverkehr betätigen. Die auf zwingendes Gesetz sich stützende Unternehmerorganisation Österreichs (neben ihr gibt es noch freie Unternehmervereine nach dem Vereinsrecht) verquickt beide Ordnungsprinzipien: das regionale und das fachliche (verbandliche). Jede regionale (Landes-)Handelskammer gliedert sich in sechs Sektionen (ohne Rechts-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

persönlichkeit), jede Sektion in ihre Fachgruppen (Rechtspersönlichkeiten), die Bundeswirtschaftskammer in 6 Bundessektionen, jede Bundessektion in Fachverbände. Österreich kennt von anfang an nur die Einheitskammer, in der die Unternehmer aus allen Zweigen, Branchen usw. der selbständigen gewerblichen Wirtschaft organisiert sind (ausgenommen freie Berufe, Landwirte).

Die Handelskammern sind gleichzeitig gesetzliche Berufsorganisationen zur Vertretung der Unternehmerinteressen *und* Körperschaften öffentlichen Rechts, vereinigen in sich daher Rechte und Pflichten der Gruppeninteressenvertretung sowie die Pflichten der auch der Öffentlichkeit verantwortlichen Selbstverwaltungskörperschaften.

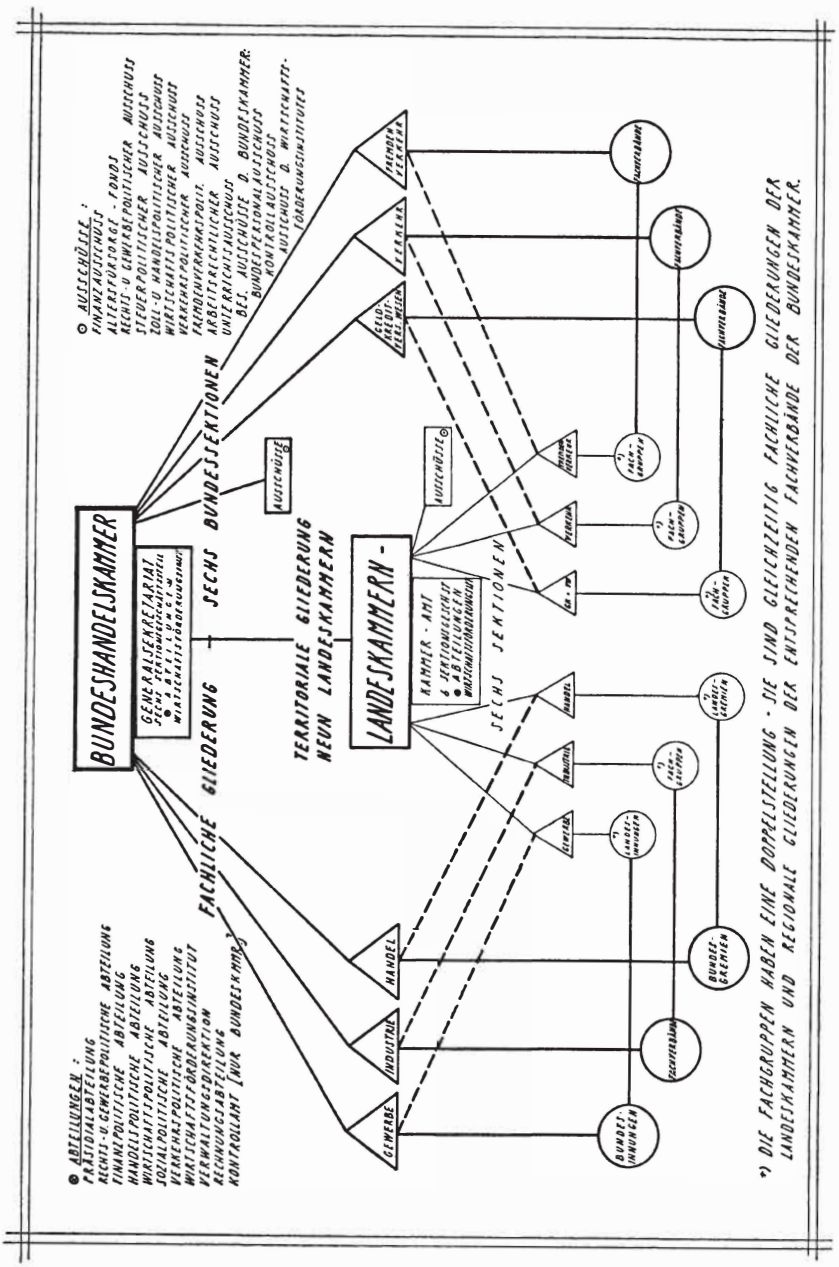
Die Fachgruppen der Landes-Handelskammern (Innungen im Gewerbe, Gremien im Handel, sonst Fachgruppen genannt) sowie die Fachverbände der Bundeswirtschaftskammer haben einen gewissen Grad von fachlicher Autonomie, deren Grenzen vom Gesetz ziemlich eindeutig abgesteckt sind. Für die Geschäftsführung der Kammer und ihrer Fachgruppen verantwortlich sind alle 5 Jahre gewählte Unternehmerfunktionäre, die von fachkundigen und geschulten Angestellten beraten werden. Verbindliche Schriftstücke müssen vom höchsten Funktionär (Präsident der Kammer, Obmann der Sektion oder der Fachgruppe) *und* vom höchsten Beamten (Kammeramtsdirektor in der Kammer, Geschäftsführer der Sektionen, Sekretär der Fachgruppe) unterzeichnet werden.

Was die österreichischen Handelskammern vor anderen (des Auslands) auszeichnet und ihre mächtige wirtschafts- und gesellschaftspolitische Stellung charakterisiert, ist die den Behörden (Ministerien, Landesregierungen) aufgetragene Pflicht, in allen die Unternehmer-Wirtschaft betreffenden Angelegenheiten (Gesetz-, Verordnungsentwürfe und dergleichen) Handelskammer-Gutachten einzuholen.

2. Interessenvertretung

Das Handelskammer-Gesetz spricht in seinem ersten Paragraphen von der Berufung der Handelskammer, die *gemeinsamen* Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten. Das bedeutet, daß Sonderinteressen innerhalb der Kammer nicht wahrgenommen werden können (dürfen); außer es kommt zu einem Ausgleich der Sonderinteressen. Der Sinn des Gesetzes ergibt, daß die Handelskammer keine Vertreterin von Unternehmerinteressen schlechthin sein kann, sondern nur *„berechtigte"* Interessen vertreten soll. Was ein berechtigtes Interesse ist, sagt nicht das Gesetz, sondern ergibt sich aus dem Charakter der Handelskammerorganisation, die nicht nur Interessenvertretung, sondern auch öffentlich-rechtliche

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Körperschaft ist; die Berechtigung leitet sich aus der Kammerpolitik im weitesten Sinne ab, wenn sie etwa kurzfristige oder Augenblicksinteressen gegen langfristige abwägt.

Neben den der Unternehmerschaft gemeinsamen Interessen gibt es sehr viele einander widerstreitende Gruppeninteressen. Industrie, Handel und Handwerk vertreten häufig entgegengesetze Standpunkte. Selbst innerhalb einer Sektion gibt es Interessengegensätze (z. B. Banken : Sparkassen). Daher ist Hauptaufgabe der Handelskammer (d. h. ihrer Spitzen) der *Interessenausgleich,* wenigstens der Versuch einer Konfliktschlichtung. Oft mißlingt er, dann entscheidet das Präsidium nach bestem Wissen und Gewissen unter genauer Begründung seines frei gewählten Standpunkts (Mehrheitsbeschlüsse sind zulässig). Dem Interessenausgleich in der Spitze (der Fachgruppe, der Sektion, der Landeskammer und der Bundeswirtschaftskammer) geht eine demokratische Willensbildung von unten nach oben voraus: die Fachgruppen erstatten Gutachten ihrer Ausschüsse an die Sektion, die Sektionen erstatten ihre Gutachten an die Landeskammern und diese an die Bundeswirtschaftskammer, die auch den Bundessektionen Gutachten abverlangt. Dieser Vorgang wird vom Handelskammer-Gesetz erleichtert, dessen Kompetenzordnung zwischen folgenden Kategorien von „Angelegenheiten" unterscheidet:

a) fachliche Angelegenheiten berühren nur die Interessen einer Fachgruppe oder eines Fachverbandes; für sie ist die Fachgruppe (der Fachverband) zuständig;

b) sektionseigene Angelegenheiten erledigt die Sektion; sie berühren die Interessen von mehr als einer Fachgruppe der gleichen Sektion;

c) gemeinsame Angelegenheiten behandelt das dem Präsidium beigestellte „Kammeramt" mit seinen Spezialabteilungen (Sozialpolitik, Rechts- und Gewerbeordnung, Handels- und Zollpolitik, Allgemeine Wirtschaftspolitik, Finanzpolitik, Verkehrs- und Fremdenverkehrspolitik, Wirtschaftsförderungsinstitut). Gemeinsame Angelegenheiten sind alle, die keine fachlichen und sektionseigenen sind.

Die Interdependenz aller ökonomischen Erscheinungen und wirtschaftspolitischen Maßnahmen bringt es mit sich, daß der Kreis der fachlichen und sektionseigenen Angelegenheiten klein ist, ja immer enger wird, besonders seit sich die Unternehmerschaft in die gesellschaftspolitische Defensive gedrängt fühlt und deshalb die Hauptaufgabe ihrer Organisation immer mehr in der Begründung ihrer Existenznotwendigkeit und Unersetzlichkeit sieht. Aus diesen Gründen hält es die Unternehmerschaft auch für wichtig, die Interessengegensätze in

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den eigenen Reihen erfolgreicher als bisher zu schlichten und die allen Unternehmern gemeinsamen Interessen hervorzukehren, — vor allem solange klassenkämpferische Ideologien und Verhaltensweisen noch eine Rolle spielen. Daraus erklärt sich die Länge der Liste „gemeinsamer Angelegenheiten", aus der nun Beispiele genannt werden, die vielleicht gerade für Österreich typisch sind: Vertretung der Unternehmerinteressen z. B. vor Arbeitsgerichten, in Schiedsgerichten der Sozialversicherungsträger; hieher gehören die public relations, die Berufsnachschulung und Weiterbildung, technische und kaufmännische Wirtschaftsförderung, Absatzförderung, Modeförderung, Wirtschaftspropaganda, Messen und Ausstellungen, die Nachwuchsschulung, die Unternehmerfortbildung, Hotelfachschulen.

Der einzelne Unternehmer und die Fachgruppe sieht naturgemäß die Hauptaufgabe der Berufsorganisation im Vertreten *ihrer* Einzel- und Gruppeninteressen, ja oft Sonderinteressen und es fällt mitunter der Kammer (und ihren Fachgruppen) schwer nachzuweisen, daß sie immer die Interessen aller Mitglieder (der Fachgruppe, der Kammer) und auf längere Sicht die der Gesamtwirtschaft im Auge behalten und dem marktwirtschaftlichem Ordnungsprinzip möglichst treu bleiben muß; ferner, daß sie nicht zu einer Organisation entarten darf, die zugunsten jeder einzelnen Augenblicksforderung eines Unternehmers (einer Fachgruppe) bei den zuständigen Behörden interveniert. Das verbietet die Gleichberechtigung aller Mitglieder ohne Rücksicht auf Größe, Macht, Branche usw. Jeder punktuelle Interventionismus der Handelskammer zugunsten einzelner Mitglieder und Gruppen ohne vorherigen Interessenausgleich führt zu Vorrechten und Diskriminierungen und würde ein einheitliches Vorgehen der Kammer gegenüber anderen Interessenvertretungen unmöglich machen.

3. Aufbau der Handelskammerorganisation und interne Organisation

Die österreichische Handelskammerorganisation unterscheidet sich von den Handelskammern der übrigen westeuropäischen Staaten durch ihren straffen hierarchischen Aufbau, vor allem durch die Einbeziehung der (Branchen-) Fachorganisationen[1] (der Tischler, Eisenindustrie, Fuhrwerker, Banken usw.).

[1] Den Einbau der Fachorganisationen in die Kammern brachte das Handelskammer-Gesetz 1946, er wurde aber schon in der Zeit des Ständestaates (1934—1937) vorbereitet. Die Errichtung von „Bünden" in den Jahren 1934 und 1935 auf Grund der berufsständischen Verfassung 1934 und die ständische Neuordnung der Handelskammern brachte eine enge Verbindung von fachlichen und allgemeinen Interessenvertretungen der gewerblichen Wirtschaft. Das im Handelskammer-Gesetz 1937 BGBl. Nr. 204/1937 vorgesehene Programm für eine vollendete Zusammenfassung von Fachorganisationen und

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Das Verhältnis der Bundeshandelskammer zu den Landeskammern wird durch folgende Grundsätze bestimmt: Die Bundeshandelskammer hat jene Angelegenheiten zu besorgen, die über die Zuständigkeit einer Landeskammer hinausgehen. Diese Aufgaben nehmen immer mehr zu, da das Schwergewicht der Wirtschaftsgesetzgebung und Wirtschaftsverwaltung beim Bund liegt und die Bundeshandelskammer ihre Gutachten nach (in der Praxis mehr oder minder unverbindlicher) Anhörung der Landeskammern erstattet. Ebenso nehmen die Agenden der „Wirtschaftsförderung" auf Bundesebene immer mehr zu: Dazu gehören nicht nur jene Angelegenheiten, die durch das Wirtschaftsförderungsinstitut der Bundeshandelskammer besorgt werden (wie die umfassende Werbung durch Beteiligung an ausländischen Messen, Ausstellungen, Österreich-Wochen usw.), sondern auch die vielfältigen Aufgaben der Außenhandelsorganisation[2].

Der Bundeskammer steht gegenüber den Landeskammern ein Aufsichtsrecht zu. Sie ist grundsätzlich dazu berufen, die Geschäftsführung der nach dem Handelskammer-Gesetz gebildeten Körperschaften unbeschadet der anderen Organen zustehenden Rechte allgemein zu regeln und zu beaufsichtigen. Da das primäre Aufsichtsrecht über Landeskammern und Fachverbände grundsätzlich vom Bundesministerium für Handel und Wiederaufbau, erforderlichenfalls im Einvernehmen mit den anderen Bundesministerien, ausgeübt wird, die Geschäftsführung der Fachgruppen aber durch die Landeskammer geregelt und beaufsichtigt wird, hat die Bundeskammer gegenüber den Landeskammern und Fachverbänden ein unmittelbares Aufsichtsrecht, gegenüber den Fachgruppen nur ein mittelbares. (§§ 4 Abs. 1; 19 Abs. 4; 68 Handelskammergesetz). Ferner hat die Bundeskammer die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Landeskammern und Fachverbände sowie deren Gebarung zu prüfen und sie dem Handelsministerium zur Genehmigung vorzulegen (§ 19, Abs. 4 Handelskammergesetz). Über die Umlagen und Einverleibungsgebühren kann die Bundeskammer Rahmenbestimmungen erlassen. Ihre Kontrollaufgaben übt die Bundeskammer über einen Kontrollausschuß aus.

Stärker noch als durch die *Finanzhoheit* wird der einheitliche Charakter der Handelskammerorganisation durch die *Personalhoheit*

Kammern konnte nicht mehr voll verwirklicht werden. Zur Frage der gewerblichen Interessenvertretung in dieser Zeit vgl. Odo *Neustädter-Stürmer*, Die berufsständische Gesetzgebung in Österreich, Wien 1936.

[2] Diese Aufgaben der Wirtschaftsförderung und der Außenhandelsorganisation machen es erforderlich, daß die Bundeskammer engen direkten Kontakt zu einzelnen Kammermitgliedern hat. Nach 1946 war man zunächst bestrebt, der Bundeskammer ausschließlich die Aufgabe zu geben, als Dachverband der Landeskammern zu fungieren, diesen aber die unmittelbare Betreuung der Mitglieder vorzubehalten. Das ließ sich nicht aufrechterhalten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Bundeskammer bestimmt. Das gesamte Personal der Handelskammern und ihrer fachlichen Unterorganisationen bildet eine Einheit[3].

Wenn sich in der Praxis ein gewisses *Übergewicht* der Bundeskammer gegenüber den Landeskammern ergeben hat, so ist dies nicht so sehr auf die organisationsrechtlichen Bestimmungen zurückzuführen (die der Autonomie der Landeskammern und fachlichen Unterorganisationen noch weiten Raum lassen), als vielmehr auf die zunehmende innerösterreichische Integration und den Vorrang der Bundesinteressen in Wirtschaftsgesetzgebung und Wirtschaftsverwaltung[4].

Zudem ist gerade nach dem Zweiten Weltkrieg der Zentralismus Wiens und seiner Dachorganisationen stark gewachsen. Auch der Einbau der fachlichen Organisationen in die Kammern hat diese Tendenz gefördert. Denn durch die Zusammenfassung der Fachgruppen zu Fachverbänden und deren Einbau in die Bundeskammer befaßt sich diese auch eingehend mit den Sonderproblemen der einzelnen Wirtschaftszweige. In den Sektionen Industrie sowie Geld-, Kredit- und Versicherungswesen mit ihren Ballungen in Wien bestehen nur wenige Fachgruppen; nahezu alle Fachangelegenheiten werden von den Fachverbänden der Bundeskammer besorgt, weil den regionalen Fragen und damit auch den Sektionen der Landeskammern nur eine geringere Bedeutung zukommt.

Die großen Schwierigkeiten beim Aufbau der Handelskammerorganisation im Sinne eines Ausgleiches von zentralistischen und föderalistischen Tendenzen lagen auch darin, daß dieses Problem außer für die Organisation der Gesamtvertretung der gewerblichen Wirtschaft auch für die *Fachorganisationen* gelöst werden mußte. Um die fachlichen Organisationen in die Kammern einbauen zu können, sollte bei grundsätzlicher Selbständigkeit der Fachverbände nach außen hin die Einheitlichkeit der Gesamtorganisation durch die innere Verwaltung gesichert werden.

---

[3] Tatsächlich sind die einzelnen Landeskammern in Personalfragen weitgehend autonom; zumindest ist es nicht üblich, daß die Besetzung leitender Stellen in den Landeskammern von der Bundeskammer beeinflußt wird.

[4] Vor Errichtung der Bundeskammer hat die Wiener Handelskammer federführend die gemeinsamen Interessen der österreichischen Handelskammern (vor 1918 für alle Handelskammern der Monarchie) vertreten. Schon früh wurde die Forderung nach einer gemeinsamen Kammer für die gesamtstaatlichen Aufgaben laut: Schon 1864 wurde die Schaffung einer Zentral-Handelskammer für die gesamte Monarchie gefordert. 1873 fand der erste Handelskammertag statt. Durch diese Tagungen von Delegierten aller Handelskammern wurden seither die wichtigsten gemeinsamen Angelegenheiten geklärt. Vgl. dazu insbesondere Franz *Geissler*, „Die Entstehung und der Entwicklungsgang der Handelskammern in Österreich", in: Hundert Jahre österreichischer Wirtschaftsentwicklung, herausgegeben von Hans Mayer, Wien 1949; Hermann *Gerhardinger*, „Aus der Vorgeschichte der österreichischen Handels- und Gewerbekammern", in: Tiroler Wirtschaft in Vergangenheit und Gegenwart, Bd. II, Innsbruck 1951.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die *Fachgruppen* sind zur Vertretung der fachlichen Interessen ihrer Mitglieder berufen (§ 29 Abs. 1 Handelskammergesetz). Daher können in einer Fachgruppe nur gleiche oder verwandte Berufe zusammengefaßt werden[5]. Während früher die Gewerbegenossenschaften meist Dachverbände von verschiedenen Bezirksgenossenschaften waren, gibt es nach dem Handelskammer-Gesetz von 1946 nur Fachgruppen mit dem Wirkungsbereich eines Bundeslandes[6].

Fachgruppen wurden im Bereich der Sektionen Handel, Gewerbe, Verkehr und Fremdenverkehr in der Regel für jene Wirtschaftszweige gebildet, für die im Sinne des Handelskammergesetzes und der Fachgruppenordnung Fachverbände bei der Bundeskammer zu errichten waren; für Wien sind mehr Fachgruppen vorgesehen, als Fachverbände bestehen, da hier vor allem Handwerk und Handel stärker differenziert sind. Industrie sowie Geld-, Kredit- und Versicherungswesen haben auf Fachgruppen weitgehend verzichtet und begnügten sich in den einzelnen Kammerbezirken mit Fachvertretern, deren Geschäfte die jeweils zuständige Sektion der Landeskammer führt.

---

[5] Dennoch gibt es zwischen diesen „einander nahestehenden" Berufen oft die größten Interessengegensätze: Zum Beispiel sind im Gremium des Lebensmittelkleinhandels sowohl die Milchsondergeschäfte als auch die allgemeinen Lebensmittelgeschäfte vereinigt. Die Milchwirtschaftsgesetzgebung erlaubt aber nur einem Teil der Lebensmittelgeschäfte die Belieferung mit Milch; die Milchsondergeschäfte durften nur bestimmte Lebensmittel führen. Daher kam es immer wieder zu schwerwiegenden Auseinandersetzungen zwischen diesen Gruppen. Einen ähnlichen Fall gibt es bei der Fachgruppe des Gast- und Schankgewerbes. Die Kaffeehäuser nehmen eine besondere Stellung ein; ihre wirtschaftlichen Interessen weichen stark vom übrigen Gast- und Schankgewerbe ab; dies hat in Wien zur Gründung einer eigenen Fachgruppe der Kaffeehäuser geführt. Überhaupt zeigt sich, daß eine Interessenorganisation eine gewisse Schwerfälligkeit in Kauf nehmen muß, wenn sich kleine Gruppen nicht in eigenen Verbänden absondern können, da es dazu immer einer Verordnung bedarf. Die Fachgruppenorganisation kann sich nicht nach den jeweiligen Interessengruppierungen entfalten, sondern durch die Fachgruppenordnung, einer Verordnung des Handelsministeriums aus dem Jahr 1947, BGBl. Nr. 223/1947, wurde festgelegt, welche Fachgruppen in den Kammern errichtet werden dürfen (Anhang zur Fachgruppenordnung). Diese Fachgruppenordnung wird nur gelegentlich novelliert; daher ist das Verfahren der Errichtung neuer Fachgruppen oder der Zusammenlegung bestehender zu schwerfällig, zumindest im Vergleich der Bildung freier Unternehmerorganisationen auf Vereinsrechtsbasis.

[6] Das Gesetz sieht wohl auch die Möglichkeit vor, Fachgruppen für mehrere Bundesländer zu errichten, doch wurde davon kein Gebrauch gemacht. Zur Vertretung der Sonderinteressen einzelner Bezirke können sich die Fachgruppen der Vertrauensmänner bedienen, die jede Fachgruppe nach Tunlichkeit bestellen soll (§ 14 der Fachgruppenordnung). Die Rechtsnachfolge der alten Gewerbegenossenschaften (deren Wirkungsbereich das VIII. Hauptstück der Gewerbeordnung umschrieben hatte) ist durch Art. XXXIV der Gewerberechtsnovelle 1952, BGBl. Nr. 179/1952 geklärt; die Fachgruppen sind die Rechtsnachfolger. Sie haben auch das Vermögen der alten Gewerbegenossenschaften übernommen, so die alten Innungshäuser, und führen meist auch die gesellschaftlichen Traditionen dieser Verbände weiter.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die *innere Organisation* der Handelskammern wird durch die nicht autonomen Sektionen mit ihren autonomen Fachgruppen und die Abteilungen des Kammeramtes bestimmt. Eine Sektion ist keine Körperschaft, sondern nur eine fachliche Gliederung des Kammeramts ohne Autonomie, ohne Rechtspersönlichkeit; ihren Organen kommt nur in den sektionseigenen Angelegenheiten das Recht einer selbständigen Meinungsbildung zu. In der Praxis aber sind die Sektionen sehr weitgehend unabhängig. Ihr Einfluß auf die Führung der Geschäfte der Fachgruppen ist sehr groß, weit größer als der Einfluß der Fachgruppen innerhalb der Kammerorganisation, obwohl das Gesetz ihnen nur wenige Kompetenzen einräumt.

Jede Landeshandelskammer hat ein Kammeramt, die Bundeshandelskammer hat ein Generalsekretariat. Das sind arbeitsteilig organisierte Büros mit spezialisierten Beamten, die den Präsidien der Kammern zur Besorgung der gemeinsamen Angelegenheiten zur Verfügung stehen. Aus praktischen Gründen sind sowohl die Kammerämter als auch das Generalsekretariat in mehrere Abteilungen (für Wirtschaftspolitik, Rechts- und Gewerbepolitik, Handelspolitik und Außenhandel, Finanz- und Steuerwesen, Sozialpolitik, Wirtschaftsförderung, interne Verwaltungsaufgaben wie Umlageneinhebung, Rechnungsführung usw.) gegliedert. Das Handelskammer-Gesetz schreibt ein Wirtschaftsförderungsinstitut bei jeder Kammer, überdies ein Referat für Konsumgenossenschaften, gemeinwirtschaftliche und öffentliche Unternehmungen vor.

Zur Besorgung der sektionseigenen Angelegenheiten bestehen bei allen Sektionen Geschäftsstellen, die in einer ähnlichen Weise wie die Kammerämter nach Referaten gegliedert sind; bei den kleineren Sektionen werden diese Aufgaben nur von wenigen Angestellten wahrgenommen. Die Fachgruppen haben zur Besorgung der fachlichen Angelegenheiten Sekretäre mit kleinen Büros. Viele kleine Fachgruppen sind zu Kanzleigemeinschaften zusammengeschlossen. Daraus ergeben sich da und dort größere Interessengegensätze, da es immer wieder vorkommt, daß ein Sekretär zugleich zwei Fachgruppen vertritt, die in bestimmten Fragen voneinander abweichende Interessen haben.

4. Funktionen der Organe und ihre Bestellung

Die Kammerorganisation hat *gewählte* und *ernannte Organe*, die gewählten Kammer- und Fachgruppenfunktionäre sind Unternehmer, die anderen Angestellte. Zur Mitwirkung an der Willensbildung im eigenen Wirkungsbereich der Kammern sind an sich nur die gewählten Organe berufen, im übertragenen Wirkungsbereich erfüllen die Kammerämter ihre Aufgaben unter der Verantwortung des Kammeramtsdirektors bzw. Generalsekretärs der Bundeskammer. Auch im eigenen Wirkungsbereich üben die angestellten Organe faktisch einen bedeu-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tenden Einfluß auf die Willensbildung aus. Für die Kammern gilt ebenso wie für die meisten übrigen Selbstverwaltungskörper, daß der *Einfluß der ernannten Organe* (der Beamten) im Zunehmen begriffen ist. Dies hängt einerseits mit der fortschreitenden *Bürokratisierung* zusammen, anderseits mit der zunehmenden *Komplizierung* der *Wirtschaftsverwaltung* und *Wirtschaftsgesetzgebung*.

Die *gewählten Organe* sind *Einzel-* und *Kollektivorgane;* die Kollektivorgane haben im Gesetz eine größere Bedeutung, die Einzelorgane in der Praxis. Formal sind zur Willensentscheidung die Präsidien der Kammern, die Vorstände, die Sektionsleitungen, die Fachgruppenausschüsse berufen, in der Praxis haben vor allem für die laufende Geschäftsführung die leitenden Organe (Präsident, Sektionsobmann, Fachgruppenvorsteher) bzw. deren Stellvertreter ein ungleich größeres Gewicht. Wie in ähnlichen Fällen bestehen je nach der Persönlichkeit der leitenden Organe beachtliche Unterschiede, im allgemeinen gilt aber, daß eine gewisse Konzentration der Entscheidungsgewalt bei den leitenden Einzelorganen gegeben ist.

Die *beschließenden* und *überwachenden höchsten Organe* der Kammern sind die *Vollversammlungen*, bei der Bundeskammer der *Kammertag*. Die Vollversammlung besteht aus den Mitgliedern des Vorstandes einer Kammer sowie mindestens 27 und höchstens 120 weiteren Mitgliedern (Kammerräten). Der Kammertag setzt sich aus dem Präsidium der Bundeskammer, den Bundessektionspräsidien und den Präsidien und 42 Delegierten der Landeskammern sowie aus 35 Delegierten der Fachverbände zusammen; so ist eine weite regionale und fachliche Vertretung gewährleistet (§§ 11, 24 Handelskammergesetz).

Die gewählten Organe aller nach dem Handelskammergesetz gebildeten Körperschaften werden auf Grund des allgemeinen, gleichen und geheimen Wahlrechtes nach den Grundsätzen des Verhältniswahlrechtes gewählt[7]. Es können durch einen Wahlgang gleichzeitig mehrere Funktionen übertragen werden. Sämtliche gewählten Kammerorgane üben ihre Tätigkeit ehrenamtlich aus; zur Deckung ihrer Auslagen erhalten die wichtigeren leitenden Organe relativ kleine Aufwandsentschädigungen; den übrigen werden die Barauslagen vergütet. Die Zahl der gewählten Kammer- und Fachgruppenorgane überschreitet die der Beamten erheblich. Auch die kleineren Kammern haben weit über 1000 Funktionäre, sofern man dazu auch die Mitglieder der Fachgruppenausschüsse zählt, die größeren Kammern sogar einige Tausend. Die Zahl der Angestellten liegt bei den kleineren Landeskammern unter 100, bei

[7] Näheres bestimmt die Handelskammerwahlordnung, eine Verordnung des Bundesministeriums für Handel und Wiederaufbau vom 22. 12. 1949, BGBl. Nr. 11/1950.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der größten Landeskammer (Wien) erreicht sie einschließlich der Angestellten aller Fachgruppen und Nebenstellen (wie Hotelfachschule) 620, die gesamte Handelskammer-Organisation beschäftigt rund 3000 Angestellte und hat über 10 000 Funktionäre.

Für die *Wahlen* der *Organe* ist kennzeichnend, daß nur die Fachgruppenausschüsse unmittelbar gewählt werden. Die Wahlen der übrigen Organe erfolgen mittelbar, wobei als Wahlberechtigte die Mitglieder der nachgeordneten Organe fungieren. Die Sektionsleitung wird von den Mitgliedern der zur Sektion gehörenden Fachgruppenausschüsse und Fachvertreter gewählt, der Sektionsobmann und seine Stellvertreter von den Mitgliedern der Sektionsleitung. Das Kammerpräsidium wird durch die Vollversammlung gewählt[8].

Das *passive Wahlrecht* ist beschränkt. Dem Gesetzgeber ging es nicht darum, ein privilegiertes Wahlrecht zu schaffen, sondern um den Versuch eines Gleichgewichtes in der Verteilung der Funktionen auf die Vertreter der einzelnen Wirtschaftszweige. Eigenartig ist, daß solche Beschränkungen für die Wahlen der Sektionsleitungen (aus den Mitgliedern der Fachgruppenausschüsse) und des Sektionsobmannes (aus den Sektionsleitern) bestehen, nicht aber für die Wahl der Kammerpräsidien. Leitende Funktionen sind jedem Kammermitglied zugänglich.

Die Wahlen erfolgen auf Grund von *Wahlvorschlägen,* die in der Hauptsache von dem der Österreichischen Volkspartei zugehörigen „Österreichischen Wirtschaftsbund" und dem der Sozialistischen Partei Österreichs angehörenden „Freien Wirtschaftsverband" erstellt werden, in wesentlich kleinerem Umfang von nationalen oder liberalen Gruppen bzw. von unabhängigen Interessentengruppen. Bei der Wahl der leitenden Organe konnten sich bisher nur Persönlichkeiten durchsetzen, die einem der beiden großen politischen Unternehmervereine angehörten, wobei der Wirtschaftsbund (ÖVP) ein sehr bedeutendes Übergewicht hat[9].

Für kleinere Fachgruppen liegt oft nur ein einziger Wahlvorschlag vor; dann entfällt die Wahl[10].

---

[8] Es wurde der Vorwurf laut, dieses Wahlrecht sei undemokratisch, es müsse durch mehr direkte Wahlen ersetzt werden. Es ist aber zu bedenken, daß in den einzelnen Organen der Kammer eine möglichst paritätische Vertretung aller Wirtschaftszweige gegeben sein soll. Ein direktes Wahlrecht auch der leitenden Organe könnte zur Folge haben, daß die stärksten Unternehmergruppen diese Organe stellen würden. Zur Zeit kommen viele der leitenden Organe aus schwach besetzten Unternehmergruppen.

[9] Diese Vorgangsweise bringt es mit sich, daß die politischen Unternehmerverbände erheblichen Einfluß auf die Meinungsbildung in den Kammern haben. Besonders stark wirkt hier die „Personalunion" zwischen Kammern und politischen Vereinsfunktionen. So waren bisher die Präsidenten der Bundeshandelskammer und der Landeskammern immer auch Funktionäre des Wirtschaftsbundes, auch die anderen höheren Funktionäre haben mehr oder minder bedeutende Funktionen in den politischen Unternehmerverbänden und Parteien inne.

[10] Vor allem in den Fachgruppen der kleineren Kammern lag bei den bisherigen Kammerwahlen in den Jahren 1950, 1955 und 1960 meist nur *ein* Wahlvorschlag vor, besonders in vielen Fachgruppen der Industrie sowie des Geld- und Kreditwesens, die verhältnismäßig wenig Mitglieder haben. Vgl. dazu die Jahresberichte der Bundeskammer für die Jahre 1950, 1955 und 1960.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

5. Fachlicher und territorialer Interessenausgleich

Selbst die Mitglieder ein und derselben Fachgruppe können entgegengesetzte Interessen haben. Noch häufiger sind die Konflikte zwischen verschiedenen Fachgruppen und Sektionen. Alle Angelegenheiten, die über den Wirkungsbereich einer Fachgruppe und einer Sektion hinausgehen, bedürfen eines Interessenausgleichs[11]. Einfach liegen die Dinge, wenn nur die Interessen einer Sektion einer Landeskammer berührt werden; in diesem Fall wird das Präsidium einer Sektion, in wichtigeren Fällen die Sektionsleitung versuchen, die widersprechenden Gutachten und Äußerungen der interessierten Fachgruppen auf einen Nenner zu bringen. In sehr vielen Fällen aber sind die Interessen mehrerer Sektionen betroffen; dann hat die Landeskammer (Präsidium, Vorstand) die Aufgabe des Interessenausgleichs. Gutachten zu Gesetz- und Verordnungsentwürfen der Bundesregierung setzen einen Interessenausgleich innerhalb der gesamten Kammerorganisation voraus, ehe die Bundeskammer etwa einem Ministerium ihren Standpunkt klarmacht.

Während vor der Eingliederung der Fachorganisationen in die Handelskammern neben den Kammergutachten noch besondere Stellungnahmen der verschiedenen Zweig- und Branchenvertretungen (Fachverbände, Innungen, Zünfte, Gremien, Genossenschaften) vorgelegen sind und es Aufgabe der zuständigen staatlichen Stellen war, auf höchster Ebene einander widerstreitende Unternehmerinteressen auszugleichen, erfolgt dies heute nur noch innerhalb der Handelskammerorganisation selbst.

Ein so komplizierter regionaler und fachlicher *Interessenausgleich* fällt oft sehr schwer. Die Interessengegensätze zwischen den einzelnen Unternehmergruppen sind oft viel größer als die zwischen Unternehmern und Arbeitnehmern. Nach dem Handelskammer-Gesetz soll der Interessenausgleich möglichst einen einhelligen Beschluß des zuständigen Kammerorgans herbeiführen; kommt keine Stimmeneinhelligkeit zustande, ist das Gutachten an die Behörde ausdrücklich als *Mehrheitsäußerung* zu bezeichnen. Bleiben die Vertreter einer Sektion, Fachgruppe oder eines Fachverbandes in der Minderheit, können sie verlangen, daß ihr Minoritätsvotum dem zu erstattenden Gutachten angeschlossen wird. Um eine möglichst wirkungsvolle Interessenvertretung zu gewährleisten, wird in der Praxis angestrebt, möglichst nur einhellige Gutachten abzugeben und *Minderheitsgutachten* zu vermeiden.

---

[11] Zum Interessenausgleich siehe insbesondere Otto *Most*, Die Selbstverwaltung der Wirtschaft, Berlin 1929, S. 4 f.; Max *Thayenthal*, Die österreichischen Handels- und Gewerbekammern, Wien 1911, S. 6 f., der die Notwendigkeit des Interessenausgleichs auch für die Zeit vor dem Einbau der Fachorganisationen in die Kammern nachweist; Hermann *Peters*, Rechtsnatur, Organisation und Aufgaben der deutschen Industrie- und Handelskammern, Oldenburg 1941; S. 22 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der *praktische Vorgang* der *Begutachtung* eines Gesetz- oder Verordnungsentwurfs ist folgender: Die Bundeshandelskammer erhält einen Entwurf und sendet ihn vervielfältigt an die Landeskammern und Bundessektionen zur Stellungnahme aus. Die Landeskammern befragen ihre Sektionen, die Bundessektionen ihre Fachverbände; davon wird Abstand genommen, wenn es sich um weniger wichtige Angelegenheiten handelt, in denen die Kammer bzw. die Bundessektion von sich aus Stellung nehmen kann. Jene Fragen, denen entweder besondere Bedeutung zukommt oder die fachliche Interessen besonders berühren, werden von den Sektionen der Landeskammern den interessierten oder auch allen Fachgruppen zur Begutachtung vorgelegt.

Die Fachgruppen geben ihre Stellungnahme nach interner Beratung und Beschlußfassung ab; in wichtigeren Fragen entscheidet der Fachgruppenausschuß, in weniger wichtigen der Fachgruppenvorsteher, allenfalls nach Rücksprache mit seinen Stellvertretern; solche Stellungnahmen werden dem Fachgruppenausschuß nachträglich zur Kenntnis gebracht.

In den Sektionen werden die Gutachten von den beamteten Referenten bzw. vom Sektionsgeschäftsführer vorbereitet; damit wird zunächst auf Beamtenebene versucht, einen Interessenausgleich zwischen divergierenden Stellungnahmen der einzelnen Fachgruppen vorzunehmen. Diese Sektionsgutachten werden dem Sektionsobmann, also dem leitenden Funktionär der Sektion zur Entscheidung vorgelegt. Wichtigere Agenden kommen vor das Präsidium der Sektion oder die Sektionsleitung. Ist in der Sektion der Interessenausgleich gelungen, ergeht das Gutachten an die Landeskammer.

In ihrem Kammeramt wird von der jeweils zuständigen Spezialabteilung ein Gutachten entworfen, das den Interessen aller Unternehmer des Kammerbezirks gerecht werden, aber auch die allgemeinen Interessen der Kammerorganisation, zumindest der betreffenden Landeskammer (kammerpolitisch) vertreten soll. Diese Gutachten werden vom Kammeramtsdirektor und vom Präsidenten der Kammer gezeichnet. Handelt es sich um wichtigere Fragen, muß vorher eine Entscheidung des Präsidiums (Präsident samt Vizepräsidenten) eingeholt werden, in relativ seltenen Fällen eine Entscheidung des Vorstandes der Kammer. Die Vollversammlung wird in solchen Fragen nicht bemüht; wohl aber kann sie in grundsätzlichen Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches der Kammer einen Interessenausgleich herbeiführen, etwa eine Entscheidung über die Verteilung von Mitteln der Wirtschaftsförderung vornehmen (auch außerhalb ihrer Kompetenzen zur Budgeterstellung).

Die Gutachten der Landeskammern werden von der zuständigen Abteilung der Bundeshandelskammer zu einem Gesamtgutachten zusam-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mengefaßt; zu seiner Unterzeichnung ist das gleiche wie bei der Landeskammer nötig. Die Bundeshandelskammer muß außer den Stellungnahmen der neun Landeskammern auch die der sechs Bundessektionen verarbeiten, stützt sich somit auf 15 *Vorgutachten*. Bei größeren Divergenzen kann sie daher leicht ihre *eigene Meinung zur Geltung bringen*. Die Sektionen der Bundeskammer haben ihre Gutachten nach einer Befragung ihrer Fachverbände erstattet. Diese fragen meist ihre Fachgruppen, so daß sich eine gewisse *Doppelgeleisigkeit* ergibt. Sie ist insofern sinnvoll, als in den Gutachten der Bundessektionen die spezifischen fachlichen Anliegen der einzelnen Wirtschaftsgruppen (Gewerbe, Handel usw.) zum Ausdruck kommen, während die der Bundeshandelskammer vorgelegten Gutachten der Landeskammern schon einen Interessenausgleich zwischen diesen Wirtschaftsgruppen hinter sich haben. So können in den Stellungnahmen der Bundessektionen wieder Gesichtspunkte zur Geltung kommen, die in den Gutachten der Landeskammern durch den Interessenausgleich untergegangen oder zumindest zurückgetreten sind.

6. Die Beziehungen der Fachorganisationen zu den Kammern

Die Gutachten der Bundeskammer, die nach einem derartigen vielschichtigen und komplizierten regionalen *und* fachlichen Interessenausgleich erstellt werden, können nur zum Teil die auf unterster Ebene von den Fachgruppen vorgebrachten Anliegen vertreten. Das mißfällt den Fachgruppen. Ihre Funktionäre führen immer wieder Klage, daß die Kompliziertheit und der Stufenbau der Handelskammerorganisation eine Einzel- (und Branchen-) Interessenvertretung nicht mehr zulassen. Am Ende werden, so lautet der Vorwurf, an die Bundesministerien ohnehin nur *Beamtengutachten* erstattet; daher sei es sinnlos, auf „unterster Ebene" Funktionäre und Mitglieder zu bemühen, ihre fachmännischen Ratschläge einzuholen, weil diese Meinungen ohnedies nicht „nach oben" dringen. Tatsächlich wird der geschlossene Aufbau der Handelskammerorganisation mit seiner relativ starken Führung durch die Bundeshandelskammer durch Nachteile erkauft, die in diese Richtung deuten. Es kommt zu einer gewissen Entfremdung zwischen den Fachgruppen und den Spitzen der Kammer, was sich oft in Angriffen der Funktionäre der Fachgruppen „gegen die Kammer", insbesondere die Bundeshandelskammer ausdrückt. Da die Fachgruppen im allgemeinen noch den stärksten Kontakt mit breiteren Kreisen der Kammermitglieder haben (besonders die Innungen des Handwerks), während zur Kammer (Kammeramt) selbst weit weniger betriebsnahe Beziehungen bestehen, stehen die Unternehmer ihrer Fachgruppe meist positiv gegenüber, während sie öfters an der Kammer gewisse Kritik üben. Die Erinnerung an die Zeit lebt fort, da es den Fachorganisationen noch

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

möglich war, ihre Ansichten unbehelligt vom Gebot des Interessenausgleichs und ohne Rücksicht auf übergeordnete Werte und Organisationen *direkt* an die staatlichen Behörden und die Regierung heranzutragen.

Obwohl die Fachgruppen (Fachverbände) nach dem Handelskammer-Gesetz als autonome Körperschaften den Kammern angehören, selbständige Bestandteile der Kammer sind, fehlt weithin ein entsprechendes Bewußtsein dieser Zugehörigkeit. Am stärksten lassen diese Spannungen jene Fachgruppen (besonders die Handwerkerinnungen) spüren, die auf eine lange Tradition ihrer Rechtsvorgänger (Genossenschaften, Zünfte) zurückblicken können.

Die Beziehungen der Kammern zu ihren Fachgruppen und Fachverbänden werden nur voll verständlich, wenn man die *Problematik der freien Unternehmervereine* in diesen Zusammenhang bringt. Bei der Beratung des Handelskammer-Gesetzes (1946) war erwogen worden, die *Kammern* als ausschließliche *Interessenvertretungen* der Wirtschaftstreibenden zu errichten[12]. Dieser Plan wurde mit Rücksicht auf das Grundrecht der Koalitionsfreiheit im demokratischen Staat fallengelassen. Man war sich auch darüber im klaren, daß es immer Interessen geben wird, die von den Kammern als Korporationen öffentlichen (!) Rechts und in den Grenzen ihrer gesetzlichen Kompetenzen nicht wahrgenommen werden können. Der Unterschied zwischen Kammer und freiem Unternehmerverein liegt darin, daß die Handelskammer einen öffentlich-rechtlichen, der Unternehmerverein einen privatrechtlichen Zusammenschluß darstellt. Freie Vereine können rücksichtslos Gruppeninteressen vertreten, der Kammer ist das in aller Regel verwehrt, sie ist der Allgemeinheit gegenüber verpflichtet[13]. Wenn den Fachgruppen der Kammer insbesondere die Förderung der wirtschaftlichen, sozialen und humanitären Angelegenheiten ihrer Mitglieder, die Pflege des Gemeinschaftsgeistes, die Wahrung und Hebung der Standesehre, die Beseitigung oder Verhütung von Gewohnheiten, Gebräuchen und Neuerungen, welche dem reellen Wettbewerb im Wege stehen, sowie die Förderung des gewerblichen Unterrichts obliegen, so gibt es außerdem noch viele andere Unternehmerinteressen (meist der Branche), bei denen nur rasches und durch keinerlei gesetzliche Schranken gehemmtes Vorgehen zielführend ist. Vor allem sind da marktbeeinflussende, markt„regelnde" Aktionen gemeint, z. B. verschiedene kartellistische oder kartellähnliche Praktiken. Nur freie Vereine können sich für solche Interessen einsetzen und durch gezielte Interventionen bei Behörden und anderen Stellen

[12] Ähnlich wie der Gewerbebund und der Handels- und Verkehrsbund im Ständischen Staat; vgl. dazu Gewerbebundgesetz, BGBl. Nr. 84/1935; Handelsbundgesetz, BGBl. Nr. 303/1935.

[13] Vgl. M. *Mitic*, Freie Unternehmervereine neben Handelskammern. In: Der Österreichische Volkswirt v. 29. April 1955.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

unter Umständen vieles erreichen, was einer Handelskammer-Fachgruppe verwehrt ist.

Um ihre Position gegenüber den Mitgliedern zu behaupten, sind die Fachgruppen der Kammer gezwungen, meist bei ungleicher Ausgangsbasis mit den freien Unternehmervereinen zu konkurrieren. Manchmal bestehen Absprachen und Personalunionen zwischen den Fachgruppen und den freien Vereinen, manchmal kommt es zu größeren Streitigkeiten (vor allem wenn Gegensätze politischer oder anderer Art zwischen den leitenden Funktionären der beiden Verbandsarten bestehen), manchmal bestimmt entweder der freie Verein die Fachgruppe oder umgekehrt.

Während sich diese Probleme in der Regel nur für die Fachgruppen (Fachverbände) ergeben (denen fachlich ausgerichtete freie Vereine gegenüberstehen), gibt es im Bereich der Industrie engere Verbindungen zwischen der freien Vereinigung Österreichischer Industrieller und der Bundessektion Industrie bzw. den industriellen Landessektionen der Kammer. Der stärkere Einfluß geht von der Industriellenvereinigung aus. Enge Kontakte zwischen den Funktionären beider Teile, zum Teil Personalunionen, erleichtern die Zusammenarbeit. Besonders eng ist diese Kooperation zwischen den freien Vereinen und den Fachorganisationen der Kammer auch im Bereich des Geld-, Kredit- und Versicherungswesens.

7. Das Verhältnis der Kammern zu den Mitgliedern

Die Handelskammern haben als gesetzliche Interessenvertretung die oberste Pflicht, ihre Mitglieder grundsätzlich *gleich* zu behandeln und ihre *gemeinsamen Interessen* zu vertreten. Dies besagt, daß die Kammern an sich nicht berufen sind, die Sonderinteressen einzelner Mitglieder (und -gruppen) zu vertreten, sondern deren Wünsche und Anträge nur insoweit wahrnehmen dürfen, als dies im Interesse aller Mitglieder liegt. Eine *vorbehaltlose Vertretung* von Einzelinteressen wird aber dennoch den Kammern in jenen Bereichen zur Pflicht, wo davon keine anderen Kammermitglieder betroffen werden. So bedeutet die Zuständigkeit zur Vertretung der arbeitsrechtlichen Interessen nicht nur, daß die Kammern bzw. ihre fachlichen Unterorganisationen Kollektivverträge abschließen und die Lohnverhandlungen führen, sondern auch, daß sie die Mitglieder vor den Arbeitsgerichten vertreten. Die Fachgruppen, die am betriebsnächsten operieren, haben die wirtschaftlichen Interessen auch des einzelnen Mitglieds zu vertreten, soweit dieses der Fachgruppe nicht etwas abverlangt, was zu den ureigensten Aufgaben des privaten Unternehmers gehört. (Es gibt Unternehmer, die der Kam-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

merorganisation zumuten, daß sie ihnen die billigsten Einkaufs- und rentabelsten Verkaufsmärkte erkundet, Marktforschung besorgt usw.).

Die Kammern gewähren allen ihren Mitgliedern eine sehr vielseitige Rechtshilfe und Rechtsberatung (Gewerberecht, Arbeitsrecht, Sozialversicherung, Handels- wie bürgerliches Recht, besonders Steuerrecht). Dazu kommen Beratungen in Fragen des Außenhandels, des Kreditwesens, der Lehrlingsausbildung usw. Gerade die sogenannten *Wirtschaftsförderungsinstitute* (eigene Abteilungen der Kammerämter und des Generalsekretariats) befassen sich mit vielen *unmittelbaren Hilfen* für die Mitglieder: vielfältige Ausbildungshilfen, Modeschauen, Organisation von Beteiligungen an Auslandsmessen, Musterschauen, gemeinschaftliche Werbeaktionen (wie etwa einer gemeinsamen Straßenbeleuchtung in der Vorweihnachtszeit). Diese vielseitige Tätigkeit im Interesse einzelner Unternehmungen und Unternehmergruppen nimmt zu. Manchmal ist es fraglich, ob diese Initiativen immer im gemeinsamen Interesse der Kammermitglieder liegen oder ob sie zumindest nicht den Interessen der einen oder anderen Gruppe der Unternehmer zuwiderlaufen. So führt etwa die Organisierung einer Straßenbeleuchtung in der Weihnachtszeit zu einer bevorzugten Werbung für die ohnehin belebtesten Geschäftsstraßen. Auch wenn die Kosten dafür auf die Geschäftsinhaber der jeweiligen Straßen verteilt werden, handelt es sich um eine gewisse Bevorzugung einer Gruppe von Kammermitgliedern, woraus sich für andere gewisse Nachteile ergeben. Ähnliche Erwägungen könnten auch bei anderen Werbeveranstaltungen der Wirtschaftsförderungsinstitute angestellt werden. Eine ähnliche Problematik ist etwa bei einer Förderung der Errichtung von Werkstättenhöfen gegeben. Wenn hier etwa aus allgemeinen Mitteln der Kammer die Errichtung von Lokalen für wenige gefördert wird, ergeben sich gewiß ähnliche Probleme[14].

Die Kammern sind in ihrem Streben nach praktischer Wirtschaftsförderung längst über die Beschränkung ihres Aufgabenbereiches auf die „gemeinsamen" Angelegenheiten hinausgewachsen. „Wirtschaftsförderung" wird immer wichtiger und umfangreicher.

Die Aufgaben der einzelnen Fachgruppen[15] werden von der Fachgruppenordnung großteils aufgezählt, so etwa die Beseitigung oder Verhütung von Gewohnheiten, Gebräuchen oder Neuerungen, die dem reellen Wettbewerb unter den Mitgliedern im Wege stehen, die Förderung der Errichtung entsprechender gewerblicher Genossenschaften und von gewerblichen Unterrichtsanstalten. Die Fachgruppen haben sich ganz allgemein die Förderung der wirtschaftlichen, humanitären und sozialen Angelegenheiten ihrer Mit-

[14] Aus diesen Erwägungen heraus hat die Wiener Handelskammer einen Verein „Werkstättenhöfe" ins Leben gerufen, dessen Aufgabe die Errichtung solcher Bauten sowie die Anlegung von Lagerplätzen ist. Die Kammer selbst hat sich von dieser Aufgabe ferngehalten.

[15] § 29 Handelskammergesetz.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

glieder zum Ziel zu setzen[16]. Ganz besonders müssen die Fachgruppen trachten, in ähnlicher Weise wie die alten Gewerbegenossenschaften den Mitgliedern *unmittelbare Hilfe* zu leisten. Sie kommen mit allen möglichen betrieblichen und persönlichen Angelegenheiten zu ihren Fachgruppen. Die Sekretäre dieser Fachgruppen weisen immer wieder darauf hin, daß sie einen erheblichen Teil ihrer Tätigkeit dieser vielseitigen Beratungstätigkeit widmen müssen. Besonders stark kommen solche Wünsche in den Kreisen des Handwerks zum Ausdruck. Hier sind die Innungen nicht nur die Rechtsnachfolger der alten Zünfte und Genossenschaften, sondern es ist auch die Tradition in diesen Handwerkszweigen heute noch stark lebendig. Wie früher die Zünfte so sind auch heute noch — wenn auch in kleinerem Umfang — die Innungen Mittelpunkte nicht nur des wirtschaftlichen, sondern auch des gesellschaftlichen Lebens ihrer Handwerkszweige[17].

8. Einstellungen der Kammermitglieder zu ihrer Interessenvertretung

Begegnungen mit Kammermitgliedern im „Parteienverkehr" bieten immer wieder Gelegenheit, eine mehr oder minder scharfe *Kritik* an der Kammer und ihren Unterorganisationen zu hören. Die Kritik an der Kammer ist viel schärfer als die an den Fachgruppen, die den Unternehmern näherstehen. Wenn die Fachgruppen mit ihren Forderungen nicht durchkommen, erklären sie ihren Mitgliedern, die Kammer mit ihrem Interessenausgleich sei schuld. Es kommt immer wieder vor, daß Fachgruppen in ihren Ausschüssen oder auf Fachgruppentagungen Beschlüsse fassen trotz voller Überzeugung, sie in der Kammer nicht durchsetzen zu können. Sie verschaffen sich damit gegenüber ihren Mitgliedern einen Rückhalt, indem sie die Verantwortung „an die Kammer" abschieben. In den Fachgruppen ist das Bewußtsein, „zur Kammer zu gehören", sehr unterschiedlich. Es ist am undeutlichsten in jenen Fachgruppen, die schon rein örtlich getrennt von der Kammer sind, über eigene Häuser und größere Budgets verfügen. Ebenso oder noch stärker ist dieses Bewußtsein in den Fachverbänden der Industrie ausgeprägt[18].

Stehen die Mitglieder ihren Fachgruppen im allgemeinen mehr oder minder positiv gegenüber (wenn es auch hier immer wieder heftige Kritik gibt), so ist die Skepsis gegenüber der Kammer vielfach groß.

---

[16] § 5 der Fachgruppenordnung.

[17] Vgl. Pius M. *Prutscher:* Das Gewerbe und seine Organisationen — Funktionsergänzung des gewerblichen Betriebes, Verlag für Geschichte und Politik, Wien 1957.

Es ist bezeichnend, daß sich im allgemeinen jene Fachgruppensekretäre am besten bewähren, die ihre Branchen seit Jahrzehnten kennen, die also über ein besonders hohes Ausmaß an persönlichen Kontakten verfügen; demgegenüber haben gelegentlich jüngere Sekretäre Schwierigkeiten, obwohl sie über eine bessere Vorbildung verfügen.

[18] In Wien besitzen mehrere Innungen eigene, zum Teil sehr ansehnliche Häuser, vor allem die großen und alten Innungen der Bäcker, Fleischhauer, Friseure, Tischler, Kleidermacher und viele mehr. Diese Häuser bilden auch Mittelpunkte des gesellschaftlichen Lebens ihrer Handwerkszweige.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Eine Analyse dieser vielseitigen Kritik stößt auf sehr weitgehend gemeinsame Grundanliegen: abgesehen von der unsachlichen Pauschalbeschuldigung, „die Kammer tue nichts", geht es meist um die Klage, die eine oder andere Kammerstelle vermöge dem Mitglied in dieser oder jener Sache nicht zu helfen. Die Mitglieder wollen in diesen Fällen nicht nur eine Beratung, sondern eine mehr direkte Hilfe, etwa durch Interventionen bei Behörden. Diese Hilfe vermag die Kammer aber in den meisten Fällen nicht zu geben.

Im allgemeinen hängt die Einstellung zur Kammer auch sehr stark mit den politischen Interessen der Kammermitglieder zusammen. Grundsätzlich nehmen die Mitglieder mit stärkeren politischen Interessen auch eine positivere Haltung zur Kammer ein, da sie den öffentlich-rechtlichen Aufgaben der Kammer mehr Interesse entgegenbringen.

Die Kritik der Unternehmer an ihren Handelskammern rührt überwiegend daher, daß sich deren Dienste dem einzelnen Mitglied nicht exakt zurechnen lassen. Das einzelne Mitglied weiß nicht, wieviel ihm von den Kammerdiensten zugute kommt. Die jährlichen Tätigkeitsberichte würden die Mitglieder respektvoller von den Kammern sprechen lassen, wenn sie gelesen würden.

II. Die rechtliche Zuständigkeit

Der Kreis der Unternehmungen[19], zu deren Interessenvertretung die Kammern berufen sind, hat sich seit der Errichtung der ersten Handelskammer in Österreich im Jahre 1848 ständig erweitert[20]. Heute umfaßt ihr Wirkungskreis die gesamte gewerbliche Wirtschaft.

---

[19] Eine genaue Abgrenzung nimmt § 1 des Handelskammergesetzes vom 24. Juli 1946, BGBl. Nr. 182, in der Fassung der 3. Handelskammer-Gesetznovelle vom 7. Juli 1954, BGBl. Nr. 183 vor. Nach dieser sehr komplizierten Gesetzesstelle sind die Kammern der gewerblichen Wirtschaft berufen, „die gemeinsamen Interessen aller physischen und juristischen Personen sowie offenen Handelsgesellschaften (Kommanditgesellschaften) zu vertreten, die sich aus dem selbständigen Betrieb von Unternehmungen des Gewerbes, der Industrie, einschließlich insbesondere des Bergbaues, des Handels, einschließlich insbesondere der Tabakverschleißer, des Geld-, Kredit- und Versicherungswesens, einschließlich insbesondere der Geschäftsstellen der Klassenlotterie und der Lottokollekturen, des Verkehrs, einschließlich insbesondere der Unternehmungen des drahtlosen Nachrichtenverkehrs und der Kraftfahrschulen sowie des Fremdenverkehrs, einschließlich insbesondere der Sanatorien, Kuranstalten, Heilbäder, Unterhaltungsstätten mit Musik und anderen Darbietungen, in denen Speisen und Getränke verabreicht werden, Privattheater, Lichtspieltheater, Konzertlokalunternehmungen, Konzert- und Künstleragenturen, Spielbanken und Kasinos sowie Schausteller, innerhalb ihres räumlichen Wirkungsbereiches ergeben" (Verfassungsbestimmung).

[20] Franz *Geissler*, Die Entstehung und der Entwicklungsgang der Handelskammern in Österreich, in: „Hundert Jahre österreichischer Wirtschaftsentwicklung, herausgegeben von Hans Mayer, Wien 1949; Alfred *Klose*, Die Verwirklichung der Selbstverwaltung in der österreichischen Handelskammer-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Den vielfältigen, in der Struktur der gewerblichen Wirtschaft begründeten Interessengegensätzen entspricht der komplizierte und stufenweise Aufbau der Handelskammerorganisation. Dazu kommen die territorialen Gegensätze, denen gleichfalls Rechnung getragen wird.

Der Bundeshandelskammer fallen grundsätzlich nur jene Angelegenheiten zu, die über die Zuständigkeit einer Landeskammer hinausgehen.

Der weite Umfang der Kammeraufgaben ergibt sich aus § 1 des Handelskammer-Gesetzes, wonach die Kammern berufen sind, die *gemeinsamen* Interessen der ihr zugehörigen Unternehmungen zu vertreten. Diese weite Zuständigkeit halten auch die konkreten Bestimmungen über den selbständigen Wirkungsbereich der Kammern aufrecht: Die Kammern haben danach „alle Aufgaben zu besorgen, die im *gemeinsamen* wirtschaftlichen Interesse der in ihr zusammengeschlossenen Unternehmungen begründet sind", im einzelnen etwa die arbeitsrechtlichen Interessen zu vertreten, auf die Aufrechterhaltung des Arbeitsfriedens hinzuwirken und darauf abzielende Maßnahmen zu fördern, die Geschäftsführung der Fachgruppen ihres räumlichen Wirkungsbereiches allgemein zu regeln und zu beaufsichtigen, die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Fachgruppen und deren Gebarung zu prüfen. Dieser Wirkungsbereich ist an sich umfassend; seine einzige wirksame Einschränkung besteht darin, daß die Kammern nur in *wirtschaftlichen* Angelegenheiten zuständig sind und nicht mehr wie die alten Gewerbegenossenschaften *auch rein gesellschaftliche Funktionen* (oder etwa politische) haben. Bedeutsamer für die Praxis ist die Einschränkung auf die *gemeinsamen* Angelegenheiten: Die Kammern sind demnach *nicht dazu bestimmt,* die *Sonderinteressen einzelner Mitglieder* zu vertreten, sondern haben deren Wünsche und Anträge nur insoweit zu verfolgen, als dies im gemeinsamen Interesse liegt. In der *Praxis* ist die Auffassung häufig, die Kammern seien zur vorbehaltlosen Vertretung der Interessen der einzelnen Mitglieder verpflichtet, sofern keine Interessen anderer Mitglieder beeinträchtigt werden. Schon die Tatsache, daß die Kammern auch zur Vertretung arbeitsrechtlicher Interessen berufen sind, bestätigt diese Haltung: Denn hier geht es nicht nur um den Abschluß von Kollektivverträgen, sondern auch um die Vertretung der Kammermitglieder vor den Arbeitsgerichten, also um die Vertretung typischer Einzelinteressen.

---

gesetzgebung, unveröffentlichte Dissertation Wien, 1955. Diese allmähliche Kompetenzerweiterung wurde nur 1953 unterbrochen, als durch ein Verfassungsgerichtshoferkenntnis der Kreis der den Kammern angehörenden Unternehmen verringert wurde (Erk. vom 26. März 1953). Um diesen weiten Wirkungskreis wiederherzustellen, wurde durch die 3. Handelskammer-Gesetznovelle die in Anm. 19) zitierte Verfassungsbestimmung eingeführt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Eine wichtige Aufgabe im Rahmen der allgemeinen Interessenvertretung ist den Kammern durch das Recht eingeräumt worden, in den Grenzen ihrer Zuständigkeit „den Behörden und gesetzgebenden Körperschaften ihres Wirkungsbereiches Berichte, Gutachten und Vorschläge zu erstatten über die Bedürfnisse der Unternehmungen der Wirtschaft sowie über alle Angelegenheiten, die die Regelung der Arbeitsverhältnisse, den Arbeiterschutz, die Sozialversicherung, den Arbeitsmarkt, die Wohnungsfürsorge, die Volksernährung und die Volksbildung betreffen", sofern davon die Interessen der Kammermitglieder betroffen sind. Weiters sind die Kammern noch im eigenen Wirkungsbereich berufen, Gutachten über die Errichtung und Organisation von öffentlichen Anstalten oder Einrichtungen, die die Förderung der Wirtschaft und des einschlägigen Bildungswesens betreffen, zu erstatten. Die Kammern sollen ferner an der (behördlichen) Festsetzung von Preisen für Erzeugnisse und Dienstleistungen jeder Art durch Erstattung von Gutachten und Vorschlägen mitwirken. Schon diese Abgrenzung der Zuständigkeit im eigenen Wirkungsbereich der Kammern weist auf die Entstehungszeit des geltenden Kammergesetzes, das Jahr 1946, hin. Preisregelung, Bewirtschaftung, Volksernährung, Arbeitsmarkt, spielten eine besondere Rolle.

Ihre wichtigste Aufgabe haben die Kammern mit dem schon im *ersten Handelskammergesetz* (1848) eingeräumten Recht erhalten, *Gesetzentwürfe,* welche die Interessen der Wirtschaft berühren, vor ihrer Einbringung in die gesetzgebenden Körperschaften zu *begutachten,* ebenso besonders wichtige Verordnungen (Kundmachungen) vor ihrer Erlassung. Zu diesem Zweck *muß* den Kammern eine angemessene Frist eingeräumt werden (§ 6 Handelskammergesetz). Die Landeskammern geben, soweit es sich um gemeinsame Angelegenheiten der Handelskammerorganisation handelt, ihr Gutachten regelmäßig an die Bundeswirtschaftskammer ab, die ein Gesamtgutachten verfertigt. Stehen dagegen nur die Interessen eines Bundeslandes in Frage, ergeht das Gutachten der betreffenden Landeskammer direkt an die zuständige Behörde, etwa das Amt einer Landesregierung.

Durch die Ausdehnung dieses Begutachtungsrechtes auf die Kundmachungen konnten die Kammern nicht nur in der Zeit der Bewirtschaftung und Preisregelung an den entsprechenden Entscheidungen der zuständigen Ministerien mitwirken, sondern es ist ihnen auch in der Gegenwart dadurch ein beachtlicher Einfluß auf die Herausgabe bedeutender Erlässe eingeräumt[21].

[21] Ein Beispiel war etwa der für die Praxis überaus wichtige Durchführungserlaß zur Gewerberechtsnovelle 1952 vom 3. Dezember 1952, Zl. 115. 571-III-18/52, weiters der Pfuscherbekämpfungserlaß vom 30. Juni 1953, Zl. 113.520-III-18/53.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Im *eigenen Wirkungsbereich* steht den Kammern eine fast unbegrenzte Fülle von Möglichkeiten zu, ihren Einfluß im Bereich aller Staatsfunktionen, vor allem der Verwaltung, geltend zu machen. Hier ist auch die Rechtsgrundlage für die ständige Ausdehnung der fakultativen Aufgaben der Kammern zu suchen, die zu einer bedeutenden Verstärkung ihres Einflusses geführt haben, so insbesondere im Bereich der Wirtschaftsförderung. So wurde etwa auch auf dieser Basis die zunächst freiwillige Altersunterstützungsaktion geschaffen, die die Voraussetzung der Gewerblichen Selbständigen-Pensionsversicherung wurde[22]. Im Bereich der Bundeswirtschaftskammer sei auf die Errichtung der Außenhandelsstellenorganisation verwiesen, auf die Organisierung von Auslandsmessen, die weltweite Werbetätigkeit für die österreichische Wirtschaft und die Mitarbeit in zahlreichen internationalen Organisationen wie der Internationalen Handelskammer.

Im *übertragenen Wirkungsbereich* sind die Kammern insbesondere berufen, an der Verwaltung der Wirtschaft mitzuwirken, an Einrichtungen und Maßnahmen mitzuarbeiten, welche die wirtschaftliche und soziale Lage der Arbeitnehmer der Wirtschaft heben sollen, an statistischen Erhebungen teilzunehmen oder solche selbst durchzuführen, Einrichtungen zur Förderung der Wirtschaft oder des ihr dienenden Bildungswesens zu eröffnen oder zu verwalten, Vertreter in verschiedene Körperschaften zu entsenden, Zeugnisse über Handelsgebräuche zu erstatten sowie Schiedsgerichte einzurichten. Es handelt sich hier um jene Aufgaben, die in den ersten Handelskammer-Gesetzen noch das Übergewicht hatten: Die Kammern waren *damals primär Hilfsorgane der staatlichen Verwaltung,* vor allem bis 1867. Diese ihre alten Aufgaben kommen im übertragenen Wirkungsbereich heute noch stark zur Geltung. Zahlreiche Gesetze haben den Kammern weitreichende Mitwirkungsrechte eingeräumt[23].

Die Teilung in einen eigenen und einen übertragenen Wirkungsbereich hat aber für die Praxis wenig Bedeutung. Ein Unterschied besteht nur im Verhältnis zur staatlichen Aufsichtsbehörde (Handelsministerium): In Fällen übertragener Angelegenheiten kann die Aufsichtsbehörde mittels Weisung eingreifen, im eigenen Wirkungsbereich nur

---

[22] Die Errichtung der Gewerblichen Selbständigen-Pensionsversicherung hat die Struktur der gewerblichen Wirtschaft bedeutend geändert. Gegen eine Altersrente konnten (mußten) Zehntausende alte Gewerbetreibende ihre Gewerbeberechtigungen zurücklegen. Eine Verjüngung des Unternehmerstandes, aber auch eine stärkere Konzentration war die Folge.

[23] So insbesondere die Gewerbeordnung und ihre Nebengesetze bei der Begutachtung von Gewerbeanmeldungen und Konzessionsansuchen, wobei sowohl Gutachten über die Befähigungsnachweise als auch über den Lokalbedarf bei konzessionierten Gewerben, über Dispensen vom Mindestalter, von der Notwendigkeit Geschäftsführer zu bestellen, von Standortbeschränkungen usw. erstattet werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mit den vom Aufsichtsrecht vorgesehenen Mitteln. In der Praxis sind die Kammern in der Durchführung aller ihrer Aufgaben sehr weitgehend unabhängig. Am ehesten ergeben sich Einschränkungen durch die Notwendigkeit, die Festsetzung der Umlagen und Einverleibungsgebühren der Fachgruppen durch die Aufsichtsbehörde genehmigen zu lassen; hier bestehen gelegentlich Meinungsverschiedenheiten.

III. Allgemeine Ziele und Verhaltensweisen

Der Widerstreit der Interessen sehr vieler Unternehmergruppen und die den Handelskammern vom Gesetz gestellte Aufgabe, die der Unternehmerschaft *gemeinsamen* Interessen zu vertreten, folglich sich ständig um einen Interessenausgleich, zumindest aber um Kompromisse zu bemühen, stellen die Handelskammern vor schwierige Probleme, die nur dann gelöst werden können — so möchte man glauben —, wenn sich die Kammern ein Konzept bestimmter Grundsätze, Ziele und Operationsmethoden zurechtgelegt haben. Andernfalls liefen sie Gefahr, sich in Widersprüche zu verstricken, wenn sie die einander jagenden und widerstreitenden Forderungen ihrer Mitglieder je nach Gelegenheit und Laune zusammenhanglos erfüllen.

Daher ist in den letzten Jahren unter den leitenden Kammerbeamten (nicht unter den Funktionären und Mitgliedern) der Wunsch nach einem solchen wirtschafts- und sozialpolitischen Konzept der Handelskammern laut geworden, mit dem zwei Zwecke verfolgt werden sollen:

a) die Mitglieder, Funktionäre und Fachgruppen an dieses Konzept so zu binden, daß sie keine ihm widersprechenden Forderungen und Verhaltensweisen mehr äußern,

b) in die Kammerpolitik eine gewisse Einheitlichkeit, Konsequenz, Grundsatztreue zu verpflanzen und das öffentliche Ansehen der Kammer auf diese Weise zu stärken. Tatsächlich haben leitende Beamten 1961/62 das Konzept ausgearbeitet. Das Konzept bestand in der Anwendung neoliberaler Gedanken, des Systems der „Sozialen Marktwirtschaft" auf die Erfordernisse einer idealen Handelskammer-Politik, nachdem sich oft genug hervorragende Kammerfunktionäre öffentlich und feierlich zu diesem System bekannt hatten. Der Konzeptentwurf der Kammerbeamten zeichnete sich aber durch solche innere Konsequenz aus, daß auch für Grundsätze, Ziele und praktische Durchführungsmethoden plädiert wurde, die in der Praxis auf Schwierigkeiten gestoßen wären. Als Grundsätze stellte der Konzeptentwurf auf: Freiheit, Gemeinwohl, Subsidiaritätsprinzip, als Ziele: Geldwertstabilität, optimales Wachstum, höchstmögliche Beschäftigung, Zahlungsbilanzausgleich, soziale Sicherheit, gerechte Einkommensverteilung, Einbau

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Österreichs in eine integrierte Europa- und Weltwirtschaft. Im wesentlichen entspricht dies etwa dem Konzept der „Sozialen Marktwirtschaft" mit seiner Betonung des Privateigentums, der persönlichen Verantwortung, des Leistungswettbewerbs und der Vertragsfreiheit, die nicht zum Schaden Dritter ausgenützt werden soll. Eine lange Liste praktischer „Mittel der Wirtschaftspolitik" (z. B. Abbau der Subventionswirtschaft, kommerzielle Führung der Staats- und verstaatlichten Betriebe, antizyklische Konjunktur-, besonders Budgetpolitik, Abbau der Winterarbeitslosigkeit, Wissenschaftsförderung, Reform der Vergabe öffentlicher Aufträge usw.) und eine noch längere Liste der Fachgruppenwünsche (die den Grundsätzen, Zielen und Methoden zum Teil widersprechen) ergänzten das Konzept. Bekenntnisse zu den Prinzipien der Leistungswettbewerbswirtschaft, der freien Marktpreisbildung, des Offenhaltens der Berufe und Märkte sowie Warnungen vor Protektionismus, Kartellpraktiken und dergleichen verstimmten die Funktionäre.

Die Fachgruppen mit ihrem engen Gesichtskreis und ihrer täglichen Beschäftigung mit den praktischen Nöten des einzelnen Unternehmers finden an einem marktwirtschaftlichen Konzept kein Interesse. Der einzelne Unternehmer empfindet den Wettbewerb (im Verkauf, nicht im Einkauf, sowie den Wettbewerb, den ihm andere bereiten) als lästig, will den Zugang zu seinem Beruf und Markt gerne „geordnet", „geregelt" wissen, verdächtigt den Konkurrenten gerne unlauteren Wettbewerbs und will ihn von der Fachgruppe gerne verfemen lassen. Den Fachgruppen liegen mehr punktuelle Interventionen, denn die werben um die Gunst jedes einzelnen Mitgliedes. Sie haben kein Verständnis für den Einwand, daß die Einzel- und Gruppeninteressen häufig dem Kammerkonzept widersprechen.

Insbesondere ein konsequentes Eintreten für die Verwirklichung eines wirksamen Wettbewerbs ist den Kammern schwer möglich. Ferner werden konjunkturstimulierende Maßnahmen eher vertreten als konjunkturdämpfende; für selektive finden sich mehr Sympathien als für globale Maßnahmen; Steuersenkungen werden auch in der Hochkonjunktur gefordert, selbst wenn sie das Budgetgleichgewicht gefährden; Steuererhöhungen werden abgelehnt, auch wenn kammerpolitische Erwägungen sie forderten; Abschreibungsfreiheit und Sonderkreditaktionen gelten unter allen Umständen als volkswirtschaftlich vorteilhaft. Gefährden Zahlungsbilanzüberschüsse die Geldwertstabilität, wird *nicht* für Importliberalisierungen, Zollsenkungen, Abbau der Exportförderungen, Währungsaufwertung, Kapitalexporterleichterungen, Kapitalimportbehinderungen, Bankratenermäßigungen, Kreditrestriktionen, Wettbewerbsförderung usw. plädiert. Statt Einsparungen an Staatsausgaben für öffentliche Aufträge (Investitionen) werden Einschränkungen des Sozialetats, der Beamtensätze, der Staatseingriffe ge-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

fordert, weil Kürzungen der öffentlichen Aufträge gewichtige Kammermitglieder schädigen, zu unliebsamen Arbeitskräfteumschichtungen und Strukturveränderungen führen könnten. Verstaatlichung und Ausweitung der verstaatlichten Industrie etwa auf Fertigwarenerzeugung wird als grundsätzlich schlecht angesehen, Privatisierung dagegen als grundsätzlich gut. In der Wettbewerbspolitik werden Stellungnahmen gegen Kartelle und Monopole (außer staatlichen) gemieden.

Die Handelskammern sahen daher bis jetzt davon ab, sich ein schriftliches, festgefügtes Konzept für ihre Wirtschafts-, Sozial- und Gesellschaftspolitik zu geben, sich an Buchstaben zu binden, weil sie fürchten, daß sie dann von den Gegnern leicht und oft bei Verstößen gegen dieses Grundsatzkonzept ertappt werden könnten. In der Praxis kam es trotzdem zu gewissen Grundhaltungen, die so konsequent wie möglich beachtet werden.

1. Freies Unternehmertum

Ein wesentliches und unbestrittenes Ziel der Handelskammern ist die *Erhaltung des freien Unternehmertums*[24]. Wohl zählen die Kammern auch die Unternehmungen der „Gemeinwirtschaft" zu ihren Mitgliedern, doch steht es außer Zweifel, daß die Interessen der privaten Unternehmer, schon weil sie die überragende Mehrheit der Mitglieder bilden, eindeutig im Vordergrund stehen. Dies führt in der Praxis immer wieder zu Schwierigkeiten mit den Managern der „Arbeitsgemeinschaft der Gemeinwirtschaft", zumal die volkswirtschaftliche Bedeutung und die Kammerumlagen der Gemeinwirtschaftsbetriebe großes Gewicht haben. In Oberösterreich hat die verstaatlichte Industrie (VÖEST, Stickstoffwerke, Aluminium Ranshofen...) ein großes Übergewicht. Die Handelskammern haben besondere „Referate für Konsumgenossenschaften, gemeinwirtschaftliche und öffentliche Unternehmungen" (in der Bundeswirtschaftskammer und den Landeskammern) eingerichtet, die Konsumgenossenschaften bilden in der Sektion Handel ein eigenes Gremium[25].

---

[24] Der Präsident der Wiener Handelskammer, Dr. Martin *Kink*, sagte dazu in einem Vortrag im Donaueuropäischen Institut am 27. Jänner 1953: „Hauptaufgabe der Kammerorganisation ist es, die einander widerstrebenden und antagonistischen Interessen der Einzelunternehmer und Gruppen fachlicher und territorialer Art auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen und unter den Gesichtspunkten der Erhaltung des freien Unternehmertums... die für alle Interessentengruppen günstigste Lösung zu finden."

[25] Über diese Problematik siehe die Diskussion in Nr. 3/1960 der „Wirtschaftspolitischen Blätter".

Im Jahre 1950 hat die Handelskammer Wien eine große Untersuchung über den „Anteil der öffentlichen Hand an der österreichischen Wirtschaft" begonnen, um vorerst wenigstens die Fakten zu sammeln, auf denen die staatliche Wirtschaftspolitik und die Handelskammern ihre Konzepte für eine Ko-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

2. Privateigentum und Marktwirtschaft

Das klare Bekenntnis zum privaten Unternehmertum schließt das zum Privateigentum in sich. Die Handelskammern haben sich immer gegen eine Ausdehnung der Sozialisierung und gegen Enteignungen zur Wehr gesetzt[26].

In der Praxis allerdings wird es den Kammern nicht leicht gemacht, die wesentlichen Grundlagen einer marktwirtschaftlichen Ordnung, nämlich Marktpreisbildung und Wettbewerb, konsequent anzustreben. In den Fachgruppen herrscht nämlich eine gewisse Scheu vor Wettbewerb und Marktpreisbildung, so daß die Interventionswünsche und die Neigung vieler Unternehmer zu kartellähnlichem Verhalten die marktwirtschaftlichen Grundsätze immer wieder verletzen. Es geht daher in der Praxis nicht um ein unbedingtes Bekenntnis zur Wettbewerbswirtschaft, sondern bestenfalls darum, „in allen Bereichen die wettbewerbsnächste Lösung" zu suchen[27].

3. Mittelstandspolitik

Die Tatsache, daß die Mitglieder weit überwiegend Klein- und Mittelbetriebe sind, zwingt mehr aus politischen Gründen zu einer starken Betonung der „Mittelstandspolitik". Mit besonderem Nachdruck setzen sich die Kammern auch für mittelständische Kreditaktionen ein[28], so wenig sie auch in das marktwirtschaftliche System passen mögen. Am deutlichsten tritt das Mittelstandskonzept in der Haltung der Kammern zur Frage des Zugangs zum Unternehmerberuf zutage. Zum Schutz der vested interests, der schon existierenden Klein- und Mittelbetriebe, haben sich die Handelskammern immer für fühlbare Beschränkungen des Zutritts eingesetzt. Mittel waren Befähigungsnachweise,

---

ordination der privaten Wirtschaft mit der Unternehmerwirtschaft der öffentlichen Hand aufbauen sollten. Die Untersuchung der Handelskammer Wien wurde eingestellt, als die ersten Teilergebnisse andeuteten, wie stark der Anteil der öffentlichen Hand ist, wie viele und wie beherrschende Unternehmen sie betreibt, welche privaten Unternehmen von den verstaatlichten Großbanken kontrolliert werden usw. Solche Durchleuchtungen waren in den ersten 50er Jahren bei den höchsten Stellen noch unbeliebt. Inzwischen ist dieser Fragenkomplex auch von anderen Seiten (Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Wiener Kammer für Arbeiter und Angestellte, Arbeitsgemeinschaft Gemeinwirtschaft) durchleuchtet worden.

[26] Diese Haltung wurde etwa in der Begutachtung der Entwürfe eines Bodenbeschaffungs- und Assanierungsgesetzes eingenommen.

[27] Der Leiter der Wirtschaftspolitischen Abteilung der Bundeswirtschaftskammer, Hellmuth *Boller*, in „Braucht die Kammerorganisation ein wirtschaftspolitisches Konzept"? „Wirtschaftspolitische Blätter" Nr. 1/1960.

[28] Jahresbericht der Bundeswirtschaftskammer 1952; Wien 1953 (herausgegeben von der Bundeswirtschaftskammer). So insbesondere Bürgschaftskreditaktionen, zinsenbegünstigte Aktionen für den Fremdenverkehr u. a. Vgl. Verzeichnis der Kreditsonderaktionen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Konzessionsbindungen und Lokalbedarfsüberprüfung, Erschwerung des Zugangs ausländischer Unternehmungen, Meisterprüfungen u. a.[29]. Auch die an Zahl zunehmenden und immer umfangreicher werdenden Ausbildungshilfen z. B. der Wirtschaftsförderungsinstitute (aber auch anderer von den Kammern erhaltener Bildungseinrichtungen wie z. B. der Hotelfachschulen) sind in erster Linie dem „gewerblichen Mittelstand" zugedacht. Der mehr emotionellen Emanation dieser politischen Begriffskategorie „Mittelstand" wird gerne und viel nachgegeben, wiewohl es nicht auf die reiche Zahl mittelständischer Unternehmungen, sondern auf deren Lebens- und Wettbewerbskraft ankommt. Auch der Vorwurf spielt da mit, die Kammern dienten allzusehr den Interessen der Industrie. Das ist mit ein Grund, warum gerade das Handwerk in der Wirtschaftsförderung der Handelskammern besonders berücksichtigt wird[30].

4. Das Selbstverwaltungsprinzip

Ein in der Geschichte der Handelskammern stets nachweisbares Prinzip dieser Unternehmerverbände war es, ihre Angelegenheiten möglichst unbeeinflußt vom Staat in Selbstverwaltung besorgen zu können. In den 115 Jahren ihres Bestandes konnten die Handelskammern ihre Selbstverwaltung im allgemeinen immer mehr vervollkommnen. Rückschläge gab es nur in der Zeit des Ständestaates und unter der Herrschaft des Nationalsozialismus.

Die absolute Monarchie kannte bloß Ansätze einer Selbstverwaltung. Es ist kennzeichnend, daß in Österreich die Entstehung der Handelskammern in die Zeit des Überganges von der absoluten zur konstitutionellen Monarchie fällt. Echte Selbstverwaltung hat sich in den Handelskammern erst nach dem endgültigen Übergang zur konstitutionellen Monarchie entwickelt, nämlich durch das Handelskammer-Gesetz von 1868[31].

---

[29] Diese Erschwerung des Zugangs zum Unternehmerberuf vernachlässigte rücksichtslos die Interessen des Unternehmernachwuchses, der Meistersöhne, der Jugend, der Gründercharaktere. Sie gipfelte im Untersagungsgesetz (Gesetz über außerordentliche gewerberechtliche Maßnahmen) von 1937, das unter Zustimmung der Handelskammern erst 1952 aufgehoben wurde, nachdem erkannt worden war, daß das Untersagungsgesetz eine der marktwirtschaftswidrigsten Einrichtungen war. (Vgl. auch „Jahresbericht der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft für 1952", herausgegeben von der Bundeswirtschaftskammer 1953.)

[30] Vgl. dazu die Jahresberichte der Landeskammern, insbesondere das Jahrbuch der Handelskammer Niederösterreich 1960 mit seiner Betonung des Kunsthandwerks, Wien 1961. Zu recht kritischen Urteilen führte die Diskussion „Möglichkeiten und Grenzen einer österreichischen Mittelstandspolitik" in den von der Bundeswirtschaftskammer herausgegebenen „Wirtschaftspolitischen Blättern" (Nr. 4/5/1960).

[31] Die Organisation der Handelskammern in Österreich regelte zunächst ein Erlaß aus dem Jahre 1848 (RGBl. Nr. 27/1848), dann das erste Handels-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Für die Handelskammern gilt, daß sich die konstitutionelle Monarchie als „geeigneter Boden für eine blühende Selbstverwaltung" erwiesen hat[32]. Die demokratische Republik ab 1918 hat das Prinzip der Selbstverwaltung in den Handelskammern weiter ausgebaut und demokratisches Ideengut insbesondere bei der Neuregelung des Wahlrechtes zur Geltung gebracht[33]. Der Ständestaat schuf zwar die gesetzlichen Grundlagen für eine ausgedehnte und vollendete Selbstverwaltung, doch blieben diese Bestimmungen weitgehend Programm. Im übrigen war durch die teilweise Ersetzung der Wahl der Kammerorgane durch Ernennungen ein wesentliches Bestimmungsmerkmal der Selbstverwaltung verlorengegangen.

Die nationalsozialistische Diktatur zerstörte die Reste der Selbstverwaltungsorganisation der gewerblichen Wirtschaft. Die unter der Führung der Reichswirtschaftskammer stehende deutsche Handelskammerorganisation war nicht mehr als Selbstverwaltung anzusehen, unterstand vielmehr den Weisungen der staatlichen Verwaltungsbehör-

---

kammer-Gesetz des Jahres 1850 (RGBl. 122/1850). Es galt als provisorisch, da man erst praktische Erfahrungen sammeln wollte. Trotz diesem im Gesetzestitel ausgedrückten provisorischen Charakter überdauerte das Gesetz die Zeit der verschiedenen Versuche der Einführung einer Verfassung in Österreich. Erst als der Übergang von der absoluten zur konstitutionellen Monarchie endgültig erfolgt war, wurde das Provisorium im Jahre 1868 durch ein definitives Handelskammergesetz ersetzt (RGBl. 85/1868). Es sicherte den Kammern eine viel unabhängigere Stellung: Sie wurden berechtigt, in ihren Angelegenheiten untereinander in Kontakt zu treten, gemeinsame Beratungen zu pflegen. Überdies wurde ihr Wirkungsbereich sehr erweitert. So wurden die Handelskammern allgemein berufen zur Beratung der Staatsverwaltung in wirtschaftlichen Fragen, zur Unterstützung der Handelsgerichtsbarkeit, zur Begutachtung der einschlägigen Gesetze. Die Beratung der Staatsverwaltung konnte von da an auch aus eigener Initiative erfolgen. Im übertragenen Wirkungsbereich haben die Kammern viele Verwaltungsaufgaben, die in anderen Ländern der staatlichen Verwaltung obliegen (Gewerbestatistik, Firmenprotokollierungen, Zeugniserteilung über Handelsgebräuche, Marken- und Muster-Registrierung usw.). Eine klare Regelung der Staatsaufsicht sicherte den Kammern eine weitgehende Unabhängigkeit, während sie bisher praktisch der Staatsverwaltung als Hilfsorgane unterstellt waren. Vgl. dazu insbesondere Franz *Geissler*, die beiden oben genannten Abhandlungen; *Gerhardinger*, a. a. O.; Richard *Marek*, Handelskammer und gewerbliche Wirtschaft Tirols von 1851 bis 1900, in: Tiroler Wirtschaft in Vergangenheit und Gegenwart; 100 Jahre Oberösterreichische Handelskammer, Festschrift, Linz 1951; 100 Jahre Handelskammern und gewerbliche Wirtschaft in Vorarlberg, Feldkirch 1952.

[32] Adolf *Merkl*, Allgemeines Verwaltungsrecht, Wien 1927.

[33] Das Wahlrecht in der Handelskammer war in der Monarchie öffentlich, nicht allgemein (durch Steuerzensus beschränkt) und ungleich. Die demokratische Republik hat die Grundsätze der allgemeinen, gleichen und geheimen Wahl auch für die Kammern verwirklicht. Vgl. dazu den Bericht des parlamentarischen Ausschusses für die Vorbereitung des Handelskammer-Gesetzes vom 25. Februar 1920, St. G. Bl. 98/1920, Nr. 681 der Beilagen zu den Protokollen der Konstituierenden Nationalversammlung; das bisherige Wahlrecht in den Handelskammern wurde als undemokratisch und „Klassenwahlrecht" abgelehnt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den. Die Zweite Republik Österreich hat die Handelskammerorganisation nach den Grundsätzen der Selbstverwaltung 1946 wiederhergestellt.

Diese mühsam errungene Stellung als Selbstverwaltungskörper bestimmt auch die Grundsätze und Ziele der Handelskammern. Als Körperschaften des öffentlichen Rechtes stellen die Handelskammern den Anspruch, „im Vorfeld" der Wirtschafts- und Sozialgesetzgebung tätig zu sein, ausgehend von dem alten Recht der Gesetzesbegutachtung, ebenso aber auch dem Anspruch auf Mitwirkung in der Wirtschaftsverwaltung bzw. in der Verwaltung der sozialen Einrichtungen. *Erhaltung* und *Ausbau* der *Selbstverwaltungsorganisation* ist ein erstrangiges Ziel der Handelskammern. Praktisch zeigt sich dies in dem Bestreben, möglichst unabhängig in Geschäftsführung und Kammerpolitik zu werden; der Aufbau der weltweiten Außenhandelsorganisation der Bundeswirtschaftskammer ist ein Beispiel, wie sehr das Ziel der Festigung und Erweiterung der Selbstverwaltungsorganisation für das praktische Wirken der Kammern noch maßgebend ist. Ähnliches zeigt sich bei den Bildungseinrichtungen, den Wirtschaftsförderungsinstituten, Lehrlingsheimen und Schulen der Handelskammern. Auch hier werden möglichst unabhängige Ausbildungszentren angestrebt.

5. Politische Ziele

Die Handelskammern verfolgen an sich *keine* (partei-)*politischen Ziele.* Als gesetzliche Interessenvertretung haben sie alle Mitglieder gleich zu behandeln ohne Rücksicht auf deren politische Haltung. Dennoch spielen grundsätzlich politische Fragen in der praktischen Arbeit eine große Rolle. Schon durch die oben dargelegte Art der Organbestellung und der Auswahl des vielgliedrigen Funktionärskörpers ist dafür gesorgt, daß in der überwiegenden Mehrheit Funktionäre bestellt werden, die entweder aktive Mitglieder der Parteien und ihrer Unternehmerbünde sind oder zumindest deren Vertrauen genießen. Auch ergeben sich bei den Handelskammern in ähnlicher Weise wie bei den anderen gesetzlichen Interessenvertretungen durch die eindeutige Vorherrschaft einer politischen Gruppe gewisse Bindungen. Diese Bindungen und Kontakte haben starke Einflüsse auf die laufende Tätigkeit der Kammerorgane zur Folge. Auch bedürfen die Kammern, wie noch dargelegt werden wird, zur Durchsetzung ihrer Forderungen in den gesetzgebenden Körperschaften und bei der Bundesregierung, den Landesregierungen und Verwaltungen der großen Gemeinden der Unterstützung durch die politischen Parteien bzw. der ihnen nahestehenden Funktionäre. (Vgl. Kapitel VIII, Abschnitt über das Verhältnis zu den politischen Parteien.)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

IV. Einwirkungen der Handelskammern auf die wirtschaftspolitische Willensbildung im vorparlamentarischen, parlamentarischen und administrativen Raum; Mitwirkung im Bereich der Gerichtsbarkeit

Das Handelskammer-Gesetz sichert den Handelskammern ein Recht auf Anhörung; die Ministerien und Landesregierungen *müssen* Gesetz- und Verordnungsentwürfe, von denen die Unternehmerinteressen direkt oder indirekt berührt werden, von den Handelskammern begutachten lassen, allerdings ohne gebunden zu sein, die Gutachten, d. h. die darin enthaltenen Forderungen, Empfehlungen und Beweisführungen zu berücksichtigen. Auch in der vom Handelskammer-Gesetz den Handelskammern auferlegten Auskunftspflicht gegenüber den Behörden sind Möglichkeiten gegeben, die Wirtschaftspolitik zu beeinflussen.

Die Gutachten der Bundeswirtschaftskammer, die sich auf neun Landeskammergutachten stützen, konkurrieren in den Ministerien mit den zur gleichen Angelegenheit abgegebenen Gutachten des Arbeiterkammertages sowie der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern. Die Ministerialbürokratie hat die schwere Aufgabe, die Argumente der drei „Stände" der Unternehmer, Bauern und Arbeiter (Konsumenten) gegeneinander abzuwägen und eine möglichst allgemein befriedigende Lösung zu finden; sie begrüßte es daher, als ihr diese Aufgabe dadurch erleichtert wurde, daß sich eine Wirtschaftskommission (1947 bis 1951), dann ein Wirtschaftsdirektorium (1951 bis 1954) und seit 1957 eine Paritätische Preis-Lohn-Kommission dazwischen schob, die sich alle eines wirtschaftspolitischen Interessenausgleichs befleißigten, indem sie die Unternehmer-, Bauern- und Arbeiterstandpunkte verglichen und gesamtwirtschaftlich orientierte Entscheidungen trafen (5 Preis-Lohn-Abkommen bis Ende 1951). Da die Vollmachten der Paritätischen Preis-Lohn-Kommission sehr beschränkt sind, fordern die Sozialisten schon seit Jahren die Einrichtung einer obersten ständischen Wirtschaftskommission oder eines (Bundes-)Wirtschaftsrates, der die Regierung in allen wirtschaftspolitischen Angelegenheiten so zu beraten hätte, daß der alte Plan einer überbetrieblichen „Mitbestimmung auf höherer Ebene" verwirklicht werden kann[34].

In der Regel widersprechen einander die Gutachten der drei ständischen Organisationen so stark, daß sie das jeweils zuständige Ministerium verwirren, was um so schwerer wiegt, als es an einer höchsten Verwaltungsstelle fehlt, wo die drei Interessenstandpunkte geklärt, aufeinander abgestimmt und koordiniert werden können und für den

[34] Vgl. Max *Thiem* (Pseudonym für Max Mitic) „Wirtschaftskommission — Bundeswirtschaftsrat. Zur aktuellen Forderung nach Mitbestimmung auf höherer Ebene"; „Ist eine überparteiliche Wirtschaftspolitik möglich?" „Der verspätete Umstellungsprozeß in Österreich"; alle Aufsätze in „Berichte und Informationen", Salzburg, Nr. 508, Nr. 577, Nr. 859.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ministerrat ein *volks*wirtschaftspolitisches Letztgutachten ausgearbeitet werden kann. Die Sektion V im Bundeskanzleramt, „Sektion für wirtschaftliche Koordination", dient nur dem Namen nach und nur für eine kleine Zahl wirtschaftspolitischer Probleme der Koordination. Überwiegend operieren die Ressorts gemäß dem Prinzip der Ministerverantwortlichkeit punktuell. Dieser Umstand sowie die vielen unüberbrückbaren Gegensätze zwischen den beiden Koalitionsparteien hinsichtlich ihrer Ideologie und Grundsätze lassen im Ministerrat häufig keine endgültigen Entscheidungen zu, so daß die Erledigung vieler wichtiger Dinge auf die lange Bank geschoben wird.

In ihrer Haltung gegenüber der staatlichen Wirtschaftspolitik sind die Handelskammern stark gebunden durch ihren Charakter als öffentlich-rechtliche Körperschaften, der es verbietet, die Unternehmerinteressen ohne Rücksicht auf die Interessen der anderen Stände und der Gesamtheit zu verfolgen. Dr. Martin Kink, ehemals Präsident der Handelskammer Wien, interpretierte diesen Sachverhalt in einem Vortrag im Donaueuropäischen Institut in Wien am 27. Jänner 1953: „Die Handelskammern wahren als Organe der wirtschaftlichen Selbstverwaltung die Interessen der Unternehmer und gleichzeitig die öffentlichen Interessen ... Wenn in der Kammer der Geist einer primitiven Interessenvertretung durchdränge, so würden die Handelskammern von vorneherein jeden höheren Führungsanspruch in der wirtschaftlichen Selbstverwaltung aufgeben, den ethischen und sozialen Halt verlieren und sich in unverzeihlicher Weise degradieren ... Die Handelskammern müssen um ihres öffentlichen Ansehens willen die Grenzen der wirtschaftlichen Selbstverwaltung und der Gruppeninteressenvertretung einhalten ... Weder der Einzelunternehmer noch die Interessentengruppe kann von der Kammer eine Interessenvertretung um jeden Preis erwarten[35]."

Die in Österreich weit verbreitete Kammerphobie („Kammerstaat") mit ihren Warnungen vor der „Macht der Nebenregierungen" wird weit übertrieben. Eher trifft die Deutung zu: Die Unternehmerschaft integrierte, organisierte sich nach dem Zweiten Weltkrieg mehr defensiv zum Schutze gegen die staatliche Übermacht, denn die frühere Zersplitterung machte sie gegenüber dem Staat hoffnungslos ohnmächtig. Der einzelne Unternehmer als Kammermitglied hat das einsehen gelernt und respektiert „seine Kammer" unter diesem übergeordneten Aspekt, wenn er auch Mühe hat, die hochdifferenzierte Art der Kammermachtausübung ganz zu verstehen. Exekutive und Legislative sind auf die Mitwirkung der Unternehmerkammern angewiesen. Gleichgültig, in welchem Stadium, auf welchem Schreibtisch der Bürokratie eine Maßnahme der staatlichen Wirtschaftspolitik behandelt wird (von

[35] „Die Wiener Handelskammer" Nr. 5/1953.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den ersten Entwürfen eines Gesetzes bis zur Entscheidung im Parlament), immer ist diese Abhängigkeit von der Organisation der Unternehmerinteressen (sowie von allen anderen gesetzlichen Interessenorganisationen) spürbar und präsent, ob nun offizielle, schriftliche Gutachten erstattet, telefonische Gespräche zwischen Ministerial- und Kammerreferenten geführt, gemeinsame Sitzungen veranstaltet oder die Unternehmeransichten publizistisch vertreten werden. Die Frage, ob die Handelskammermacht mißbraucht wird (werden kann), indem sie etwa die Ministerialbürokratie oder das Parlament in einem gewissen Halbdunkel korrumpiert, einseitig zum Schaden anderer Interessentengruppen beeinflußt, muß verneint werden, soviel und sooft auch ein solcher Verdacht ohne schlüssige Beweise geäußert worden ist.

a) Vorparlamentarischer Raum

Im vorparlamentarischen Raum nehmen die Handelskammern einerseits durch die Begutachtung von Gesetzentwürfen, anderseits besonders durch die direkten Kontakte zu den Bundesministerien bzw. Ämtern der Landesregierung, die mit der Ausarbeitung von Gesetzentwürfen befaßt sind, Einfluß. Diese Kontakte mit den obersten Bundes- und Landesbehörden sind sehr verschiedener Art. Bei den Bundesministerien ist es üblich, nach der Einholung von Gutachten von den Interessenverbänden zunächst einmal die Stellungnahmen zu prüfen und dann — insbesondere bei größeren Divergenzen — die zuständigen Vertreter der Verbände und anderer interessierter Stellen zu Besprechungen über die Gesetzentwürfe einzuladen. Diese Besprechungen können — je nach dem Schwierigkeitsgrad der zu behandelnden Materie — ein- oder zweimal einberufen werden; es können sich aber auch aus solchen Kontakten dauernde Arbeitsgemeinschaften bilden, zum Teil sogar Komissionen zur Vorbereitung wichtigerer Gesetze. In manchen Fällen wurden Enqueten einberufen, so anläßlich der Novellierung des Ratengesetzes, des Eisenbahn- und Kraftfahrzeughaftpflichtgesetzes, zur Vorbereitung der Strafrechtsreform und der Aktienrechtsreform. Zum Teil werden solche Beratungen gepflogen, bevor ein Gesetzentwurf vorliegt, um zunächst allgemein Material zu sammeln. Manchmal konnten die zur Diskussion stehenden Fragen in den Enqueten oder Ad-hoc-Sitzungen nicht geklärt werden; dann wurden weitere Arbeitssitzungen einberufen, bei denen vielfach die zuständigen Bundesminister den Vorsitz führen. Wer zu solchen Veranstaltungen eingeladen wird, hängt von dem Gegenstand, der zur Debatte steht, ab. Werden aber irgendwelche gesetzliche Interessenvertretungen eingeladen, dann immer auch die Handelskammern. Die Einsetzung von Kommissionen hat sich vor allem als zweckmäßig erwiesen, wenn umfangreiche Gesetzeswerke

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

vorbereitet werden sollten, so bei der geplanten Kodifikation des Arbeitsrechtes, bei der Vorbereitung der Umsatzsteuerreform oder im Falle der Kommission zur Schaffung von Grundlagen für eine neue Gewerbeordnung.

Die Handelskammern operieren im vorparlamentarischen Raum auch mit Anregungen zu neuen Gesetzen oder Gesetzesänderungen. Da sie kein Recht zur Gesetzesinitiative haben, können in der Praxis Schritte dieser Art vor allem in Form von Anträgen an die zuständigen Behörden erfolgen, die zur Ausarbeitung von Gesetzentwürfen berufen sind. Hieher gehören Handelskammer-Anträge zur Novellierung der Gewerbeordnung und ihrer Nebengesetze, der Steuergesetze, der Wirtschaftslenkungsgesetze, der Bestimmungen über die Preisregelung und vieler anderer die gewerbliche Wirtschaft betreffender gesetzlicher Maßnahmen. Diesen praktischen Gesetzesinitiativen ist im großen und ganzen einige Bedeutung für die Gesetzgebung in Österreich zugekommen, wenn sie sich auch im einzelnen nur schwer messen läßt; in der Regel handelt es sich um Materien, zu denen auch andere Verbände Anträge und Anregungen auf Neuregelung stellen. Mehr als deklamatorischen Wert haben die Stellungnahmen der Kammerpräsidenten vor dem Kammertag und den Vollversammlungen (die meist einen starken Widerhall in der Presse finden), aber auch einzelnen Veranstaltungen der Kammern; als Beispiel seien die beiden Enqueten „Wirtschaft und Stadtplanung" 1960 und 1962 angeführt, die von der Wiener Handelskammer gemeinsam mit der Stadt Wien veranstaltet wurden und bei denen u. a. die Notwendigkeit einer Neuordnung der Wiener Bauordnung herausgestellt sowie entsprechende Vorschläge dazu erstattet wurden; zur Zeit wird von den zuständigen Wiener Verwaltungsbehörden eine solche neue Bauordnung vorbereitet[36]. In der Regel haben allerdings solche Veranstaltungen der Handelskammern mehr Bedeutung für die Verwaltung als für die Gesetzgebung; besonders wird man dies von den regelmäßigen Außenhandelstagungen der Bundeshandelskammer sagen müssen, auf denen die Leiter der ausländischen Außenhandelsstellen in Anwesenheit von Beamten des Handelsministeriums Berichte erstatten.

Eine Mitwirkung der Handelskammern an der Gesetzgebung der Länder spielt sich im vorparlamentarischen Raum bei der Gesetzesvorbereitung im allgemeinen ähnlich ab wie auf der Ebene des Bundes. Die Landeskammern haben es da insofern leichter, als sie gewöhnlich enge Kontakte mit bestimmten Mitgliedern der Landesregierung haben, welche die besonderen Anliegen der gewerblichen Wirtschaft gut kennen. Das Kollegialsystem der Landesregierung bietet leichtere Möglich-

[36] Über die Enquete 1960 s. „Der Aufbau", Nr. 2/1961; über die Enquete 1962 die Sonderpublikation der Wiener Handelskammer, „Wirtschaft und Stadtplanung", Wien 1963.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

keiten einer Einflußnahme auf die Gesetzesinitiativen, wohingegen auf der Ebene des Bundes nur ein kleiner Teil der Bundesminister als der gewerblichen Wirtschaft nahestehend gilt, und die Ministerialbürokratie ein stärkeres Gewicht hat, so daß Anregungen der Kammern auf Änderungen von Gesetzentwürfen einer viel intensiveren Durcharbeitung und Vorbereitung bedürfen.

b) Parlamentarischer Raum

Starke Unterstützung bieten den Handelskammern die Abgeordneten, die der gewerblichen Wirtschaft angehören, und damit wohl auch deren gesetzlicher Interessenvertretung nahestehen. Der „Österreichische Wirtschaftsbund" (Unternehmerbund innerhalb der Österreichischen Volkspartei) ist zur Zeit[37] mit 23 Abgeordneten im Nationalrat und mit 7 Mitgliedern im Bundesrat vertreten. Von den 23 Abgeordneten im Nationalrat sind 16 Vertreter der gewerblichen Wirtschaft, 7 Vertreter der freien Berufe; einer dieser sieben Abgeordneten ist allerdings im Hauptberuf leitender Beamter einer Handelskammer[38]. So sind praktisch 17 Abgeordnete im Nationalrat als der gewerblichen Wirtschaft angehörend zu bezeichnen. Im Bundesrat ist das Verhältnis von gewerblicher Wirtschaft und freien Berufen 4 : 3. Dazu kommen die zahlreichen Vertreter der gewerblichen Wirtschaft in den Landtagen[39]. Der sozialistische Unternehmerverein „Freier Wirtschaftsverband" ist durch zwei Abgeordnete im Nationalrat und durch einen im Bundesrat vertreten[40]. Innerhalb der Freiheitlichen Partei Österreichs gelten zwei Abgeordnete zum Nationalrat als den Handelskammern nahestehend.

Die den Handelskammern „nahestehenden" Abgeordneten, die zugleich Kammerfunktionäre oder Kammerbeamte sind, erhalten *keine* Weisungen von den Kammern, wie sie sich im Parlament verhalten sollen; da sie aber die Stellungnahme der Handelskammern in den

---

[37] Die hier und im folgenden angegebenen Zahlen entsprechen dem Stand Anfang 1963.

[38] 5 Abgeordnete kommen aus dem Handel, 5 aus der Industrie, 5 aus dem Gewerbe und einer aus dem Fremdenverkehrsgewerbe. Von den 5 Abgeordneten der Industrie sind zwei Handelskammerbeamte, ein dritter ein leitender Beamter der Industriellenvereinigung. Mit dem leitenden Beamten der Kammer, der als Vertreter der freien Berufe gilt, sind vom Wirtschaftsbund also 4 Beamte und 13 Gewerbetreibende im Nationalrat, die als den Handelskammern nahestehend gelten können.

[39] Wien: 18, Niederösterreich: 8, Oberösterreich: 7, Salzburg: 8, Tirol: 6, Vorarlberg: 7, Kärnten: 6, Steiermark: 5, Burgenland: 3 Abgeordnete.

[40] Dabei ist allerdings daran zu denken, daß der Freie Wirtschaftsverband keinen „Bund" darstellt wie der Wirtschaftsbund in der Österreichischen Volkspartei, sondern nur eine Interessengemeinschaft der sozialistischen Gewerbetreibenden. In der Sozialistischen Partei gibt es keine ähnliche „Quotenaufteilung" der Mandate wie bei den Bünden der Österreichischen Volkspartei.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wichtigen Fragen der Wirtschaftsgesetzgebung kennen, kann angenommen werden, daß sie sich auch weitgehend davon beeinflussen lassen. Daraus ergibt sich eine sehr wesentliche Möglichkeit des Einwirkens der Handelskammern auf die Willensbildung der Parlamente des Bundes und der Länder[41].

Eine weitere durchaus nicht gleichwertige Chance der Einflußnahme auf die parlamentarische Willensbildung haben die Handelskammern ebenso wie alle anderen Verbände, die über einschlägige Experten in Fragen der Gesetzgebung verfügen, durch die Gewohnheit, fallweise zu Ausschußberatungen im Parlament — vor allem innerhalb der Fraktion — Fachleute beizuziehen. Hier ergeben sich manche Möglichkeiten, im Interesse der gewerblichen Wirtschaft aufklärend zu wirken.

c) Administrativer Raum

Die Mitwirkung der Handelskammern an der staatlichen Wirtschaftsverwaltung ist überaus vielfältig und gründet sich auf sehr zahlreiche Gesetze, Verordnungen und Erlässe[42].

In erster Linie sind jene Institutionen zu nennen, bei denen die Bundeshandelskammer ebenso wie die Spitzengremien der anderen gesetzlichen Interessenvertretungen an wichtigen Aufgaben der wirtschaftspolitischen Willensbildung wie der Wirtschaftsverwaltung mitwirken: die Paritätische Preis-Lohn-Kommission; die Preiskommission beim Bundesministerium für Inneres[43], die Kommissionen und Ausschüsse der auf Grund der Marktordnungsgesetze im Bereich der Landwirt-

[41] Nicht eigentlich zum parlamentarischen Raum sind die den Kammern nahestehenden Mitglieder der Bundesregierung zu rechnen. Es sei hier aber kurz auf folgendes verwiesen. Der frühere Bundeskanzler Raab war bis 1953 (und später wieder) Präsident der Bundeswirtschaftskammer; der ehemalige Finanzminister Dr. Kamitz (derzeit Präsident der Österreichischen Nationalbank) war seit 1939 leitender Handelskammer-Beamter; als er in die Regierung berufen wurde, fühlte er sich immer stark den Unternehmerschaftsinteressen verbunden. Der neue Staatssekretär im Handelsministerium Dr. Kotzina war vorher Kammeramtsdirektor der oberösterreichischen Handelskammer. Der ehemalige Handels- und spätere Unterrichtsminister Dr. Kolb war vorher Beamter der Bundeshandelskammer, ebenso wie der ehemalige Minister Dr. Krauland. Finanzminister Dr. Korinek war 1950 bis 1963 Generalsekretär der Bundeswirtschaftskammer und hat diesen Posten auch nach seiner Demission wieder übernommen.

[42] Eine zusammenfassende Übersicht über die Vertretung der Handelskammern in staatlichen Verwaltungsorganen, Fonds, Kommissionen und anderen Stellen gibt es nicht. Einen kleinen Überblick gibt Herbert Reiger in Nr. 1/1960 der „Wirtschaftspolitischen Blätter"; lediglich für die Handelskammer Niederösterreich ist eine derartige Zusammenstellung in einem Handbuch „Die Handelskammer Niederösterreich — Organisation, Funktionäre, Delegierungen, Geschäftseinteilung, Mitgliederstand", Wien 1961, vorgelegt worden. Im übrigen enthalten die Jahresberichte der Handelskammern Hinweise.

[43] Die amtliche Preiskommission im Innenministerium ist ebenso wie die ständische, freiwillige Paritätische Preis-Lohn-Kommission ein sowohl mit

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schaft errichteten Fonds (Milchwirtschaftsfonds, Getreideausgleichfonds, Viehverkehrsfonds), schließlich die Fachkommission beim Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft nach dem Futtermittelgesetz. Beratende Tätigkeit üben auch der Rohstofflenkungsausschuß beim Bundesministerium für Handel und Wiederaufbau und der Bundeslastverteilungsbeirat beim Bundesministerium für Verkehr und Elektrizitätswirtschaft aus. Auch in den Organen des Bundesholzwirtschaftsrates ist die Bundeshandelskammer vertreten. Weiters ist in diesem Zusammenhang der Paritätische Ausschuß für Kartellangelegenheiten zu nennen, der die Anmeldungen von Kartellen einer Vorprüfung zu unterziehen und dem Kartellgericht entsprechende Gutachten über den Inhalt der Kartellvereinbarung zu erstatten hat. Die Geschäfte des Paritätischen Ausschusses für Kartellangelegenheiten werden von der Bundeswirtschaftskammer geführt; im Ausschuß selbst ist neben der Bundeswirtschaftskammer nur der Österreichische Arbeiterkammertag vertreten[44].

Ein aus staatlichen und Verbandsvertretern gemischtes Organ ist die Kommission beim Wohnhaus-Wiederaufbaufonds; ihr obliegt die Begutachtung der Ansuchen um Gewährung von Fondshilfe und die Erarbeitung gewisser Richtlinien für die praktische Arbeit des Fonds.

In der Praxis bisher wenig in Erscheinung getreten ist die staatliche Wirtschaftskommission nach dem Betriebsrätegesetz, an die Betriebsräte von Großbetrieben (mit über 500 Beschäftigten) appellieren können, wenn sie der Ansicht sind, daß die Betriebsführung in ihren Unternehmungen den gesamtwirtschaftlichen Interessen widerspricht. Auch in diesem Organ ist die Bundeshandelskammer vertreten. Sie sitzt außerdem im Außenhandels- und im Zollbeirat, im Beirat für die Statistik des Außenhandels, schließlich im Beirat für die Einfuhr von Obst und Gemüse und ist laufend in den Außenhandelsdelegationen für Wirtschafts- und Zollverhandlungen mit anderen Staaten vertreten. Gerade im Bereich der Außenhandelswirtschaft hat die Bundeshandelskammer ein besonderes Gewicht, da sie durch ihre intensive Arbeit in ihren Außenhandelsstellen und in ihrer handelspolitischen Abteilung über große Erfahrung verfügt. Die Fachverbände der Bundeswirtschaftskammer kontrollieren insofern die Importkonkurrenz, als sie an der ministeriellen Erteilung von Einfuhrgenehmigungen mitwirken. (Darüber mehr im Abschnitt VI.)

---

staatlichen Vertretern (der Bundesministerien für Handel und Wiederaufbau, Land- und Forstwirtschaft, soziale Verwaltung, für Finanzen, Verkehr sowie eines antragstellenden Ministeriums) als auch mit den Interessenvertretungen zusammengesetztes Organ. (Das Preisregelungsgesetz wurde 1957 wieder verlautbart, BGBl. Nr. 151/1957).

[44] § 11 ff. des Kartellgesetzes 1959, BGBl. Nr. 272/1959, in der Fassung der 4. Kartellgesetznovelle BGBl. Nr. 174/1962.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Im Bereich der Finanzpolitik entscheidet die Bundesentschädigungskommission beim Finanzministerium über Ansuchen um Entschädigung von Kriegs- und Besatzungsschäden, der Beirat beim Finanzministerium nach dem Einkommensteuergesetz über die Steuerfreiheit gewisser Zulagen und Sondereinkommen. In beiden Fällen hat die Bundeswirtschaftskammer mitzureden. Über die Verwendung der Erträgnisse des Kulturgroschens berät ein Beirat des Unterrichtsministeriums; die Bundeshandelskammer hat auch da Sitz und Stimme. Im Generalrat der Österreichischen Nationalbank, im Kreditbeirat der Österreichischen Exportfonds-Ges. m. b. H., im Beirat bei der Kommunalkredit-Aktiengesellschaft zur Aufschließung von Industriegelände und in der Kreditlenkungskommission (ERP) ist die Bundeswirtschaftskammer in gleicher Weise vertreten.

In der ganzen Sozialverwaltung haben die Handelskammern ihr sicheres Mitbestimmungsrecht, vor allem in den Verwaltungskörpern jener Sozialversicherungsträger, die sich auf das gesamte Bundesgebiet erstrecken[45], in den Mindestlohntarifsenaten bei den Einigungsämtern und beim Obereinigungsamt, schließlich in den Heimarbeitskommissionen, im Invalidenfürsorgebeirat und in der Unfallverhütungskommission beim Sozialministerium.

Verkehrspolitische Funktionen haben der Kraftfahrbeirat beim Handelsministerium sowie der Zivilluftfahrtbeirat beim Verkehrsministerium; in beiden Organen ist die Bundeshandelskammer zur Mitwirkung berufen.

Laufende Mitarbeit an der Verwaltungstätigkeit einiger Bundesministerien leisten einige beratende und begutachtende Kommissionen, wobei vor allem die Aufgabe dieser Organe in der Beistellung von Experten besteht[46].

Zu diesen Verwaltungskörpern treten noch viele andere Institutionen, Leistungsausschüsse von Verbänden, Institutionen und Versuchsanstalten[47], Verwaltungskörper von Schulen und andere Organe, deren Auf-

[45] So ist die Bundeshandelskammer in den Vorständen und Überwachungsausschüssen der Pensionsversicherungen der Arbeiter, der Angestellten und in der Gewerblichen Pensionsversicherungsanstalt vertreten, in der Unfallversicherungsanstalt, in der Bundeskrankenkasse und auch im Hauptverband der Sozialversicherungsträger.

[46] So die Codexkommission für das österreichische Lebensmittelbuch, den „Codex alimentarius Austriacus", dem eine große Bedeutung für die Lebensmittelkontrolle zukommt; der Überprüfungsbeirat nach der Spezialitätenordnung für die Pharmazeutika; die Arzneibuchkommission beim Sozialministerium; die Fachkommission beim Landwirtschaftsministerium für den Pflanzenschutz; der Punzierungsbeirat beim Finanzministerium u. a.

[47] Österreichisches Institut für Raumplanung; Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Statistische Zentralkommission beim Österreichischen Statistischen Zentralamt; Österreichisches Produktivitätszentrum; Österreichisches Kuratorium für Wirtschaftlichkeit; Holzforschungsinstitut u. a.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zählung nicht möglich ist. Dabei handelt es sich aber nur zum Teil um die Träger wirklicher Aufgaben der Wirtschaftsverwaltung.

Die Landeskammern sind zum kleineren Teil in den gleichen Verwaltungskörpern vertreten wie die Bundeswirtschaftskammer. Auch sie entsenden Vertreter in den Beirat für die Statistik des Außenhandels, in die Unfallverhütungskommission beim Sozialministerium und in andere an sich weniger wichtige Organe[48]. In der Regel aber sind die Landeskammern bei den zuständigen Verwaltungskörpern auf der Ebene des Landes vertreten: So bei den Landesholzwirtschaftsräten wie die Bundeskammer beim Bundesholzwirtschaftsrat, den Verwaltungsausschüssen beim Landesarbeitsamt, bei Landeslastverteilungsbeiräten, in den Steuerberufungskommissionen bei den Finanzlandesdirektionen, in den Invalideneinstellungsausschüssen der Landesinvalidenämter; weiters bestellen die Landeskammern Mitglieder der Einigungsämter und der Grundverkehrs-Landeskommissionen. Von größerer Bedeutung ist die Vertretung der Landeskammern in den Vorständen, Überwachungsausschüssen und Hauptversammlungen der Pensionsversicherungsanstalten, der Unfallversicherungsanstalt, der Meisterkrankenkassen, der Gebietskrankenkassen sowie einzelner Sonderinstitute der Sozialversicherung. Daneben gibt es noch Kammervertreter in einer Reihe von Ausschüssen, denen wirtschaftliche Verwaltungsaufgaben oder zumindest die Beratung der zuständigen Landesbehörden oder Bundesbehörden auf Landesebene obliegt, so in Beiräten für Wirtschaftshilfe, Vermittlungsausschüssen der Arbeitsämter, vor allem aber in vielen Prüfungskommissionen; neben den Meisterprüfungskommissionen bestehen viele Prüfungskommissionen für einzelne konzessionierte Gewerbe, wie für das Elektroinstallationsgewerbe u. a. An der Schulverwaltung wirken die Landeskammern vor allem in den Berufsschulausschüssen bei den Stadt- und Landesschulräten mit, in den Kuratorien verschiedener Bundesgewerbeschulen und Sonderschulen, die Wiener und niederösterreichische Kammer insbesondere noch in dem Schulausschuß des Fonds der Wiener Kaufmannschaft, der Handelsakademien und Handelsschulen unterhält.

d) Die Mitwirkung an der Gerichtsbarkeit

Im Bereich der Gerichtsbarkeit üben die Handelskammern vor allem Funktionen durch die Entsendung von Beisitzern und Mitgliedern in verschiedene Gerichte und gerichtsähnliche Organe aus. So wird ein

[48] Die Wiener und die Niederösterreichische Handelskammer sind etwas mehr in Bundesorganen vertreten, da sie in Wien ihren Sitz haben; so entsenden beide Kammern Vertreter in die Bundesentschädigungskommission, vor allem aber in stärkerem Umfang in die fallweise zur Vorbereitung von Gesetzen gebildeten Kommissionen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Teil der Beisitzer der Arbeitsgerichte auf Vorschlag der Handelskammern ernannt; das gleiche ist bei den Schiedsgerichten der Sozialversicherung der Fall. Ebenso wirken die Handelskammern bei der Bestellung der fachmännischen Laienrichter in der Handelsgerichtsbarkeit mit; auch für die gerichtlich beeideten Sachverständigen erstatten sie Vorschläge. Weiters gibt es Nominierungen der Handelskammern für die Rückstellungskommissionen, die Laienrichter der Börsen-Schiedsgerichte, für die Ausgleichsverwalter. Die Handelskammern haben auch eigene Schiedsgerichte, die den Mitgliedern für Rechtsstreitigkeiten zur Verfügung stehen; solche Schiedsgerichte bestehen auch für die Abgrenzung der Gewerbeberechtigungen; in diesen beiden Fällen handelt es sich um eigene Gerichte der Handelskammern.

V. Einwirkungen auf die Wirtschaftsordnungspolitik

Die ersten zwei Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg waren recht ungeeignet[49] für eine entscheidende Lösung des Zwiespalts, der tief wurzelnd gerade die österreichische Handelskammerorganisation seit je kennzeichnet. Das neue Handelskammer-Gesetz von 1946, dessen Entwurf von Dr. Anton Widmann stammte (einem führenden Mann der ständischen Ära 1934—1937), ließ die Frage: „Ordnungsfunktion oder Kampffunktion" offen.

Diese Frage ist heute noch nicht entschieden; doch scheint eine Tendenz zum Überwiegen der Ordnungsfunktion zu bestehen, und zwar aus folgenden Gründen:

a) Der heftige Widerstreit der Interessen der verschiedenen Unternehmergruppen erzwingt den Primat der Interessenausgleichsaufgabe und der gemeinsamen Interessen,

b) der Konflikt der Unternehmerinteressen mit den Interessen anderer Gruppen (Bauern, Arbeitnehmer), zwingt sowohl zu organisierter Solidarität als auch zu volkswirtschaftlicher Argumentation,

c) der Charakter der Handelskammern als öffentlich-rechtliche Körperschaften gebietet Rücksichten auf gesamtwirtschaftliche Interessen,

d) Lobbymethoden sind weitgehend unhaltbar geworden und werden durch „Öffentlichkeitsarbeit" ersetzt.

[49] Eine kleine Runde von Kammerfunktionären und Kammerbeamten fand sich schon im April 1945 in der Handelskammer Wien zusammen, als erstes amtierendes Kollegium der Bundeshauptstadt. Gegenstand der Besprechung war ein Brief Dr. Karl Renners, es möge entschieden werden, welches Konzept Österreich wählen soll: Planwirtschaft oder kapitalistische Wirtschaft. Dr. Mitic von der Handelskammer Wien wandte ein, jetzt gehe es bis auf weiteres darum, die primitivste Kriegswirtschaftsweise, vor allem die Lebensmittelbewirtschaftung fortzusetzen, um nicht im ersten Friedensjahr Hungers zu sterben. Die höchst unzeitgemäße ordnungspolitische Frage wurde fallengelassen (Eduard Heinl war der Vorsitzende dieser denkwürdigen Sitzung).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der Handelskammerorganisation ergeht es ähnlich wie dem Gewerkschaftsbund, der sich unter dem Zwang zu volkswirtschaftlicher und gesellschaftspolitischer Verantwortung im großen und ganzen ein Konzept einer koordinierten Lohnpolitik zurechtlegte und daher der Politik der Fachgewerkschaften (We want more) gelegentlich entgegentreten mußte. Dieser Besinnung der beiden Sozialpartner Unternehmer und Arbeiter auf ihre Ordnungsfunktion war der soziale Friede nach dem Zweiten Weltkrieg zu verdanken.

Als die von den Handelskammern herausgegebenen „Wirtschaftspolitischen Blätter“[50] den Versuch einer ordnungspolitischen Standortbestimmung durch Praktiker der gewerblichen Wirtschaft wagten, kam freilich zutage, daß das ordnungspolitische Wunschprogramm der einzelnen Praktiker der gewerblichen Wirtschaft eindeutig zur Erschwerung des Zugangs von neuen Wettbewerbern einerseits und des Imports von Konkurrenzwaren anderseits gravitiert. Das Schwergewicht der ordnungspolitischen Problematik liegt in Österreich eindeutig bei der Abschirmung der (ungeschriebenen) Marktordnung gegen Störungen durch neue heimische oder ausländische Firmen, nicht aber bei der organisierten Marktmacht (Kartelle und marktbeherrschende Unternehmen). Das wirkliche Marktverhalten der Unternehmer, ihrer einzelnen Kammerfunktionäre und ihrer kammerlichen Fachgruppen wird in aller Regel vom pluralistischen Brancheninteresse diktiert, hinter das das betriebsegoistische Interesse zurücktritt. Das ordnungspolitische Denken des Wirtschaftspraktikers bleibt auf der Sloganebene („freie Wirtschaft“, „Angebot und Nachfrage“, „Unternehmerfreiheit“, „private Initiative“) und dringt nicht zur eigentlichen Problematik vor, wie sie gelegentlich hochgestellte Funktionäre, wie z. B. der ehemalige Präsident der Handelskammer Wien, Dr. Martin Kink, skizzierte: „... der private Unternehmer ist zu einem politisch, sozial und kulturell verpflichteten Menschen geworden, der binnen kurzem erbarmungslos zugrunde ginge, wenn er seine individuellen Interessen und die seiner Gruppe nicht in Einklang brächte mit allen gesamtgesellschaftlichen Interessen wirtschaftlicher, politischer, sozialer und kultureller Natur. Der Unternehmer sieht sich heute mehr und mehr gezwungen, äußerst aktiv und dynamisch um die Zustimmung aller Bevölkerungsschichten zu seinem Tun und Verhalten zu ringen.[51]“

Ein praktisches Beispiel von ordnungspolitischer Konsequenz und marktwirtschaftlich konformer Haltung bot die Handelskammer Wien unter ihrem Präsidenten Ing. Rudolf Sallinger (Nachfolger von Dr.

[50] Nr. 6/1956 mit der Diskussionsfrage „Welche Wirtschaftsordnung soll in Österreich gelten?“

[51] „Wirtschaftspolitische Blätter“ Nr. 1/1955, „Aufgaben und Stellung des Mitglieds, des Funktionärs und des Beamten in den Handelskammern“.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kink), als sie sich im Februar/März 1963 gegen die von anderen Landeshandelskammern liebgewonnene Gewohnheit der Landesregierungen und Gemeinden, orts- und landfremde Unternehmer bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu diskriminieren, wandte, obwohl sie genau wußte, daß die Wiener Firmen als Kontrahenten der Gemeinde Wien Aufträge an Nicht-Wiener Konkurrenten verlieren können. Die Handelskammer Wien ersuchte mit aller Entschiedenheit die Bundeswirtschaftskammer, sich in dieser Angelegenheit um einen Interessenausgleich zu bemühen, da so manche andere Landeshandelskammer die Ansichten der Handelskammer Wien nicht teilt. Die Handelskammer Wien erinnerte an die Widersprüche zwischen jenen Diskriminierungspraktiken und dem Integrationskonzept, an den Vorrang der gemeinsamen Unternehmerinteressen vor den regionalpolitischen und lokalpatriotischen Interessen sowie die von den österreichischen Handelskammern seit Jahren forcierte ÖNORM A 2050[52], die solche Diskriminierungen grundsätzlich verpönt.

Als 1948 der systematische Abbau der direkten Lenkungsmaßnahmen der Nachkriegszeit begann[53], verringerten sich (oder schwanden) damit auch die Kartelleffekte der behördlichen Bewirtschaftung und Preisregelung. Es war leicht voraussehbar, daß die Unternehmer der kartellierbaren Zweige wieder Ersatz in privaten Kartellen suchten und dazu neigten, den Fachgruppen der Kammerorganisation Kartellfunktionen zu übertragen. Die Handelskammer Wien hat als erste das neue Problem erfaßt und ein kammerpolitisches Konzept darüber entworfen, wie sich die Handelskammern zu den Kartellen verhalten sollen[54]. Der Wirtschaftspolitische Ausschuß der Handelskammer Wien hat dieses Konzept gebilligt. Es basiert auf folgenden Grundgedanken: Die herkömmlichen (restriktiven, wettbewerbsbeschränkenden) Kartelle (im Gegensatz zu den denkbaren „positiven" Kartellen der wettbewerbsnützenden Kooperation zwischen den Unternehmern einer Branche) schüren die Interessenkonflikte in der Unternehmerschaft und lassen neue Konflikte entstehen. Die Aufgabe der Handelskammern ist, Konflikte zu schlichten und zu vermeiden. Die Unternehmer sind einander selbst in hohem Maße Kunde und Lieferant.

Als Einkäufer ist der Unternehmer Feind der Kartelle seiner Lieferanten, sympathisiert aber gewöhnlich mit der Kartellierung seines

[52] Unverbindliche Norm, herausgegeben vom Österreichischen Normenausschuß (letzte Fassung 1957) über die „Vergebung von Leistungen" im Bereich der öffentlichen Hand.

[53] Reste von ihr teils in Form gesetzlicher Lenkungsvollmachten, teils auch in Durchführungsverordnungen gibt es heute noch: Preisregelungs-, Preistreiberei-, Mieten-, Rohstofflenkungs-, Lebensmittelbewirtschaftungs-, Lastverteilungs-, Außenhandelslenkungsgesetz neben der marktwirtschaftswidrigen Agrarordnung.

[54] „Handelskammern und Kartelle" unveröffentlichte Denkschrift zum kammerinternen Gebrauch vom 25. Februar 1949, von Dr. Max *Mitic*.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Verkaufs. Die Mehrheit der Unternehmer kann sich nicht kartellieren und klagt über den parasitären Effekt der Kartelle der Unternehmerminderheit. Kartelle spalten die Unternehmerschaft und erschweren die Erfüllung der Handelskammeraufgaben. Es ist den Kammern geraten worden, an Hand der Fachgruppenlisten mit Hilfe marktmorphologischer Untersuchungen festzustellen, welche Unternehmergruppen ihre Verkaufsmärkte kartelliert haben, welche auf kartellierten Märkten (Rohstoffe, Halbzeug, Produktionsmittel) einkaufen und welche Gruppen auf Konkurrenzmärkten ein- und verkaufen. Dieser Ratschlag ist nicht befolgt worden. Die Untersuchung hätte wohl ergeben, daß die Mehrheit der Unternehmer keine Kartellrente bezieht. Trotzdem bezog die Bundeswirtschaftskammer im großen und ganzen eine kartellfreundliche Stellung. Als einmal der Vertreter des Gewerbes (Handwerks) vor dem Kartellgericht als Sachverständiger gegen ein Kartell auftrat, beschloß die Bundeswirtschaftskammer, ihre Vertreter von da ab nur noch einhellig für die Kartelle stimmen zu lassen. Es wurde immer mehr der Standpunkt vertreten, daß als Sozialist gilt, wer vor Kartellen warnt, und daß Kartelle in der Regel den Unternehmerinteressen allgemein förderlich seien. Kaum wären die österreichischen Handelskammern je dafür zu gewinnen, daß restriktiven Kartellen mit wirtschaftspolitischen Maßnahmen (Zollsenkungen, Zollbeseitigungen, Importliberalisierungen, Konkurrenzgründungen, Förderung der Niederlassung ausländischer Wettbewerber, Liberalisierung des Zugangs zum Unternehmerberuf usw.) entgegengetreten wird. Die ordnungspolitische Problematik der Kartelle mitsamt ihren marktwirtschaftswidrigen Praktiken hat an der Spitze der Handelskammern zu keinen die Marktwirtschaftsweise vervollkommnenden Beschlüssen geführt.

Die Kartelle gelten den Handelskammern im allgemeinen als von den Kartellgegnern (Konsumentenvertretern, Arbeiterkammern, Gewerkschaften) und vom Kartellgesetz zu unbillig und hart verfolgt. Die Kartellrichter und ihre Sachverständigen haben bis jetzt stets das betriebs- und branchenwirtschaftliche Interesse an der Kartellierung in den Vordergrund geschoben und die für nationalökonomisch Ungeschulte schwer begreiflichen volkswirtschaftlichen Folgen der Kartellierung vernachlässigt. Die Judikatur der Kartellrichter ist durchwegs kartellfreundlich und rein formalistisch.

Die Handelskammern haben aber zum Teil begriffen, daß sie sich selbst (auch ihre Fachgruppen) nicht erlauben dürfen, Kartellfunktionen auszuüben und Kartelleffekte erzeugende Praktiken anzuwenden, weil das dem Sinn der Kammerordnung widerspräche. In welcher Fachgruppe auch immer die unwiderstehliche Neigung ihrer Mitglieder (Funktionäre) zu Kartellpraktiken überhandnahm, rieten dann die Kammerspitzen in der Regel, die (legalen oder illegalen) Kartellverein-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

barungen (z. B. Preisempfehlungen) nicht auf dem Boden der Kammern, sondern außerhalb in privater Form zu schließen. Oft genug waren die Organisatoren solcher Vereinbarungen gleichzeitig auch Fachgruppenfunktionäre (Personalunion). Viele Fachgruppen der Handelskammern wichen den Kammervorschriften in der Weise aus, daß sie ausdrücklich ihre Preisempfehlungen als unverbindlich erklärten, weil sie wußten, daß sie trotzdem eingehalten werden. Dem hat die 4. Novelle des Kartellgesetzes (§ 36 c) einen Riegel vorgeschoben.

Eine Reihe von Fachgruppen der Handelskammern hatte in der Zeit nach 1945 damit begonnen, *Preisempfehlungen* und vor allem Kalkulationsrichtlinien für die ihnen angehörenden Unternehmungen herauszugeben. So war es etwa üblich, daß Tarife für Fremdenführer, Friseure, Kosmetiker, Schuster, Fuhrwerker und andere Dienstleistungsgewerbe von den Fachgruppen herausgegeben und ihre Einhaltung den Mitgliedern empfohlen wurde. In der Zeit der Bewirtschaftung wurden auch sehr weitgehende Preisempfehlungen für den Handel gegeben. Später haben die Kalkulationsrichtlinien überwogen; insbesondere in Branchen mit schwierigen Kalkulationsproblemen (Elektrotechniker, Radiomechaniker, Glaser, Gas- und Wasserleitungsinstallateure) wurden Kalkulationsbehelfe von den Fachgruppen vorgelegt; aber auch in anderen Branchen war es zum Teil seit langer Zeit üblich, in periodischen Publikationen (so etwa in einem Kalender für das Wiener Dachdeckergewerbe) „Kalkulationsunterricht" zu erteilen. Zum Teil wurden Vorträge von Fachleuten mit Kalkulationsbeispielen in kleinen Schriften zur Information der Mitglieder herausgegeben wie im Fall einer Selbstkostenermittlung für das Zuckerbäckergewerbe.

Diese Praktiken standen bis zur 4. Kartellgesetznovelle mit dem Gesetz im Einklang, sofern es sich um unverbindliche Preisempfehlungen gehandelt hat[55]. Seither müssen auch diese unverbindlichen Empfehlungen von Kammern, Fachgruppen und anderen Unternehmerorganisationen im Kartellregister angemeldet werden[56].

Der Gesetzgeber hat diese Notifizierungspflicht von Preisempfehlungen der Unternehmerorganisationen festgelegt, um einen gewissen Überblick über die tatsächlichen Marktverhältnisse zu bekommen. Darüber hinaus ist eine gewisse „psychologische" Bremse gegeben: Gerade die gesetzliche Interessenvertretung der gewerblichen Wirtschaft scheut davor zurück, allzu häufig im Kartellregister aufzuscheinen. Daher haben Bundeswirtschaftskammer und Landeskammern eine gewisse

[55] 4. Kartellgesetznovelle vom 13. Juni 1962, BGBl. Nr. 174, in Kraft getreten am 31. Juli 1962.

[56] Sollte eine Unternehmerorganisation verbindliche Preisempfehlungen herausgeben wollen, wäre ein normales Kartell gegeben, das dem üblichen Anmeldungsverfahren beim Kartellregister unterzogen würde. Die unverbindlichen Empfehlungen der Unternehmerverbände werden ohne jede Prüfung in das Kartellregister eingetragen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zurückhaltung bei der Anmeldung solcher Quasi-Kartelle im Kartellregister durch die Fachorganisationen empfohlen. Bisher haben sich tatsächlich erst wenige Fachgruppen mit solchen Empfehlungen registrieren lassen[57].

Trotz der Tendenz zur Erfüllung der Ordnungsfunktion liefern die Handelskammern doch immer wieder Beweise für ihr Nachgeben gegenüber dem Drängen der „Alteingesessenen", die meistens in dem Irrglauben befangen sind, ihre Gewerbescheine gewährten ihnen auch einen Rechtsanspruch auf Existenzsicherung und Handelskammerschutz gegen ihre Wettbewerber.

Umfangreich sind die Bemühungen der Handelskammern, das *Pfuscherunwesen* einzudämmen. Sie ließen sich darin selbst von den Folgen der Überbeschäftigung nicht aufhalten. Alle Landeskammern haben eigene Referate zur Bekämpfung der Pfuscher errichtet. In den Jahresberichten der Landeskammern, vor allem aber auch in eigenen Rechenschaftsberichten beweisen die Landeskammern den Erfolg ihrer vielfältigen Bemühungen zur Eindämmung unbefugter Gewerbeausübung. Im allgemeinen kann gesagt werden, daß mit der Erleichterung des Gewerbeantritts, die mit dem Wegfall des Untersagungsgesetzes Ende 1952 eingetreten ist, das Pfuschertum zunächst etwas zurückgegangen ist. Die schrittweisen Arbeitszeitverkürzungen haben dann aber zu neuen Formen unbefugter Gewerbeausübung geführt; die Hochkonjunktur und die Überbeschäftigung eines großen Teiles der Gewerbetreibenden hat die Chancen der Pfuscher vor allem bei Dienstleistungen und Reparaturen sehr erhöht. Die Landeskammern versuchen nun, durch Anzeigen gegen Pfuscher, aber auch gegen ihre Auftraggeber, diesen Formen unbefugter Gewerbeausübung entgegenzutreten[58].

Sie geraten da aber in mancherlei Schwierigkeiten; immer wieder müssen sie auch eigene Mitglieder anzeigen, die vor allem pfuschende Arbeiter „decken", oder solche Mitglieder, die ihre Gewerbeberechtigungen überschreiten.

Ein besonderes Kapitel bilden die *„Betriebsaktionen"* („Belegschaftshandel"): Öfters dulden Gewerbetreibende unbefugte Verkaufsaktionen in ihren Betrieben oder Erzeuger und Grossisten beliefern direkt die Letztverbraucher unter Ausschaltung des Einzelhandels; in den meisten Bundesländern sind diese Aktionen durch eigene Landesgesetze

[57] Bis zum 1. März 1963 waren es 10 Empfehlungen von Unternehmerorganisationen, und zwar für bestimmte Produkte im Eisenhandel, Röhrengroßhandel, Installationsarbeiten, Brennstoffhandel, Weinverkauf durch Gastwirte, Fahrschultarife und Lohnschnitt der Sägeindustrie. Nur vier dieser Empfehlungen ergingen von Fachgruppen, die übrigen von freien Unternehmerverbänden.

[58] Einen zusammenfassenden Überblick über diese Aktivität der Kammern bringen die „Berichte und Informationen", Nr. 751 und 752.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

verboten, ohne daß sie aber ganz abgeschafft werden konnten. Auch hier setzen sich alle Handelskammern das Ziel, derartige Verkaufsmethoden abzustellen, nötigenfalls auch die eigenen Mitglieder anzuzeigen. Die Kammern rechtfertigen diese ihre Haltung mit der Notwendigkeit, die allgemeinen Interessen aller Mitglieder vertreten zu müssen; es müßte für gleiche Startbedingungen Sorge getragen werden; unbefugte Formen der Gewerbetätigkeit begünstigen nur einzelne Mitglieder, schaden aber der gesamten Wirtschaft.

Eine der wichtigsten Möglichkeiten zur *Beeinflussung* der *Wettbewerbsverhältnisse* ist den Handelskammern durch ihre Begutachtungstätigkeit der Gewerbeanmeldungen und Konzessionsansuchen gegeben. Die Gewerbeordnung und ihre Nebengesetze[59] sichern den Kammern bzw. deren Unterorganisationen ein sehr weitreichendes Mitspracherecht bei Dispensen von der Erbringung des Befähigungsnachweises oder der Meisterprüfung bei Gewerbeanmeldungen, bei Ansuchen um Gewerbekonzessionen, bei der Zulassung zum inländischen Geschäftsbetrieb von Ausländern. Die Gewerbebehörden holen in vielen Fällen Gutachten der Handelskammern ein, obwohl ihnen kein gesetzliches Begutachtungsrecht eingeräumt ist, so etwa bei Prüfung des Lokalbedarfs bei manchen konzessionierten Gewerben, vor der Erteilung einer Nachsicht vom Mindestalter oder vor der Bestellung eines Geschäftsführers bei Witwenbetrieben. Im allgemeinen kann gesagt werden, daß die Gutachten der Kammern weitgehend von den Gewerbebehörden beachtet werden. Da den Kammern bzw. deren fachlichen Unterorganisationen in wichtigen Fällen, wenn die Gewerbebehörden entgegen dem Kammergutachten entscheiden, ein Berufungsrecht zusteht (ebenso auch das Recht einer Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof), vor allem aber, weil es sich um ein seit Jahrzehnten ausgeübtes Recht handelt, kommt den Kammergutachten in Gewerbesachen eine so besondere Bedeutung zu.

Da diese Gutachten immer von den zuständigen Fachgruppen[60] (nur im Bereich des Handels von der Sektion Handel[61]) erstattet werden,

---

[59] Zur gesamten Problematik vgl. die Aufsatzreihe „Gewerbefreiheit — Gewerbeordnung" in Nr. 5/1957 der „Wirtschaftspolitischen Blätter".

[60] Nach § 13 c der Gewerbeordnung ist die örtlich zuständige Handelskammer-Fachgruppe zur Abgabe des Gutachtens berufen. Diese Aufgabe haben die Fachgruppen von den alten Gewerbegenossenschaften übernommen. Seit durch die Novelle von 1883 zur Gewerbeordnung (1859) die ersten Formen von Befähigungsnachweisen wieder eingeführt wurden — zunächst nur für das Handwerk, dann seit 1907 auch für einzelne Handelsgewerbe — hat man auch allmählich wieder die Genossenschaften zur Mitsprache bei der Erteilung von Gewerberechten herangezogen. Diese haben damit wieder eine alte Aufgabe der Zünfte und Innungen an sich gezogen, freilich nicht mehr in Form einer Entscheidung über Gewerbeansuchen, sondern nur noch einer Begutachtung darüber.

[61] Bei Gewerben, die die Mitgliedschaft zur Sektion Handel begründen, ist diese zur Abgabe des Gutachtens berufen. Dies ist darauf zurückzuführen,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

entscheiden praktisch die Konkurrenten über die Frage, ob ein neuer Betrieb eröffnet werden soll; zumindest entscheiden sie über die Art des Gutachtens, das auf die Entscheidung der Gewerbebehörde maßgebenden Einfluß hat.

Das Schwergewicht liegt heute bei den leistungsbedingten Zutrittsbeschränkungen, vor allem bei den verschiedenen Befähigungsnachweisen. Während die freien Gewerbe, zu deren Ausübung keinerlei Befähigungsnachweis oder Bewilligung erforderlich ist, immer zurückgegangen sind und nur noch mehr oder minder unbedeutende Gewerbe umfassen[62], gibt es heute (an einen Befähigungsnachweis) gebundene und handwerksmäßige Gewerbe. So ist etwa der gesamte Handel an einen Befähigungsnachweis gebunden[63]. Dazu kommen die konzessionierten Gewerbe, zu deren Ausübung eine Bewilligung erforderlich ist; sie hängt zum Teil von der Prüfung des „Lokalbedarfes" ab.

Bei der überwiegenden Zahl der Gewerbe haben die Handelskammern also die Möglichkeit einer Einflußnahme auf die Gewerbeerteilung. Nur bei einer Minderzahl, den konzessionierten, gibt es nicht leistungsbedingte Zutrittsbeschränkungen. Dennoch wirken die Befähigungsnachweise bei vielen Gewerben sehr restriktiv, zum Teil nicht weniger stark als die Konzessionen, weil sie zum Teil sehr schwer zu erbringen sind[64].

So werden die Marktverhältnisse sehr entscheidend durch die gewerblichen Antrittsbeschränkungen mitbeeinflußt. Die Praxis der fachlichen Unterorganisationen der einzelnen Handelskammern ist nicht einheitlich in der Begutachtung der Gewerbeansuchen: Es gibt großzügigere und weniger großzügige Fachgruppen. Im allgemeinen gilt, daß im Handel eher Dispensansuchen zugestimmt wird. Immerhin ist festzustellen, daß die Handelskammern einem erheblichen Teil aller Ansuchen um

---

daß die Sektion Rechtsnachfolger der alten Gremien der Kaufmannschaft ist. Die heutigen Gremien (Fachgruppen des Handels) geben aber interne Vorgutachten ab. Im Handel ist auch sehr oft die Zuständigkeit mehrerer Gremien gegeben, weil der Berechtigungsumfang der Gewerberechte oft über die Zuständigkeit eines Gremiums hinausgeht.

[62] Frei sind etwa die Gewerbe des Feilbietens von Erzeugnissen der heimischen Land- und Forstwirtschaft im Umherziehen und des Kleinverkaufs von gebratenen Früchten (Maronibrater usw.), einzelne Vermittlungsgewerbe wie die Annoncenvermittlung, einzelne Verleihgewerbe wie das Verleihen von Fahrrädern usw.

[63] An eine Konzession gebunden sind im Bereich des Handels das Drogistengewerbe, weiter der Verkauf von Waffen, Munition, Feuerwerkskörpern, Büchern, Altwaren.

[64] So besteht etwa der kaufmännische „große Befähigungsnachweis", der für den Handel mit Eisen- und Metallwaren, gebrannten geistigen Getränken und Flaschenbier (!), Material- und Farbwaren, Kolonial- und Spezereiwaren, Textilien erforderlich ist, aus einer dreijährigen kaufmännischen Lehrzeit *und* einer vierjährigen kaufmännischen Dienstzeit. Schwierig lassen sich natürlich die Meisterprüfungen nachweisen, vor allem auch beim Übergang von einem Gewerbe zum anderen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dispens von Befähigungsnachweisen oder anderen Erfordernissen zur Gewerbeausübung zustimmen. Immer aber üben sie eine fühlbare Kontrolle des gewerblichen Nachwuchses aus.

Einen Einfluß auf die *Errichtung* von *ausländischen Betrieben* in Österreich können die Handelskammern nicht nur über die Begutachtung von Gewerbeansuchen nehmen. Das Bundesministerium für Handel und Wiederaufbau als oberste Gewerbebehörde fragt die Bundeswirtschaftskammer immer vor Erteilung einer Zulassung zum inländischen Geschäftsbetrieb einer Aktiengesellschaft mit dem Sitz im Ausland. Im allgemeinen sind die Gutachten der Handelskammerorganisation in Fällen der Errichtung von ausländischen Unternehmungen in Österreich vorsichtig.

Über diese direkten Einflußmöglichkeiten hinaus haben die Kammern wiederholt versucht, die Werbung für ausländische Direktinvestitionen in Österreich abzuschwächen. So wurde Ende 1960 gefordert, diese Werbungen einzuschränken[65].

VI. Einwirkungen der Handelskammern auf die Wirtschaftsablaufspolitik

Die Handelskammern wirken wie eine Kontrolle, welche die widerstreitenden Interessen, Wünsche und Forderungen der Mitglieder siebt. Eher überwiegen die Zurückweisungen als die Unterstützungen unbilliger Forderungen[66].

Das Handelskammer-Gesetz unterscheidet streng zwischen Fachgruppen-, Sektions- und gemeinsamen Kammerangelegenheiten. Die Interdependenz aller wirtschaftlichen Erscheinungen begrenzt an sich schon die Möglichkeit der Verfolgung von Fachgruppen-(Branchen-)Interessen. Jedwedes Vorgehen und Verhalten einer Fachgruppe, das direkt oder indirekt die Interessen anderer Fachgruppen berührt, erfordert daher Bemühungen um Interessenausgleich auf der nächsthöheren Ebene der Kammerorganisation. Widerspricht ein bestimmtes Interesse einer Fachgruppe den Interessen einer (oder mehrerer) anderer Fachgruppen, und ist die Durchsetzung dieses Interesses den anderen gegenüber aus Solidaritätsgründen nicht zu vertreten, muß diese Fachgruppe ihre Forderung zurückziehen. Die Entscheidungen der Präsidien, selbst

[65] Jahrbuch der Handelskammer Niederösterreich für 1960, S. 49.

[66] 1963 sollte einmal Bundeswirtschaftskammer-Präsident Ing. Julius Raab dem Finanzminister Dr. Klaus ein Bündel Unternehmerforderungen überreichen, deren Erfüllung dem Finanzminister sehr schwer gefallen wäre. Raab unterließ die Überreichung der Liste mit dem Hinweis: „Ich gebe Dir gar nicht die Liste, denn Du bist jetzt in solchen (Defizit-)Nöten, daß wir sie mit solchen Forderungen nicht noch vergrößern dürfen." So erzählte Finanzminister Dr. Klaus in einer Pressekonferenz den Wirtschaftspublizisten im Hotel Bristol am 13. März 1963.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wenn sie manchmal autoritär erfolgen, werden respektiert. Darauf gründet sich die Wirkungskraft der handelskammerlichen Mitbestimmung in der staatlichen Wirtschaftspolitik. Die obersten Sprecher der Unternehmerschaft haben in allen wichtigen Angelegenheiten eine geschlossene Unternehmerfront hinter sich.

So offen und bedeutend die Mitwirkung der Handelskammern an der staatlichen Wirtschaftspolitik de lege und de facto ist, so geringfügig ist zufolge der straffen inneren Kammerordnung und der den amerikanischen Lobby-Praktiken widersprechenden ständisch-paritätischen Kontrolle durch die anderen (gegnerischen) Kammern und Interessenverbände der Einfluß auf das wirtschaftliche Verhalten der Kammermitglieder. Wenn solche Einwirkungen auch vorkommen, sind sie mehr zufällig geduldete *Ausnahmen* von der Regel der grundsätzlichen Nichteinmischung in die innerbetrieblichen und zwischenbetrieblichen Verhältnisse. Diese grundsätzlich zurückhaltende Einstellung ist nicht ausdrücklich im Gesetz begründet. Sie ergibt sich aus folgender Überlegung: jede etwa (verkaufs-)kartellartige Abrede der Mitglieder einer Fachgruppe beeinträchtigt die (Einkaufs-)Interessen der Mitglieder anderer Fachgruppen. Das der Unternehmerschaft gemeinsame Interesse widerspricht solchen Interessenspaltungen. Kartelle und kartellartige Abmachungen werden daher privaten, freien Unternehmervereinen überlassen. Auf lange Sicht gewinnen daher die sozialpädagogischen Aufgaben der Handelskammern und ihrer Fachgruppen zunehmendes Gewicht; sie entlasten den Unternehmer immer mehr und mindern die Gefahr der Gruppenanarchie. Beweise für die sozialpädagogischen Funktionen der österreichischen Handelskammern sind ihre Hotelfachschulen, die Handelsschulen und Handelsakademien des Fonds der Wiener Kaufmannschaft, das Altersheim (früher Spital) dieses Fonds, die reichen Subventionen für die neun österreichischen volkswirtschaftlichen Gesellschaften, die sich die Unternehmerfortbildung zum Ziel gesetzt haben, die reichen Subventionen zugunsten hoher Schulen und anderer Institutionen, wie z. B. des von der Handelskammer Wien 1927 (auf Empfehlung von Prof. Dr. Ludwig Mises) gegründeten Österreichischen Instituts für (Konjunktur-)Wirtschaftsforschung, des Österreichischen Instituts für Raumplanung, des Wiener Instituts für Standortberatung, der Hochschule für Welthandel, der Wiener „Zeitschrift für Nationalökonomie", des Lehrlingsdorfes Hochleiten usw.

Von diesen Tätigkeiten weiß die Öffentlichkeit kaum etwas. Die Handelskammern und ihre Fachgruppen treiben keine Reklame für sich, sind über Gebühr zurückhaltend im Hervorkehren ihrer Dienste, ja sie lassen sich sogar den Vorwurf der Publizitätsscheu gefallen. Erst 1962 begannen systematische Bemühungen, für die Unternehmerschaft zu werben und „Öffentlichkeitsarbeit" zu leisten. Ihre Notwendigkeit

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wächst, je weniger das einzelne Kammermitglied den Erfolg der Kammerdienste für sein eigenes Unternehmen unmittelbar zuzurechnen vermag.

Es ist nicht immer sicher, ob sich die höchsten Spitzen der Handelskammerorganisation des Widerspruchs zwischen praktischem Verhalten und Grundkonzept („Soziale Marktwirtschaft") bewußt sind, wenn sie zulassen oder gar fordern, daß die „Kammermacht" auf der einen Seite in den Wirtschaftsablauf etwa marktwirtschaftswidrig eingreift, und auf der anderen Seite marktwirtschaftswidrige Interventionen anderer Interessentengruppen (etwa der Bauern) bekämpfen. Dafür gibt es viele Beispiele.

Mächtig war von allem Anfang an die Fürsprache der Handelskammern für die „Paritätische Preis-Lohn-Kommission[67]. Das Raab-Olah-Abkommen[68] bezweckte einen Preis-Lohn-Stop. Beide Sozialpartner verfechten seit je die Ansicht, solche Stop-Vereinbarungen wären ein auch in widrigen Konjunkturläufen brauchbares systemgerechtes und wirksames Instrument und dem allgemeinen inflationären Preis-Lohn-Auftrieb könne mit Manipulationen an Einzelpreisen und Löhnen entgegengetreten werden. Die Arbeitnehmerorganisationen durchschauten bald die Unrichtigkeit dieser Annahme und fordern deshalb unentwegt seit vielen Jahren den Ausbau der Paritätischen Preis-Lohn-Kommission zu einer Koordinierungsstelle für alle wirtschaftlichen Fragen. In dem üblichen Kompensationsverfahren konzedierte Olah im November 1961 die Zulassung von ausländischen Arbeitskräften und Raab sagte Zollsenkungen, Kartellgesetznovellierung sowie die Prüfung von Preissenkungsmöglichkeiten zu. Die Arbeitnehmerorganisationen fordern in verstärktem Maße ein langfristiges Wirtschaftskonzept, einen Plan für die gesamte Wirtschaftspolitik mitsamt den ihrer Ansicht nach dazugehörigen Institutionen. Beide Sozialpartner sind der Ansicht, die Paritätische Preis-Lohn-Kommission diene der Geldwertstabilisierung, weil sie Einzelpreise und Einzellöhne kommissionellen Kontrollen unterwirft. In Wirklichkeit stützt sich die Kommission auf den Glauben der Unternehmer, vor allem der Industriellen, der lohnauftriebdämpfende Effekt der Paritätischen Preis-Lohn-Kommission sei von Natur aus stärker als die preisauftriebdämpfende Wirkung, und Lohnsteigerungen ließen sich in Konjunkturjahren trotz Kommissionskontrolle doch immer wieder auf die Preise überwälzen, zumal die Paritätische Preis-Lohn-Kommission, immer nur geleitet vom Prinzip kostendeckender

[67] Der Jahresbericht 1961 der Bundeswirtschaftskammer enthält die Geschichte der Paritätischen Preis-Lohn-Kommission und des „Raab-Olah-Abkommens".

[68] Raab — Präsident der Bundeswirtschaftskammer, Olah — Präsident des Österreichischen Gewerkschaftsbundes.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Preise und kostenaddierender Kalkulation, bloß feststellen kann, daß Kosten aufgewendet werden, ohne die ökonomische Berechtigung der Kosten ausreichend prüfen zu können. Zweifellos waren sich die Handelskammern bald auch des „Kartelleffekts" der Paritätischen Preis-Lohn-Kommission bewußt geworden, weniger des inflationistischen Effektes, der dadurch zustande kommt, daß die Paritätische Preis-Lohn-Kommission ähnlich wie die Wirtschaftskommission von ehedem mit ihren fünf Lohn-Preis-Abkommen die Inflation jährlich bloß zu dosieren vermochte.

Die Handelskammern sind im Zuge der Umstellung der österreichischen Wirtschaftspolitik auf eine mehr korporativistische, ständisch-paritätische Linie, die sich vor allem auch aus der Eigenart des parteipolitischen Koalitionsregimes und der Zustimmung der Arbeitnehmerorganisationen ergibt, mitverantwortlich geworden für die „Politisierung" der Preise, Tarife, des Zinses und der Löhne.

Die österreichische Wirtschaftspolitik bietet ein treffendes Beispiel für die von Johannes Messner[69] beschriebene parteipolitische Natur der Ursachen des dauernden Inflationsdruckes. Der parteipolitische Wettbewerb um das Wohlwollen des Wählers nahm besonders in den vielen Wahljahren nach dem Zweiten Weltkrieg mitunter groteske Formen an. Der aus bürgerlichen Reihen delegierte Finanzminister sah die Hauptaufgabe seiner Konjunkturpolitik in der langen Phase zuerst steigender, später schwankender Zuwachsraten in mehrmaligen Lohn- und Einkommensteuersenkungen, Budgetdefiziten, wachsender Staatsverschuldung, starrer Bankrate und bedenklichen Kapitalzinsspaltungen in Form von Sonderkreditaktionen für den „Mittelstand". Die Handelskammern hatten keinerlei Bedenken, diesen konjunkturparallelen (statt antizyklischen) Kurs zu unterstützen, ja sogar zu fordern. Ihre wirtschaftspolitische Praxis entsprach ganz der von Wilhelm Weber[70] angeprangerten: „Die politische Praxis des modernen parteienstaatlichen Parlamentarismus, die den populären expansiven Teil fiskalischer Konzepte forciert und den unpopulären restriktiven hemmt."

Selbst in den Jahren der Konjunkturüberhitzung wurden steuerliche Investitionsbegünstigungen, Ermäßigungen der Unternehmersteuern, zunehmende Staatsaufträge an die private Unternehmerschaft mit allem Nachdruck forciert. Die Arbeitnehmerorganisationen spielten mit, weil sie ihren Mitgliedern gegenüber mit Erfolgen im gegenseitigen Hinauflizitieren aufwarten konnten: die Lohnsteuer wurde ebensooft gesenkt wie die Einkommensteuer, die Sozialversicherungsbeiträge wurden ermäßigt, die familienpolitischen Subventionen und sonstigen

[69] Der Funktionär, Tyrolia-Verlag, Innsbruck 1961, S. 227 ff.
[70] Österreichs Finanzpolitik 1945—1961, Wien 1962.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sozialpolitischen Staatszuschüsse vermehrt, Angriffe auf Mieterschutz und behördliche Mietzinsregelung abgewehrt usw. Die Methode der alten Wirtschaftskommission (bis 1951), jeweils allgemeine lineare Preissteigerungen mit ebensolchen Lohnerhöhungen auszugleichen, wurde später auf Branchenebene fortgesetzt. Erzwangen die Brauerei- oder Molkereiarbeiter oder Friseurgehilfen Lohnsteigerungen, fand sich leicht die Zustimmung der betreffenden Unternehmergruppe, wenn sich die Gewerkschaften den entsprechenden Preisanpassungen nicht widersetzten. Auf diese Weise wird die schleichende Inflation in Gang gehalten. Die gute Konjunktur (Export) verdeckt zunächst die üblen Folgen. Sie kommen aber unausweichlich zum Vorschein, wenn die Zuwachsraten schwächer werden. Die überhöhten steuerlichen Begünstigungen der Investitionen (Bewertungsfreiheit, vorzeitige Abschreibungen) rächen sich, sobald in konjunkturschwachen Jahren stille Reserven aufgelöst werden müssen und die Zuwächse des Anlagevermögens kleiner werden. Das ist seit 1962 der Fall.

In ihrer *Arbeitsmarktpolitik* hat die Bundeshandelskammer im Einvernehmen mit den Landeskammern immer eine größtmögliche Liberalisierung angestrebt. Das komplizierte und zu langwierige Genehmigungsverfahren bei der Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer sollte verkürzt und vereinfacht werden. 1960 hat die Bundeshandelskammer einen Gesetzentwurf ausgearbeitet, der vor allem das Einzelgenehmigungsverfahren erst für den Fall vorsehen sollte, daß die Rate der Arbeitslosigkeit im Durchschnitt der letzten 12 Monate ein bestimmtes Ausmaß (etwa 7,5 vH) übersteigt[71]. Dieser Gesetzentwurf hat sich nicht durchgesetzt. Die Bundeshandelskammer konnte nur allmählich einige Erweiterungen der Fremdarbeiterkontingente erreichen. Wesentlich ist aber, daß die Handelskammern zum Unterschied von anderen Bereichen der Wirtschaftspolitik in der Arbeitsmarktpolitik einen kompromißlosen marktwirtschaftlichen Standpunkt (Abbau möglichst aller Beschränkungen) vertreten. Sie haben eine eigene Organisation für das Anwerben ausländischer Arbeitskräfte geschaffen.

Die Position der Handelskammern in der *Lohnpolitik* ist dadurch gekennzeichnet, daß die Kammern zugleich die Funktion von Arbeitgeberverbänden haben. In Österreich verfügt zum Unterschied von der Bundesrepublik Deutschland und anderen Staaten die gewerbliche Wirtschaft über keine eigenen Arbeitgeberverbände. Es ist eine der ersten Aufgaben der Handelskammern, die ihnen das Handelskammer-Gesetz aufträgt, „die arbeitsrechtlichen Interessen ihrer Mitglieder wahrzunehmen und zu vertreten, auf die Aufrechterhaltung des Arbeitsfriedens hinzuwirken und darauf abzielende Maßnahmen zu fördern“[72].

[71] Dazu insbesondere Jahresbericht der Handelskammer Niederösterreich 1960, S. 95; weiter Jahresbericht der Bundeshandelskammer 1960.

[72] § 4 Abs. 1 lit b des Handelskammer-Gesetzes.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Kammern haben zur Durchführung dieser Aufgaben arbeitsrechtliche Ausschüsse (Arbeitgeberausschüsse) errichtet; in diesen sind vor allem Funktionäre jener Fachorganisationen vertreten, die regelmäßig Arbeitnehmer in größerem Umfang beschäftigen. Diese Ausschüsse beraten über die Haltung der Kammern und der Fachorganisationen bei Kollektivvertragsverhandlungen und legen die allgemeinen Linien der Verhandlungsführung fest.

Bei den Kollektivvertragsverhandlungen selbst haben die Fachorganisationen (Bundessektionen, Landessektionen, Fachverbände, Fachgruppen) das Übergewicht. Die Bundeswirtschaftskammer hat für die gesamte gewerbliche Wirtschaft verbindliche Verhandlungen außerhalb der Lohn- und Preisabkommen nur anläßlich des Abschlusses eines Rahmenkollektivvertrages zur Einführung der 45-Stunden-Woche im Jahre 1959 geführt. Der Natur der Sache nach müssen Lohnverhandlungen für die einzelnen Wirtschaftszweige geführt werden, zum Teil auch — vor allem bei Zusatzvereinbarungen — auf regionaler Basis durch die einzelnen Landessektionen der Handelskammern, vielfach auch durch die Fachgruppen. Die Differenzierung ist in den einzelnen Branchen im Bereich der Lohnvereinbarungen verschieden. Die Industrie hat in der Regel innerhalb der Fachverbände für das gesamte Bundesgebiet gültige Kollektivverträge. Im Bereich der übrigen Branchen ist die Differenzierung nach Bundesländern viel stärker, vor allem bei den Arbeitern. Die Angestellten haben mehr einheitliche Regelungen (so etwa für den Bereich des Handels, Gewerbes, der Industrie), aber auch mehr oder minder größere Sonderregelungen innerhalb einzelner Bundesländer.

Beim Abschluß der Kollektivverträge müssen daher die verschiedensten Fachorganisationen mitwirken. Besondere Bedeutung kommt neben den Arbeitgeberausschüssen, die nur aus gewählten Funktionären zusammengesetzt sind, den zuständigen sozialpolitischen Referaten der Sektionen zu, besonders der Arbeitgeberabteilung der Bundessektion Industrie. Sie führt in der Praxis die Verhandlungen für die Industrie, wenn auch unter der Aufsicht und Verantwortung der zuständigen aus Funktionären besetzten Organe. Diese Arbeitgeberabteilung der Sektion Industrie verfügt über einen Stab hochqualifizierter Angestellter, denen eine langjährige Erfahrung in Kollektivvertragsverhandlungen zugute kommt[73].

Die praktische Verhandlungsführung der zuständigen Organe der Bundeswirtschaftskammer und der Landeskammern mit den Gewerk-

[73] Die Bedeutung dieser Abteilung wird durch die Tatsache unterstrichen, daß die Industrie bereits zwei Beamte in den Nationalrat „entsendet" hat, d. h. den zuständigen Parteistellen als Vertrauensleute der Industrie nominiert hat.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schaften über die Kollektivverträge, besonders über die Lohnsätze und die Formen der Lohnzahlung zeigt überwiegend eine defensive Haltung. Die Vertreter der Kammern sind im allgemeinen bemüht, die Forderungen der Gewerkschaften so weit als möglich herabzudrücken. Auf ernstere Konflikte hat man es kaum je ankommen lassen. Im allgemeinen zeigten die Handelskammern bei Kollektivvertragsverhandlungen eine große Kompromißbereitschaft. Streikdrohungen der Gewerkschaften konnten in den meisten Fällen durch Kompromißlösungen abgewendet werden. Wo es zu Streiks gekommen ist, waren Zahl und Ausmaß im allgemeinen — verglichen mit anderen westeuropäischen Staaten — gering. Seit 1957 wurden die Handelskammern in ihrer Position bei den Kollektivvertragsverhandlungen einigermaßen durch die Paritätische Lohn-Preis-Kommission gestärkt. Die Vorprüfungen von Lohnforderungen durch diese Kommission waren doch in vielen Fällen geeignet, übertriebene Forderungen der Gewerkschaften „aufzutauen", bevor es noch zu Kollektivvertragsverhandlungen gekommen ist.

Die Kammern führen bei Lohnverhandlungen gegenüber den Gewerkschaften vor allem ins Treffen, daß die geforderten Lohnerhöhungen in der Regel größer sind als die zu erwartenden Produktivitätssteigerungen und daß sie daher zu einer Erhöhung des Lebenshaltungskostenindex führen müssen[74]. Besonders ablehnend ist die Haltung der Handelskammern gegen neue Formen der Lohnzahlung, vor allem gegen Erweiterungen der Sonderzahlungen; sie führen nicht dazu, die bestehenden Lohnunterschiede zwischen Österreich und anderen westeuropäischen Staaten abzubauen, sondern steigern die Gesamtbelastung der Unternehmer, „ohne daß eine effektive Stundenlohnangleichung an die ... benachbarten Staaten erfolgt wäre"[75].

Stärkeren Widerstand setzen die Handelskammern auch den Bestrebungen der Gewerkschaften entgegen, bei Kollektivvertragsverhandlungen Bestimmungen arbeitsrechtlicher Natur durchzusetzen, die später in die Arbeitsgesetzgebung eingebaut werden sollen. So lassen sich Versuche der Gewerkschaften feststellen, einzelne Bestimmungen aus den vorliegenden Entwürfen einer Kodifikation des Arbeitsrechtes, die vom Sozialministerium erarbeitet wurden, in die Kollektivverträge einzubauen[76].

In der *Arbeitszeitfrage* haben Bundeshandelskammer und Gewerkschaftsbund anläßlich der Einführung der 45-Stunden-Woche eine gemeinsame Erklärung abgegeben[77]: „Die Arbeitszeitverkürzung wird

[74] Aus dem Jahresbericht der Handelskammer Niederösterreich 1960, S. 92.
[75] Aus dem Jahresbericht der Handelskammer Burgenland, 1961, S. 26.
[76] Dazu Jahresbericht der Handelskammer Wien 1961, S. 77.
[77] Aus der Präambel des Rahmenkollektivvertrages anläßlich der Einführung der 45-Stunden-Woche in Österreich am 1. Februar 1959. Vgl. dazu auch

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nur dann keine nachteiligen Folgen für die österreichische Wirtschaft nach sich ziehen, wenn es gelingt, sie im wesentlichen ohne Schmälerung des Produktionsvolumens und ohne Erschütterung des Preisgefüges durchzuführen. Es ist daher notwendig, den Arbeitszeitausfall durch eine Steigerung der Produktivität wettzumachen." Diese Argumente standen immer wieder im Vordergrund der Stellungnahmen der Handelskammerorganisation bei der Begutachtung aller Vorschläge zu weiteren Arbeitszeitverkürzungen[78].

Zusammenfassend kann man sagen, daß die Handelskammern weniger einem festen lohn- und sozialpolitischen Konzept folgen, sondern durchwegs pragmatisch vorgehen und nur einige Leitgedanken beachten. Es geht Ihnen darum, eine „mittlere" Lösung gegenüber Lohnforderungen der Gewerkschaften durchzusetzen, Sonderregelungen möglichst zu vermeiden und im übrigen auf die Verhältnisse wirtschaftlich schlechter gestellter Branchen möglichst Rücksicht zu nehmen.

Zu den wirkungsvollsten Interventionen der Handelskammern zählen die *handelspolitischen*. Den Beschlüssen, Gutachten und Empfehlungen des handelspolitischen Ausschusses der Bundeswirtschaftskammer mißt das Handelsministerium hohe Bedeutung bei. Die Handelspolitiker der Arbeiter- und der Landwirtschaftskammern entwickeln freilich starke Gegenkräfte. Die von Natur aus protektionistische Geisteshaltung der heimischen Erzeuger hat zwar reiche Gelegenheit, sich durchzusetzen, weil die Fachverbände der Bundeswirtschaftskammer als Gutachter in die behördliche Lenkung der Importe nichtliberalisierter Waren eingeschaltet sind. Aber die von GATT und Integration erzwungenen Liberalisierungen und Zollsenkungen engen den Spielraum der Protektionisten immer mehr ein. Das von ihnen durchgesetzte Antidumpinggesetz gilt ihnen als schlechter Ersatz[79].

Die im Außenhandelsgesetz und Rohstofflenkungsgesetz verankerten Vollmachten zur behördlichen Lenkung der Importe und (Rohstoff-)Exporte werden von den Handelskammern mit aller Entschlossenheit verteidigt; etwa die Papierindustrie und Eisenindustrie wollen auf kei-

---

Martin *Mayr*, Die gewerbliche Wirtschaft und die Arbeitszeitverkürzung, in „Wirtschaftspolitische Blätter", Nr. 3/1962 wie überhaupt die Diskussion über die Arbeitszeitverkürzung in dieser Nummer.

[78] So insbesondere bei der Begutachtung des Entwurfes eines Arbeitszeitgesetzes und des ersten Teiles einer Kodifikation des Arbeitsrechtes; beide Gesetzentwürfe sahen einen schrittweisen Übergang zur 40-Stunden-Woche vor.

[79] „Die österreichische Zollpolitik im Lichte des GATT und der EFTA" in den Jahresberichten 1959, 1960 der Bundeswirtschaftskammer, „Handels- und zollpolitische Vorbereitung auf die Integration" im Jahresbericht 1961 der Bundeswirtschaftskammer, „Neuer österreichischer Zolltarif", „Novellierung des österreichischen Zolltarifs" in den zitierten Jahresberichten der Bundeswirtschaftskammer.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nen Fall die dem Integrationskonzept widersprechende Kontingentierung der Schrott- und Rohholzexporte entbehren, weil sie mit solchen protektionistischen Interventionen die Preise ihrer wichtigsten Kostengüter künstlich niedrig halten können. Diese beiden Sonderinteressentengruppen haben es zuwege gebracht, daß sich die Bundeswirtschaftskammer hinter sie stellt.

Die Mitarbeit der Handelskammern an der Gestaltung der Handelsverträge (Kontingente, Zölle, Zollbegünstigungen und Zollkontingente), sowie die Handelskammer-Gutachten über das gesamtwirtschaftliche Interesse in Angelegenheiten des Veredlungs- und Vormerkverkehrs bieten weitere Gelegenheiten, den Wirtschaftsablauf so zu beeinflussen, daß die heimischen Erzeuger vor der ausländischen Konkurrenz weitgehend geschützt bleiben. Ein übermäßiger Import kontingentierter ausländischer Waren würde die Handels- und Zahlungsbilanz ungünstig beeinflussen, zumal die Handelsbilanz ohnehin ein Dauer„defizit" habe und auf die Überschüsse der labilen Dienstleistungsbilanz (Reiseverkehr) kein Verlaß sei. So verteidigen die Handelskammern ihre Handelspolitik, auf die der liberal denkende Handelsstand im Gegensatz zur Industrie und zur Landwirtschaft so gut wie keinen entscheidenden Einfluß hat.

Die Gründe, warum die Handelskammern die Lenkung des Außenhandels auf lange Sicht (!) nicht entbehren zu können glauben, finden sich im Jahresbericht 1959 der Bundeswirtschaftskammer[80]:

„Unsere traditionellen Handelsbeziehungen mit den Staaten Osteuropas müssen weiter gepflegt werden. Sie lassen aber einen freien Güteraustausch nicht zu, weil diese Staaten ihren Außenhandel nicht nach den Prinzipien der freien Marktwirtschaft, sondern nach planwirtschaftlichen Grundsätzen über staatliche Monopolgesellschaften abwickeln. Wir müssen uns diesen Staaten gegenüber die Möglichkeit der Beeinflussung unseres Handelsverkehrs wahren und zur Abdeckung unserer Forderungen gewisse Bezugsmöglichkeiten offenlassen. Dies ist aber nur im Rahmen von bilateralen Handels- und Zahlungsverträgen möglich. Ohne gesetzliche Grundlage für eine Lenkung des Außenhandels würden die Vertragskontingente gegenstandslos werden, weil ihnen die Basis, nämlich die Lizenzierungsmöglichkeit entzogen würde.

Der österreichische Markt ist mit kontingentierter Ware nicht völlig gesättigt; ein übermäßiger Bezug würde die Handels- und Zahlungsbilanz ungünstig beeinflussen und die Gefahr hervorrufen, Hartwährung gegen Weichwährung eintauschen zu müssen. In der Preisbildung herrschen in den Planwirtschaftsstaaten andere kalkulatorische Grundsätze, die vielfach die Gestehungskosten außer acht lassen, wodurch die Abnahme einer Ware unter Umständen auch erzwungen werden kann.

Andere Staaten wieder, deren Lohnniveau außerordentlich niedrig ist oder die sich gezwungen sehen, ihre Überproduktion unter dem Inlandspreis im Ausland abzusetzen, sind imstande, ihre Güter zu solch niedrigen Preisen —

[80] Jahresbericht der Bundeswirtschaftskammer 1959, S. 55 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

in vielen Fällen sogar direkt bis an den österreichischen Verbraucher — heranzuführen, so daß die korrespondierende inländische Produktion dadurch vor ernste Probleme gestellt wird.

Die innerhalb der europäischen Integration eingetretene Spaltung in EWG und EFTA verursacht zwangsläufig Diskriminierungen im Güteraustausch zwischen diesen beiden Wirtschaftsblöcken. Da über 50 vH der österreichischen Exporte in die Staaten der EWG gehen, würde durch den fortgesetzten Zollabbau und die stetigen Erhöhungen der Kontingente der EWG-Staaten untereinander eine beträchtliche Schmälerung des Exportvolumens dieses dominierenden Absatzgebietes zu befürchten sein, während die Exporte der EWG-Staaten nach Österreich bisher keiner Diskriminierung ausgesetzt sind. Ohne Lenkung des Außenhandels gegenüber diesem Raum, also ohne genaue Einhaltung des in einem Kontingentsystem festgesetzten Rahmens, wäre daher eine weitere Vergrößerung des Handelsbilanzpassivums und eine Verschlechterung der Zahlungsbilanz zu befürchten.

Auf der Ausfuhrseite ist es notwendig, das ungehinderte Abströmen lebenswichtiger Rohstoffe, wie zum Beispiel Schrott, Rohöl und Rundholz, zu drosseln. Im Rahmen des EFTA-Vertrages wurden in dieser Hinsicht Sondervereinbarungen getroffen.

Die österreichische Wirtschaft, die unter den Auswirkungen des letzten Krieges und durch die Besetzung schwer gelitten hat, braucht auch heute noch eine ruhige Entwicklungsmöglichkeit auf lange Sicht und damit eine kontinuierliche gesetzliche Grundlage. Die Bundeskammer hat sich daher für die unbefristete Verlängerung des Außenhandelsgesetzes eingesetzt. Die Novellierung eines so wichtigen Gesetzes wie es das Außenhandelsgesetz ist, ruft erfahrungsgemäß auf politischer Ebene weitläufige Diskussionen hervor und führt dann meist zu Kompromissen. Da es leider nicht möglich war, bestehende Differenzen zu beseitigen, wurde das Außenhandelsgesetz zunächst nur auf zwei Jahre, bis zum 31. Dezember 1961, verlängert."

Die Begründung der protektionistischen Haltung mit dem Hinweis auf den dauernden Einfuhrüberschuß wird aufrechterhalten, obwohl die Zahlungsbilanz hoch aktiv ist und die valutarischen Reserven des Landes einen Importbedarf von mehreren Monaten decken. Zur Stärkung der Wettbewerbskraft im Export haben die Handelskammern viel beigetragen, indem sie die Exportfinanzierungs- und Risikoversicherungsverfahren unterstützen (Exportfonds, bundesverbürgte Ausfuhrförderungskredite, Exportrisikogarantien).

Wenn in einem anderen Jahresbericht der Bundeswirtschaftskammer von einem „Überschatten bilateraler Handelsabkommen durch multilaterale Handelspolitik" geschrieben wird[81], könnte man annehmen, daß die Handelskammern das Zurückweichen des Bilateralismus bedauern. In diese Richtung weist auch das beharrliche Verweigern der Vorlage der sogenannten Negativliste in Paris, die zeigen würde, welche Positionen noch nicht liberalisiert sind, und die Verweigerung der Angabe der genauen wirklichen Liberalisierungsquote. Erst im November

[81] Jahresbericht der Bundeswirtschaftskammer 1961, S. 53 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1961 verzichtete Österreich auf die Anrufung des Artikels XII des GATT zur Motivierung seiner quantitativen Einfuhrrestriktionen. Auf Vorschlag der Industrie will die Bundeswirtschaftskammer die mengenmäßige Einfuhrregulierung auf dem gewerblichen Sektor erst Ende 1964 voll und endgültig abbauen. Die Handelskammern sind Freunde der Integration und Assoziierung, aber der Schutz der heimischen Erzeuger vor der ausländischen Konkurrenz soll solange wie nur möglich aufrecht bleiben, damit die inländischen Erzeuger möglichst lange Zeit zur Umstellung haben.

Die Handelskammern setzten sich zwar immer wieder für eine *Reform* des *Kapitalmarktes* ein, der ähnlich wie in Deutschland infolge Wohnungszwangswirtschaft, Steuervorschriften, Aktiendiskriminierungen, Marktspaltungen, Zinsverfälschungen und anderem seine Funktion nicht befriedigend erfüllt; gleichzeitig aber unterstützen sie eine lange Reihe von Sonderkreditaktionen zu Zinsen und Konditionen unter dem Marktniveau. Es sei nur auf das ERP-Verfahren, die ERP-Klein- und -Sonderkreditaktion, die Bürgschaftskreditaktion, die Zinsenschutzaktion für Notstandsgebiete und auf die etwa von der Wiener Handelskammer zusammen mit der Gemeinde Wien und dem Handelsministerium organisierte Sonderkreditaktion zugunsten von Kleingewerbetreibenden hingewiesen. Kammerbeamte fungieren als Prüfer der Kreditbegehren wie Bankiers[82].

Aus dem *verkehrspolitischen Bereich* ist der Erfolg des kammerlichen Fachverbands der Lastfuhrwerker erwähnenswert. Er hat nach jahrelangen Verhandlungen über die Novellierung des Güterbeförderungsgesetzes im Zusammenhang mit den Bemühungen um eine Lösung des Schiene-Straße-Problems durchgesetzt[83], daß er im übertragenen Wirkungskreis durch Beschluß für die gewerbsmäßige Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen über die Staatsgrenze oder über Entfernungen von mehr als 65 km in der Regel Mindest- und Höchsttarife (Tarifbänder) festlegen kann. Die Tarife haben alle zur Bestimmung des Beförderungsentgelts nötigen Angaben und alle anderen für den Beförderungsvertrag maßgeblichen Beförderungsbestimmungen zu ent-

[82] Über die Bedeutung dieser von den Handelskammern für den Mittelstand so beharrlich durchgesetzten Sonderkreditaktionen unterrichten eine eigene Broschüre und die Jahresberichte der niederösterreichischen Handelskammer für 1960 (S. 124 ff.) und 1961 (S. 124 f.). Interessant ist darin folgendes Argument: Es kann immer wieder festgestellt werden, daß das Gewerbe eine weit größere Zahl von Lehrlingen ausbildet, als es später Gehilfen beschäftigt. In der Tat wandert eine erhebliche Zahl zu den verschiedensten Zweigen der gewerblichen Wirtschaft, aber auch in andere Wirtschaftszweige ab. Es ist nun recht und billig, wenn — allein von diesem Gesichtswinkel betrachtet — dem Gewerbe größere und günstigere Kreditmöglichkeiten eingeräumt wurden, da es in die Nachwuchsausbildung große Summen investiert, die letztlich nicht nur ihm selbst zugute kommen.

[83] Bundesgesetz vom 27. Februar 1963, BGBl. Nr. 54/1963.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

halten sowie einen angemessenen Gewinn zu berücksichtigen. Die Lastfuhrwerker müssen dem Verband alle Auskünfte erteilen, die der Kontrolle über die Einhaltung der Tarife dienen. Der Fachverband wird nicht versäumen, diese gesetzliche Vollmacht zu einer Art „Tarifkartell" zu nützen.

Eine bedeutende Rolle spielten die Handelskammern bei der *Neuregelung* der ERP-*Verwaltung,* die als marktwirtschaftswidriges System der Kredit- und Kapitalbewirtschaftung mit Zinssätzen und Konditionen unter dem Marktniveau tief in den Wirtschaftsablauf eingreift[84].

In welcher Weise einzelne Landeshandelskammern mit mehr oder weniger Erfolg den täglichen Wirtschaftsprozeß und die Strukturverhältnisse zu beeinflussen trachten, bezeugen die „Salzburger Wirtschaftsenqueten", die Landeshauptmann Dr. Klaus 1960 ins Leben gerufen hat. Die Enquete von 1961 mündete in folgenden 15 Forderungen[85]:

1. Einbeziehung weiterer Landesteile in die Entwicklungshilfe und Vermehrung der finanziellen Mittel.

2. Die Landesregierung möge neben dem Landtag und den Bürgermeistern der betroffenen Gemeinden auch die beruflichen Vertretungskörperschaften über die beabsichtigte Verteilung weiterer Mittel für die Entwicklungsgebiete informieren.

3. Kreditgarantiegemeinschaften sollen weiter geführt und andere Wege der Kredithilfe weiter beschritten werden.

4. Die Erschließung von Wintersportgebieten in der Gletscherregion wird als vordringlich bezeichnet.

5. Für den Lungau und die anderen Entwicklungsgebiete müssen Dauerarbeitsplätze geschaffen werden; für die Industrieansiedlung sind besonders österreichische Betriebe einzuladen.

6. Die Umstellungspläne in der Lungauer Viehzucht sind zu fördern.

7. In schwer zugänglichen, ungünstigen Lagen des Lungaues sollen Güterwege und Besitzfestigungsaktionen besonders bevorzugt werden.

8. An die Bundesregierung möge eine Anfrage gestellt werden, welche Maßnahmen auf dem Gebiet der Beförderungssteuer auf Grund der Entschließung des Bundesrates ergriffen wurden. Möglichst sollen in diese Maßnahmen auch der Lungau und der Oberpinzgau einbezogen werden. Gleichzeitig soll die Einführung der Besteuerung nach Tonnenkilometern erwogen werden.

9. Der Straßenbau durch Bund und Land im Lungau ist zu verstärken.

10. Der Kraftwerksbau möge im Lande Salzburg wieder stärker betrieben werden.

11. Die Bemühungen der Betriebe um Arbeitnehmer aus dem Inland und — nach Erschöpfung aller Reserven — auch aus dem Ausland sind zu unterstützen.

12. Die Abwerbung von Arbeitern, besonders ins Ausland, muß hintangehalten werden.

---

[84] Vgl. Jahresbericht 1961 der Salzburger Handelskammer, S. 41 ff.
[85] Jahresbericht der Salzburger Handelskammer 1961, S. 47.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

13. Die Lehrlingsausbildung für das Hotel- und Schankgewerbe ist in die Schule zu verlegen.

14. Beim Samstagnachmittags-Fahrverbot für Lastkraftwagen sollen durch das Amt weitestmögliche Erleichterungen geschaffen werden.

15. Die Koordinierung des gesamten Förderungsfonds- und Beteiligungswesen des Landes soll geprüft werden.

Ein ähnliches Forderungsprogramm stellte die Niederösterreichische Handelskammer[86] auf. Ein anderes Beispiel bietet die regional-wirtschaftspolitische Tätigkeit zur Förderung *unterentwickelter Gebiete* in Niederösterreich, Burgenland, Steiermark, Salzburg, Kärnten. Die von der Bundeswirtschaftskammer herausgegebenen „Wirtschaftspolitischen Blätter"[87] haben die Probleme der innerösterreichischen Integration untersucht und diskutiert. Die Jahresberichte 1961 der Handelskammern Niederösterreich, Salzburg und Oberösterreich enthalten darüber sehr aufschlußreiche Abschnitte. Über die Notwendigkeit einer innerösterreichischen Entwicklungspolitik bestehen um so weniger Zweifel, als die westeuropäische Integration jedes Land zwingt, mit der Integration daheim zu beginnen, und die verschiedenen Wohlstandsgefälle im Inneren Österreichs zum Teil sehr beachtlich sind[88]. Lebhaft ist das Bedauern der Landeshandelskammern, daß es an einem Konzept für die Entwicklungspolitik fehlt. Ursprünglich war der Wunsch allgemein sehr rege, ausländisches Kapital sowie ausländische Unternehmer und Gründer zu gewinnen, daß sie die rückständigen Gebiete aufbauen, vor allem industrialisieren helfen. In dem Maße aber, wie sich der Konjunkturaufschwung verstärkte, die Arbeitskräfte immer knapper wurden, die ausländischen Gründer auf den verschiedensten Gebieten mit den alteingesessenen heimischen Firmen zunehmend konkurrierten und dadurch die Kosten (Löhne) stiegen, kehrte sich die Werbung um ausländisches Kapital und ausländische Unternehmer rasch in das Gegenteil. Denn auch in den Handelskammern hat sich die Auffassung noch nicht durchgesetzt, daß Integration gegenseitige Verflechtung, gegenseitigen Austausch von Unternehmern, Arbeitskräften und Kapital bedeutet. Heute ist in der Entwicklungspolitik der Österreichischen Kommunal-Kredit-Aktiengesellschaft eine beherrschende Aufgabe zugedacht. Sie gewährt zum Teil aus ERP-Mitteln Kredite an Gemeinden in Entwicklungsgebieten zur Verbesserung der Infrastruktur, damit dann dort Betriebe der gewerblichen Wirtschaft leichter gegründet werden können. Die Handelskammer-Organisation hat Gelegenheit, im

---

[86] Jahresbericht 1961 der Niederösterreichischen Handelskammer, S. 48 f.

[87] „Wirtschaftspolitische Blätter" Nr. 5/1955, 1/1956, 3/1958.

[88] Vgl. auch das von Wilhelm Weber herausgegebene Sammelwerk „Österreichs Wirtschaftsstruktur gestern, heute, morgen", Duncker & Humblot, Berlin, 1961.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gutachtenswege zu den einzelnen Fällen Stellung zu nehmen (in den Statuten des Kreditinstitutes ist das aber nicht vorgesehen).

VII. Verhältnis zur verstaatlichten Wirtschaft

1946 und 1947 wurden weite Teile der Grundstoffindustrie, der Elektrizitätswirtschaft, des Bergbaus und Verkehrs sowie die Großbanken verstaatlicht. Verstaatlichte Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft sind kraft Handelskammer-Gesetz ebenso Mitglieder der Handelskammern wie private Unternehmen. Die „Arbeitsgemeinschaft der österreichischen Gemeinwirtschaft", ein 1952 gegründeter privater Verein unter sozialistischer Ägide, propagiert eine eigene „Kammer für Gemeinwirtschaft"; in ihr sollen außer allen Unternehmungen der öffentlichen Hand auch die 1946/47 verstaatlichten Unternehmen sowie alle Genossenschaften zusammengefaßt werden, da die Unternehmungen der Gemeinwirtschaft, so wird angeführt, in vielen wesentlichen Punkten ganz andersartige Interessen verfolgten als die privaten Unternehmungen. Insbesondere diene die Gemeinwirtschaft dem Gemeinwohl, der private Unternehmer aber nur seinem Profit; die Gemeinwirtschaft brauche eine eigene Kammer, weil die bestehenden Kammern diesen Gegensatz zwischen den beiden Gruppeninteressen nicht ausgleichen. Das Kernproblem dieser Auseinandersetzung liegt in der Frage:

Verhalten sich dem Markt gegenüber die Leiter „gemeinwirtschaftlicher" Unternehmen grundsätzlich anders als die vergleichbarer privatwirtschaftlicher Unternehmungen?

Herrscht annähernd wirksame Konkurrenz, dann bestimmt sich der Preis nach der Marktsituation, und die Unternehmensleitung steht gar nicht vor der Entscheidung, ob sie im „privatwirtschaftlichen" Sinn den Gewinn maximieren oder aber irgendwelche „gemeinwirtschaftliche" Rücksichten nehmen will.

Dieses Moment kann schon deshalb nicht deutlich genug hervorgehoben werden, weil im Zuge der wirtschaftlichen Integration Europas selbst die bisher mächtigsten Einzel- und Kollektivmonopole (Kartelle), einerlei ob sie der „Gemeinwirtschaft" oder der Privatwirtschaft zuzurechnen sind, zunehmend die Möglichkeit verlieren werden, irgendeine selbständige Preisstrategie zu treiben.

Der Unterschied zwischen privatwirtschaftlichen und „gemeinwirtschaftlichen" monopolistischen Verhaltensweisen ist jedenfalls nicht prinzipieller sondern höchstens gradueller Natur, und im Zusammenhang mit der gleichartigen „innerbetrieblichen" Haltung der Betriebsführungen wiegt dieser Unterschied zweifellos weniger schwer als das gemeinsame Interesse in Branchenangelegenheiten. Keinesfalls rechtfertigt dieser potentielle Unterschied im Marktverhalten, der zudem

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

im Zuge der wirtschaftlichen Integration Europas zwangsläufig abnehmen muß, einen „Sonderstatus" der „Gemeinwirtschaft" in der Kammerorganisation, wobei von den verwaltungstechnischen Schwierigkeiten und Mehrkosten einer solchen „Doppelorganisation" gar nicht geredet werden soll.

In den Reihen der Gemeinwirtschaft selbst herrscht durchaus keine Einigkeit über die Zweckmäßigkeit einer eigenen Kammer. Auf einer Tagung des österreichischen Gemeinwirtschaftsvereines in Klagenfurt (25. September 1953) führte der Leiter des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung, Prof. Dr. Nemschak, zu diesen Problemen unter anderem folgendes aus[89]:

„Der Gemeinwirtschaft wird häufig in polemischer Form die nach Profit des Einzelnen strebende kapitalistische Privatwirtschaft gegenübergestellt. Ich halte diesen historisch erklärbaren, aus der Zeit des Klassenkampfes herrührenden Antagonismus zwischen Gemeinwirtschaft und Privatwirtschaft für überholt. Die Alternative zwischen freier Privatwirtschaft und kollektiver Gemeinwirtschaft ist nicht nur unfruchtbar, sondern kann in unserer Zeit zum Verhängnis werden ... Die Behauptung, daß das Gemeinwohl allein oder am besten von der Gemeinwirtschaft gewährleistet und allein oder am meisten vom Profitstreben des Privatunternehmers gefährdet werde, ist unhaltbar. Gelingt es der staatlichen Wirtschaftspolitik, insbesondere der staatlichen Wettbewerbspolitik, eine wirksame Wettbewerbsordnung zu schaffen und durchzusetzen, dann kann auch der private Unternehmer gar nicht anders, als durch Produktions- und Produktivitätssteigerungen sowie durch Preissenkungen die Gesamtinteressen wahrnehmen."

Die Handelskammern nehmen die Verstaatlichung und den „Gemeinwirtschafts"-Charakter dieser Unternehmungen als gegeben hin und verlangen, daß sie so kommerziell wie nur möglich geführt werden und einen möglichst großen Gewinn erzielen und international wettbewerbsfähig bleiben bzw. werden.

VIII. Die Beziehungen der Handelskammern zum Staat, zu den politischen Parteien und zu den anderen Wirtschaftsverbänden

1. Die Beziehungen zum Staat

Die Beziehungen der Handelskammern zum Staat werden von allem Anfang an durch die Übertragung von Aufgaben der Wirtschaftsverwaltung bestimmt. Zwischen 1848 und 1867 waren die Handelskammern

[89] „Wirtschaftspolitische Blätter" Nr. 3/1960, S. 195.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

in erster Linie Hilfsorgane der staatlichen Verwaltung[90]. Wenn auch seither die Aufgaben der Interessenvertretung in den Vordergrund getreten sind, kommt den Verwaltungsaufgaben im übertragenen Wirkungsbereich nach wie vor große Bedeutung zu[91].

Durch sein Aufsichtsrecht vermag der Staat die Tätigkeit der Handelskammern zu überwachen und zu kontrollieren[92]. Im demokratischen Staat wird aber die Staatsaufsicht wenig wirksam; wie die anderen gesetzlichen Interessenvertretungen genießen auch die Handelskammern eine sehr weitgehende Unabhängigkeit. Eine gewisse Ausnahme machen die Einschränkungen der kammerautonomen Abgabenpolitik: Wiederholt hat das Handelsministerium Anträge der Handelskammern auf Erhöhung der Einverleibungsgebühren[93] für einzelne Fachgruppen abgelehnt. Dadurch wird die Autonomie der Handelskammern im Bereich ihrer Finanzgebarung kaum wesentlich eingeschränkt.

So relativ gering in der Praxis die Einflußnahmen des Staates auf die Tätigkeit der Kammern sind, um so fühlbarer üben die Handelskammern ebenso wie die anderen gesetzlichen Interessenvertretungen ihren Einfluß auf die Staatstätigkeit aus[94].

Von Interesse ist in diesem Zusammenhang noch die Tatsache, daß sich die Handelskammergesetzgebung in Österreich und auf ihrer Grundlage die Handelskammerorganisation unter verschiedenen Staatsformen entwickelt haben. Der Wechsel der Staatsform spiegelt sich in den einzelnen Handelskammergesetzen[95]. Die erste moderne Form wirtschaftlicher Selbstverwaltung hat sich in der gleichen Periode entwickelt wie die moderne territoriale Selbstverwaltung, nämlich in der Zeit des Überganges von der absoluten zur konstitutionellen Monarchie. Das Prinzip der Selbstverwaltung hat sich erst auf Grund der Verfassung 1867 voll entwickeln können[96]. In der Ersten und der Zweiten Republik wurden die Handelskammern nicht nur in ihrem internen Aufbau demokratisiert, sondern auch durch eine zunehmende Heranziehung bei

---

90 s. dazu S. 523.

91 Vgl. dazu Kapitel II, Die rechtliche Zuständigkeit, S. 520 ff.

92 s. dazu S. 523 f.

93 Einverleibungsgebühren müssen anläßlich der Erwerbung von Gewerbeberechtigungen oder ihrer Erweiterung bezahlt werden; sie haben den Charakter von Eintrittsgebühren für die zuständigen Fachgruppen. Sind sie zu hoch, kommt ihnen eine gewisse prohibitive Wirkung zu.

94 s. insbesondere Kapitel I, Abschnitt 5, S. 513, Kapitel II, S. 522 ff., Kapitel IV, S. 531 ff.

95 Erlaß des Ministeriums für Handel, Gewerbe und öffentliche Bauten vom 15. Dezember 1848, RGBl. Nr. 27/1849; Gesetz vom 18. März 1850, RGBl. Nr. 122/1850; Gesetz vom 29. Juni 1868, RGBl. Nr. 85/1868; Gesetz vom 25. Februar 1920, StGBl. Nr. 98/1920; Gesetz BGBl. Nr. 204/1937; Bundesgesetz vom 24. Juli 1946, BGBl. Nr. 182/1946.

96 s. die Ausführungen über das Selbstverwaltungsprinzip im Kapitel III, S. 528 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der staatlichen Willensbildung vor allem im Bereich der Gesetzgebung und der Verwaltung zu einem integrierenden Bestandteil des demokratischen Staates, zumindest in der Verfassungswirklichkeit, wenn schon nicht in der geschriebenen Verfassung[97].

2. Die Beziehungen zu den politischen Parteien

Die Untersuchung der Ziele der Handelskammern machte klar, daß die Kammern an sich keine parteipolitischen Ziele verfolgen[98]. Dennoch sind die Beziehungen zu politischen Parteien und deren Unternehmerorganisationen sehr eng. Da bei den bisherigen Wahlen in die Handelskammern in der überwiegenden Mehrheit Mandatare des Österreichischen Wirtschaftsbundes (Österreichische Volkspartei) gewählt wurden, dagegen nur wenige Mitglieder des Freien Wirtschaftsverbandes (Sozialistische Partei Österreichs), und noch weniger „unabhängigen" und nationalen Gruppen nahestehende Mandatare, ergibt sich in der praktischen Willensbildung der Handelskammern ein starkes Übergewicht des Österreichischen Wirtschaftsbundes, der Organisation der Wirtschaftstreibenden in der Österreichischen Volkspartei. Die Mandatare des Österreichischen Wirtschaftsbundes stellen sämtliche Präsidenten der Handelskammern und haben in allen entscheidenden Kollegialorganen die absolute Mehrheit.

Die engen Beziehungen zwischen den Handelskammern und den politischen Parteien werden in besonderer Weise noch durch die zahlreichen politischen Mandatare verstärkt, die zugleich Funktionäre der Handelskammern sind oder diesen zumindest als Mitglieder angehören[99]. Die „Personalunionen" zwischen Funktionen in den Handelskammern und in den politischen Parteien bzw. deren Unternehmerorganisationen führen in der Praxis zu engen Kontakten der beiden Verbandsgruppen. Der politische Funktionär ist heute immer häufiger auch Verbandsfunktionär, immer mehr wird es üblich, den politischen Mandatar aus dem Kreis der Verbandsfunktionäre und Verbandssekretäre zu nehmen; dies beweist auch die Entwicklung im Bereich der österreichischen Handelskammern.

Im einzelnen ist schwer zu ermitteln, ob die Handelskammern mehr auf die politischen Parteien, insbesondere die Österreichische Volkspartei, über den Wirtschaftsbund einwirken oder die Parteien bzw. die Österreichische Volkspartei auf die Handelskammern. Der Wechselwirkungszusammenhang von Parteien und Handelskammern ist auf Grund

---

[97] Vgl. A. *Klose*, Wie es aus der geschichtlichen Entwicklung heraus zur heutigen Organisationsform kam, in: Wirtschaftspolitische Blätter, Nr. 1/1960.
[98] Kapitel III, Abschnitt 5, S. 530.
[99] s. Kapitel IV, Ausführungen über den parlamentarischen Raum, S. 535 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der engen persönlichen Kontakte sehr vielseitig und nicht immer im einzelnen ganz durchschaubar. Es läßt sich im allgemeinen nur sagen, daß eine starke gegenseitige Beeinflussung besteht, daß einer gewissen Politisierung der Tätigkeit der Handelskammern auch eine wachsende „Ökonomisierung" der Parteien entspricht. Auf die Bestellung der Organe der Handelskammern üben die Parteien, vor allem die Österreichische Volkspartei und die Sozialistische Partei Österreichs, einen starken Einfluß aus, anderseits hängen Entscheidungen der ÖVP-Unternehmerorganisationen stark von den Handelskammern ab.

3. Die Beziehungen zu anderen Wirtschaftsverbänden

Die Handelskammern unterscheiden zwischen den Beziehungen zu den anderen gesetzlichen Interessenvertretungen und denen zu freien Verbänden. Auf die Kontakte der Handelskammern zu den anderen Kammern und zu den Gewerkschaften wurde in den Kapiteln IV, V und VI wiederholt Bezug genommen. Die Handelskammern sind gemeinsam mit anderen gesetzlichen Interessenvertretungen und den Gewerkschaften in vielen Organen der staatlichen Wirtschaftsverwaltung vertreten, so daß die Gutachten aller dieser Interessenvertretungen zu Gesetz- und Verordnungsentwürfen bei den zuständigen staatlichen Stellen zusammentreffen. Die Handelskammern müssen sich aber auch in direkten Auseinandersetzungen — so bei den Kollektivvertragsverhandlungen mit den Gewerkschaften — mit anderen Verbänden auseinandersetzen. Die Vertreter der Handelskammern, insbesondere der Bundeswirtschaftskammer, treffen die Vertreter der anderen Organe und der Gewerkschaften in vielen Kommissionen, Ausschüssen und Enqueten; aus diesen vielfältigen Kontakten haben sich gewisse Formen des „Zusammenlebens" und auch des „Zusammenwirkens" entwickelt, die zum Teil frühere scharfe Gegensätze zumindest in Teilbereichen abgebaut haben. In vielen Fragen gehen einzelne Interessenvertretungen konform, so die Handelskammern häufig mit den ihnen politisch nahestehenden Landwirtschaftskammern. Ein gewisses gemeinsames Interesse der großen Interessenvertretungen hat sich gegenüber dem Staat und seinen Organen entwickelt, vor allem in einem größeren Ausmaß an der Wirtschaftsverwaltung und Wirtschaftsgesetzgebung mitzuwirken. So groß auch in einzelnen Fragen die Gegensätze sein mögen, so haben sich doch auch in sehr wesentlichen Problemen gemeinsame Auffassungen auch einander an sich gegensätzlicher Interessenvertretungen entwickelt, nämlich der Handelskammern und der Gewerkschaften; das beste Beispiel dafür ist das in dieser Arbeit bereits behandelte „Raab-Olah-Abkommen".

Ein besonders eindrucksvolles Verhältnis der Zusammenarbeit hat sich im „Verein für Konsumenteninformation" entwickelt. Die Handels-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kammern haben sich bereit erklärt, an diesem von den Arbeiterkammern und den Gewerkschaften aufgebauten Verein mitzuwirken. Allerdings war die Hoffnung maßgebend, daß die Handelskammern eine unternehmerfeindliche Konsumentenberatung verhindern könnten. Immerhin versuchen die Handelskammern in diesem Verein, für eine sachliche Aufklärung der Konsumenten über das Warenangebot einzutreten und unlauteren Praktiken einzelner Unternehmen entgegenzutreten[100].

Über das Verhältnis der Handelskammern zu anderen Verbänden, vor allem zu freien Unternehmerverbänden, lassen sich nicht ohne weiteres allgemein gültige Aussagen machen. Die Handelskammern haben ein natürliches Interesse daran, daß ihnen die freien Verbände nicht allzu viele Aufgaben wegnehmen. Anderseits sind sie sich der Tatsache bewußt, daß die freien Unternehmerverbände in vielen Fällen viel durchschlagskräftiger manche gruppeneigensüchtigen Unternehmerinteressen vertreten können, weil sie weder an ein Gesetz, das ihre Aufgaben umschreibt, noch an eine Rücksichtnahme auf andere Wirtschaftszweige gebunden sind[101]. Mit einzelnen freien Verbänden besteht eine sehr enge Zusammenarbeit; sie wird insbesondere von den Fachgruppen und Fachverbänden der Handelskammern gepflegt. Auch hier gibt es oft „Personalunionen" zwischen den Funktionen in beiden Verbandsgruppen. Besonders eng sind die Beziehungen im Bereich der Industrie, so z. B. zwischen der privaten Vereinigung Österreichischer Industrieller und der Bundessektion Industrie der Bundeshandelskammer, oder zwischen den kammerlichen Fachverbänden und den freien Branchenverbänden der Industrie. Innerhalb der Fachverbände der Bundessektion Industrie bestehen zahlreiche Unterverbände[102]. Sie sind zum großen Teil aus früheren freien Verbänden hervorgegangen; in ihnen leben heute noch sehr stark die Traditionen und Gepflogenheiten aus jener Zeit fort, da sie noch nicht in eine gesetzliche Interessenvertretung eingebaut waren. In diesen Verbänden ist das Gefühl einer Kammerzugehörigkeit relativ wenig entwickelt; sie üben ihre Tätigkeit in ähnlicher Weise wie freie Unternehmerverbände aus.

In der Praxis hat sich eine weitgehende Arbeitsteilung zwischen den Handelskammern und deren Fachorganisationen auf der einen Seite und den freien Unternehmerverbänden auf der anderen Seite ent-

---

100 Über die Tätigkeit dieses Vereins siehe insbesondere das Organ des Vereines „Konsument".

101 Vgl. dazu S. 516 f.

102 So etwa die Verbände der Brotindustrie, Fleischwarenindustrie, Kaffeemittelindustrie, Likör- und Spirituosenindustrie, Milchindustrie, Nährmittel-, Teigwarenindustrie, Obst- und Gemüseverwertungsindustrie, Speiseöl- und Fettindustrie, Süßwarenindustrie, Zuckerindustrie u. a.; diese alle innerhalb des Fachverbandes der Nahrungs- und Genußmittelindustrie.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wickelt. Die Handelskammern haben jedenfalls längst auf ein Monopol in der Vertretung der Unternehmerinteressen verzichtet; derartige Bestrebungen waren nach 1945 kurze Zeit hindurch lebendig. Offensichtlich haben Erinnerungen an den Ständestaat nachgewirkt[103].

4. Die internationalen Aufgaben der österreichischen Handelskammern

Der Wirkungskreis der Handelskammern reicht heute weit über das Bundesgebiet hinaus. Dabei ist nicht nur an die Außenhandelsorganisation der Bundeshandelskammer zu denken, sondern auch an die Mitarbeit der Handelskammerorganisation an internationalen Vereinigungen.

In erster Linie sei die Mitarbeit an der Internationalen Handelskammer genannt[104]. In ähnlicher Weise, wie die nationalen Handelskammern zur Beratung der Staatsverwaltung dienen, steht die Internationale Handelskammer den großen internationalen Organisationen beratend zur Verfügung. Darüber hinaus hat sie sich vor allem bei der Erarbeitung internationaler Normen (Geschäftsbedingungen usw.), durch ihren Schiedsgerichtshof, in vielfältiger Weise um die Interessen der gewerblichen Wirtschaft auf übernationaler Ebene angenommen. Die Bundeshandelskammer hat diese Arbeiten durch eine rege Beteiligung an den Sitzungen und Tagungen der Internationalen Handelskammer und ihrer Sektionen (Wirtschafts- und Handelspolitik, Produktion, Werbung und Absatz, Verkehr und Nachrichtenwesen, Rechtspolitik und Handelsusancen) unterstützt[105].

Im Jahre 1953 wurde der Kongreß der Internationalen Handelskammer auf Einladung der Bundeshandelskammer in Wien veranstaltet.

Die einzelnen Fachorganisationen der Handelskammern, insbesondere der Bundeshandelskammer, unterhalten viele direkte Kontakte zu verschiedenen internationalen Branchenorganisationen: So insbesondere zur Internationalen Gewerbeunion (Bundessektion Gewerbe), zum Internationalen Arbeitgeberrat des Handels (Bundessektion Handel), zur Internationalen Straßenverkehrsunion (Bundessektion Ver-

---

103 Dazu M. *Mitic*, Das Verhältnis der Handelskammern zu den freien Unternehmervereinen, in: Wirtschaftspolitische Blätter, Nr. 1/1960. Diese Nummer der Wirtschaftspolitischen Blätter hat in Form einer Diskussion die österreichischen Handelskammern als Instrument neuzeitlicher Wirtschaftspolitik analysiert.

104 Diese Mitarbeit haben die österreichischen Handelskammern schon seit 1921 gepflogen. Mit über 40 Landesgruppen ist die Internationale Handelskammer die stärkste internationale Organisation der gewerblichen Wirtschaft.

105 Dazu insbesondere H. *Boller*, Die Handelskammer-Brücken zwischen den Nationen, Wirtschaftspolitische Blätter 1/1960; W. *Schmitz*, Die österreichische Wirtschaftspolitik im Zeichen der europäischen Integration, Wien 1960; dazu auch die Jahresberichte der Bundeshandelskammer, insbesondere für die Jahre 1957, S. 14 ff. und 1958, S. 21 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kehr), zur Internationalen Liga der Handelsvertreter (Bundesgremium der Handelsvertreter, Kommissionäre und Vermittler) u. a.

Der gegenseitigen Beratung und dem Erfahrungsaustausch dient das in der Internationalen Handelskammer errichtete Internationale Informationsbüro für Handelskammern (BIICC), an dem auch die Bundeshandelskammer mitarbeitet.

Im Zuge von Kontaktnahmen von Handelskammern aus einzelnen EWG- und EFTA-Ländern hat die Bundeshandelskammer Ende 1959 eine Konferenz mit der Union der italienischen Kammern für Industrie, Handel und Landwirtschaft in Triest abgehalten, deren Ziel eine Erörterung von Integrationsfragen zwischen EWG und EFTA war. Auch die Spitzenorganisationen der Handelskammern in den EFTA-Staaten haben solche Kontakte gepflogen, an denen sich auch die Bundeshandelskammer beteiligt hat. Mit diesen Möglichkeiten einer internationalen Zusammenarbeit auf Handelskammerebene, die von der Bundeshandelskammer mit zunehmendem Interesse wahrgenommen werden, ergeben sich Chancen einer eigenständigen Wirtschaftspolitik der Handelskammern in Bereichen, die von der bisherigen Tätigkeit der Kammern nicht erfaßt waren.

IX. Kulturelle Aufgaben der Handelskammern

Die österreichischen Handelskammern nehmen heute in vielfältiger Weise über den wirtschaftlichen Bereich hinaus Einfluß auf die gesellschaftlichen Verhältnisse. In erster Linie ist an die umfangreiche und mannigfaltige kulturelle Tätigkeit, insbesondere die Bildungsarbeit der Handelskammern und ihrer Unterorganisationen, zu denken, ferner an die Public-Relations-Arbeit. Die Handelskammern haben die Tätigkeit ihrer Pressebüros sehr ausgeweitet und über die Erhaltung einer umfangreichen Verbandspresse hinaus verschiedene Möglichkeiten ausgebildet, die öffentliche Meinung zu formen. Die Kammern bedienen sich praktisch aller Massenmedien, insbesondere der Zeitungen, des Rundfunks und des Fernsehens. Große soziale Aufgaben sind den Fachorganisationen zugedacht; hierher gehören z. B. Unterstützungen bedürftiger Mitglieder. Beachtlich sind die Aufgaben der Traditionspflege, besonders bei den Innungen des Handwerks: auch Veranstaltungen rein geselliger Art dienen der Verbesserung des Gemeinschaftsgeistes und der Berufstradition[106].

Das Handelskammergesetz nennt nur an einer Stelle kulturelle Aufgaben der Handelskammern, nämlich die „kulturelle und künstlerische

[106] Dazu besonders W. *Wiltschegg*, Von der kulturellen Verantwortung der Handelskammern, in: Wirtschaftspolitische Blätter Nr. 1/1960.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wirtschaftsförderung" durch die Wirtschaftsförderungsinstitute (§ 61). Viel größer ist der Umfang der freiwilligen Kulturhilfen, z. B. für Schulen, die Studenten (Stipendien) und für die Forschung im allgemeinen.

Förderung des Schulwesens

Umfassende Förderungen widmen die Handelskammern vor allem dem Berufsschulwesen. Ziel ist eine stärkstmögliche Verfachlichung des Berufsschulwesens. Ein fachlicher Berufsschulunterricht konnte bis nach dem Zweiten Weltkrieg nur in den größeren Städten geboten werden; sonst mußten die Lehrlinge aus den verschiedensten Berufen in einer Klasse gemischt werden. Mit Unterstützung der Handelskammern wurden seit 1945 über 50 Berufsschulen errichtet, die ihre Lehrlinge in siebenwöchigen Kursen jedes Jahr schulen. Dieser konzentrierte Unterricht trat an die Stelle des eintägigen Schulbesuches in jeder Woche. Zur Unterbringung der Lehrlinge halten die Kammern entweder eigene Lehrlingsheime oder unterstützen andere Einrichtungen dieser Art.

Die Handelskammern haben in allen Bundesländern Hotelfachschulen errichtet und zahlen ihnen bedeutende Zuschüsse. Der praktisch von der Wiener Handelskammer geführte Fonds der Wiener Kaufmannschaft[107] unterhält mehrere Handelsschulen und Handelsakademien in Wien und Niederösterreich.

Förderung wissenschaftlicher Arbeiten

Die Bundeshandelskammer und alle Landeshandelskammern vergeben viele Stipendien an Studierende von Hoch- und Fachschulen; wirtschaftswissenschaftliche Arbeiten werden besonders prämiert.

Die Kammern fördern vor allem die Gewerbeforschung. Vom Institut für Gewerbeforschung an der Hochschule für Welthandel werden im Einvernehmen mit den Handelskammern sogenannte Reihenuntersuchungen durchgeführt, die vor allem eine Rationalisierung der Betriebe der einzelnen untersuchten Wirtschaftszweige zum Ziel haben[108]. Auch die Handelsforschung und die Fremdenverkehrsforschung werden

---

[107] Der Fonds wird nur deshalb als eigene Institution geführt, weil er Vermögenswerte der früheren „Wiener Kaufmannschaft" (bis 1938) verwaltet, der privaten Interessenvertretung der protokollierten Wiener Kaufleute; dieses Vermögen sollte nicht der Wiener Handelskammer als Interessenvertretung der gesamten gewerblichen Wirtschaft zukommen.

[108] Dazu besonders Erich *Hruschka*, Betriebswirtschaftliche und allgemeine Gewerbeförderung; die Stärkung der Klein- und Mittelbetriebe für den Europa-Markt, Wien 1958.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

von den Handelskammern unterstützt. In letzter Zeit haben sich die Handelskammern stärker den Fragen der Raumforschung und Raumplanung zugewandt. Die Bundeshandelskammer gehört seit längerer Zeit dem Österreichischen Institut für Raumplanung als Mitglied an; einzelne Landeskammern unterstützen die Forschungstätigkeit dieses Institutes zusätzlich. Die Wiener Handelskammer hat den Fragen der Raumforschung und Stadtplanung besonderes Augenmerk zugewandt und im Jahr 1963 gemeinsam mit der Stadt Wien ein Standortberatungsinstitut errichtet, das sich mit Fragen der Raumforschung im Zusammenhang mit den Standortfragen der gewerblichen Wirtschaft befaßt. Außerdem unterstützen die Handelskammern viele wissenschaftliche Einrichtungen und Veranstaltungen und wirken so weit über das Wirtschaftliche hinaus.

Die Handelskammern haben neben zahlreichen Publikationen wirtschaftspolitischer Art einige bedeutende wirtschaftswissenschaftliche Werke herausgebracht, insbesondere aus Anlaß der 100-Jahr-Feiern der Kammern[109].

Zu den kulturellen Leistungen der Handelskammern gehören die repräsentativen Großveranstaltungen des Wirtschaftsförderungsinstitutes der Bundeshandelskammer im Ausland, bei denen nicht nur Aufgaben der Werbung für die Wirtschaft erfüllt, sondern auch in besonderer Weise kulturelle Leistungen Österreichs herausgestellt wurden[110].

Ausbildung des gewerblichen Nachwuchses

Besondere Bedeutung kommt den Hilfeleistungen der Handelskammern bei der Lehrlingsausbildung zu. Die Kammern registrieren alle Lehrverträge. Die Inhaber der Gewerbebetriebe, die Lehrlinge ausbilden, werden auf ihre Fähigkeit zur Lehrlingsausbildung hin geprüft; weiters wird untersucht, inwieweit die Einrichtung und Produktionsweise des Betriebes eine einwandfreie Ausbildung des Lehrlings ermög-

[109] So etwa das von H. *Mayer* im Auftrag der Bundeshandelskammer herausgegebene Werk „Hundert Jahre österreichische Wirtschaftsentwicklung", Wien 1949; das von der Wiener Kammer herausgegebene Werk „Hundert Jahre Handelskammern in Österreich", Wien 1948; ferner von den einzelnen anderen Landeskammern: „Niederösterreich an der Arbeit", Horn 1948; Wirtschaftsgeschichte des Landes Oberösterreich, Salzburg 1952; Festgabe zur Hundertjahrfeier der Tiroler Handelskammer (Tiroler Wirtschaft in Vergangenheit und Gegenwart), 3 Bände Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte Tirols (Schlern-Schriften), herausgegeben von R. Klebelsberg, Innsbruck 1951 ff.; Hundert Jahre Handelskammern und gewerbliche Wirtschaft von der Vorzeit bis zur Gegenwart, Klagenfurt 1953; Hundert Jahre Handelskammer Steiermark, Graz, o. J.

[110] So sei etwa auf den Beitrag der Bundeshandelskammer zur Weltausstellung in Brüssel 1958 und die Österreich-Wochen in verschiedenen Ländern, vor allem in Düsseldorf, Stockholm und Kopenhagen — hingewiesen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

licht. Die Kammern besorgen alle anderen sich aus der Überwachung der Lehrlingshaltung ergebenden Verwaltungsaufgaben, die Anrechnung von Vorlehrzeiten, beraten die Lehrvertragsparteien und schlichten Streitigkeiten aus dem Lehrverhältnis. Die Kammern führen die Lehrabschlußprüfungen durch (im Jahr bis zu 50 000 Prüfungen); sie stellen staatsgültige Lehrabschlußzeugnisse und Lehrbriefe aus.

Durch die von den Kammern herausgegebenen Ausbildungsrichtlinien werden die Lehrmeister einheitlich informiert, welche Kenntnisse dem Lehrling zu übermitteln sind. Die Lehrlinge können vor Ablegung ihrer Lehrabschlußprüfung Kurse der Wirtschaftsförderungsinstitute besuchen. Ebenso gibt es Ausbildungsmöglichkeiten für die Lehrmeister. Durch eine Lehrlingszeitschrift („Wir und die Welt") vermitteln die Kammern den Lehrlingen wertvolle Informationen über die Welt des Betriebes und der Wirtschaft. Kammern und Innungen veranstalten Lehrlingswettbewerbe, Aufding- und Freisprechfeiern und bemühen sich um einen regen Kontakt mit den Ausbildnern[111].

Die rein fachlichen Bildungsarbeiten der Kammern, vor allem in den Kursen der Wirtschaftsförderungsinstitute, wirken weit über das Wirtschaftliche hinaus: So erhalten die künftigen Unternehmer etwa in den Meisterprüfungskursen nicht nur Kenntnisse kommerzieller, handwerklicher, juristischer, volkswirtschaftlicher und politischer Art, vielmehr dient diese Schulung auch der Ausbildung der Unternehmerpersönlichkeit. Die Wirtschaftsförderungsinstitute der Handelskammern nehmen systematisch über das Fachliche hinaus sozialpädagogische Aufgaben wahr. Schon bei der Ausbildung der Lehrlinge wird Sorge getragen, daß neben den fachlichen Kenntnissen besonders auch das erforderliche staatsbürgerliche und politische Wissen erlangt wird.

Die enge Zusammenarbeit der Handelskammern mit den „Volkswirtschaftlichen Gesellschaften" in den einzelnen Bundesländern ist gleichfalls auf eine allgemeine volkswirtschaftliche und staatspolitische Schulung der Unternehmer abgestellt.

Pressepolitik und Rundfunk

Die österreichischen Handelskammern geben heute eine große Zahl von Fachzeitschriften und Verbandsorganen heraus.

Zunächst haben alle Landeskammern einige wöchentlich erscheinende Mitteilungsblätter[1:2]. Die Bundeshandelskammer hat kein offi-

---

[111] Dazu siehe insbesondere K. *Kehrer*, Ausbildungs- und Erziehungsarbeit im Dienste der Allgemeinheit, Wirtschaftspolitische Blätter Nr. 1/1960.

[112] So „Die Wiener Handelskammer", „Die Tiroler Wirtschaft", „Die Salzburger Wirtschaft", „Burgenländischer Wirtschaftsdienst" usw.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zielles Organ, gibt aber einen Pressedienst[113] heraus, der von den österreichischen Tages- und Wochenzeitungen viel zitiert wird. Für offizielle Verlautbarungen bedient sich die Bundeshandelskammer der „Internationalen Wirtschaft", die wöchentlich erscheint. Die Bundeshandelskammer ist außerdem Herausgeber von zwei Zeitschriften, den „Wirtschaftspolitischen Blättern" (6 Nummern pro Jahr) und der Monatsschrift „Der Unternehmer". Dazu kommen viele Fachzeitschriften, die entweder die einzelnen Fachverbände herausgeben, gewöhnlich gemeinsam mit allen oder einzelnen Fachgruppen, oder aber einzelne Fachgruppen, vor allem die der Wiener Handelskammer[114]. Auch einzelne Sektionen haben eigene Zeitungen[115].

Die Pressepolitik der Kammern greift weit über die Verbandspresse hinaus. Die Pressestellen der Landeskammern und der Bundeshandelskammer beeinflussen mehr oder minder stark die Tagespresse; während die Bundeshandelskammer dazu in erster Linie ihren Pressedienst verwendet, versuchen die Landeskammern besonders durch Presseaussendungen, Pressekonferenzen und möglichst direkte Kontakte mit Journalisten die Presse zu beeinflussen. Dazu kommt die direkte Unterstützung nahestehender Zeitungen[116].

In ihrer Rundfunkwerbung sind die Handelskammern bestrebt, einerseits aktuelle wirtschafts- und sozialpolitische Probleme zu erörtern, anderseits grundsätzliche Fragen zu behandeln, die wohl mit wirtschaftlichen Angelegenheiten zusammenhängen, aber nicht den Gegenstand aktueller Auseinandersetzungen bilden[117].

---

[113] Der Pressedienst der Bundeshandelskammer (PBK) bringt täglich, zum Teil sogar in zwei Aussendungen Nachrichten, Stellungnahmen, und in seinem wöchentlichen Artikeldienst ausführliche Kommentare. Daneben wendet sich ein eigener Fachzeitschriftendienst an die Fachblätter.

[114] So etwa die „Immobilienzeitung", „Die Drogistenzeitung", „Der österreichische Zuckerbäcker", „Uhren-Juwelen", „Der Lebensmittelhändler", „Leder-Kurier", „Der Landesproduktenhandel", „Der Farbenkreis" (Malerzeitung), „Fuhrwerkerzeitung", „Der Friseur".

[115] So etwa „Der niederösterreichische Kaufmann", „Der burgenländische Kaufmann", „Die Wiener Handelszeitung" usw.

[116] Über die Pressepolitik der Bundeshandelskammer siehe insbesondere die Berichte des Pressereferates in den Jahresberichten der Bundeshandelskammer, weiter H. *Steinacker*, „Die Aufklärung der Öffentlichkeit über Wesen, Organisation und Arbeitsweise der Handelskammern", Wirtschaftspolitische Blätter, Nr. 1/1960.

[117] So veranstaltet die Bundeshandelskammer seit längerer Zeit eine wissenschaftliche Sprechstunde, bei der alle in irgendeiner Weise mit der Wirtschaft zusammenhängenden Fragen erörtert werden, welche durch Anfragen von Hörern zur Behandlung kommen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Freie Verbände in der gewerblichen Wirtschaft

Von *DDr. Karl Wenger* und Dipl.-Kfm. *Hans Seidel*

I. Allgemeine Charakteristik

Neben der Pflichtorganisation der Handelskammern mit ihren ausgedehnten fachlichen und regionalen Aufgliederungen bestehen in der gewerblichen Wirtschaft zahlreiche freie Unternehmerverbände. Sie beruhen auf dem freiwilligen Zusammenschluß von Mitgliedern und sind rechtlich private Vereine. Kennzeichnend für die freien Verbände ist die Heterogenität ihrer Formen und Funktionen. Größe, Organisation, Aufgaben, das Verhältnis zu den Handelskammern, ihr Einfluß auf die Wirtschaftspolitik und das Marktgeschehen sowie die Mittel der Meinungsbeeinflussung weichen von Verband zu Verband stark ab.

1. Zahl und Größe

Über *Zahl* und Art der freien Unternehmerverbände der gewerblichen Wirtschaft gibt es keine Statistiken. Kenner des Verbandswesens schätzen, daß etwa 200 Vereine bestehen, deren Mitglieder Unternehmer sind. Die meisten dieser Verbände sind unbedeutend. Sie wirken nur im lokalen Bereich, pflegen die gesellschaftlichen Kontakte der Mitglieder oder üben Marktfunktionen aus. Die Zahl der wirtschaftpolitisch einflußreichen oder auch nur wirtschaftspolitisch tätigen Verbände ist viel geringer. Die vorliegende Untersuchung stützt sich auf Unterlagen und Auskünfte von 51 Verbänden. Die Auswahl der Verbände war mangels einer zentralen Kartei nur unsystematisch möglich, durch Befragung der verschiedenen Kammerorganisationen, einzelner großer freier Verbände, die mit anderen freien Verbänden zusammenarbeiten oder sie büromäßig betreuen (z. B. „Österreichischer Gewerbeverein"), durch Heranziehung von Nachschlagewerken usw. Dennoch dürften die wichtigsten und für die einzelnen Bereiche repräsentativsten Verbände erfaßt worden sein.

Von den 51 untersuchten Verbänden umfaßt der Verband „Österreichischer Gewerbeverein" Unternehmer aller Zweige (außerdem auch Angehörige freier Berufe und Beamte). Die übrigen Verbände gehören

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

folgenden Wirtschaftsbereichen[1] an: 12 der Industrie, 11 dem Handel, 7 dem Verkehr, einschließlich Fremdenverkehr, und 20 dem Gewerbe. 2 Verbände sind auf Sektionsebene tätig: die „Vereinigung Österreichischer Industrieller" ist auf Vereinsbasis das Gegenstück zur Sektion Industrie der Kammern, die „Reichsorganisation der Kaufleute in Österreich" deckt den Bereich der Sektion Handel. Die anderen freien Verbände sind auf einzelne Branchen spezialisiert (z. B. Verband der Baustoffhändler) oder vertreten bestimmte Sonderinteressen in einer Sektion (z. B. Verband der Markenartikel-Industrie).

Übersicht: Zahl und Tätigkeitsbereich der untersuchten freien Verbände der gewerblichen Wirtschaft

Wirtschaftsbereich	Art der Unterlagenbeschaffung		
	Fragebogen	sonstige Auskünfte	insgesamt
Allgemein	1	—	1
Industrie	10	2	12
Handel	9	2	11
Verkehr und Fremdenverkehr	6	1	7
Gewerbe	—	20	20
Insgesamt	26	25	51

Die *Auskünfte* von den Verbänden wurden zum Teil mit Hilfe einer Fragebogenaktion gewonnen. Den wichtigen Verbänden wurde ein Fragebogen zugesandt, der 44 Fragen über statistische Größen (z. B. Gründungsjahr, Zahl der Angestellten, Organisationsgrad), das Innenleben des Verbandes (z. B. Unterrichtung der Mitglieder, Art der Meinungsbildung), seine Hauptaufgaben, seine Beziehung zu anderen Verbänden, den Kontakt mit Verwaltung und Parlament sowie über die Öffentlichkeitsarbeit enthielt. Außerdem wurden die Verbände gebeten, ihre Satzungen, Jahresberichte und sonstige Veröffentlichungen zuzusenden. Insgesamt wurden 26 Fragebogen ausgefüllt und verarbeitet.

[1] Die Bezeichnung der Wirtschaftsbereiche folgt der Kammergliederung nach Sektionen. Dabei ist zu beachten, daß die Abgrenzung zwischen Industrie und Gewerbe nicht an die Betriebsgröße gebunden ist. Zwar sind fabriksmäßig betriebene Unternehmungen im allgemeinen Mitglieder der Sektion Industrie und handwerkliche Betriebe Mitglieder der Sektion Gewerbe, doch gibt es wichtige Ausnahmen. Bauunternehmungen und graphische Unternehmungen gehören unabhängig von der Betriebsgröße ausschließlich zum Gewerbe; in anderen Zweigen haben zumindest einige der Sektion Gewerbe angehörende Betriebe über 100 Beschäftigte.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ergänzend zur Fragebogenaktion wurden zahlreiche persönliche Besprechungen mit Angestellten und Funktionären der einzelnen Verbände geführt, teils um die Auskünfte in den Fragebogen zu ergänzen oder zu konkretisieren, teils um jene Verbände zu erfassen, die keine Fragebogen ausgefüllt haben. Die zum Teil schwierige und zeitraubende Art der Grundlagenbeschaffung war nötig, da es über die freien Verbände (von einzelnen Ausnahmen abgesehen) so gut wie keine Fachliteratur gibt.

Einen Anhaltspunkt über die *Größe* der Verbände (allerdings nicht über ihre wirtschaftspolitische Bedeutung) bietet die Zahl der Angestellten. Die meisten Verbände haben nur wenig Personal. Von den hier erfaßten Verbänden beschäftigen nur sechs 10 Angestellte oder mehr, darunter vor allem die „Vereinigung Österreichischer Industrieller" mit 90 Angestellten (einschließlich Zweigstellen). Schon darin kommt die besondere Bedeutung der Industriellenvereinigung unter den freien Verbänden zum Ausdruck. Viele kleine Verbände haben nur ein bis zwei Angestellte oder verzichten überhaupt auf ein eigenes Büro (ihre Schreibarbeiten werden von Büros nahestehender Verbände erledigt). Insgesamt beschäftigen die hier erfaßten freien Verbände nur etwas mehr als 200 Angestellte. (Die Gesamtzahl der Angestellten aller freien Unternehmervereine der gewerblichen Wirtschaft dürfte 400 kaum übersteigen.) Demgegenüber haben die Kammern als Pflichtorganisationen der gewerblichen Wirtschaft etwa 3000 Beschäftigte. Bei diesem Vergleich darf allerdings nicht übersehen werden, daß ein Großteil der Arbeit in den freien Verbänden von den Mitgliedern (Funktionären) selbst oder vom Personal ihrer Betriebe geleistet wird. Immerhin läßt die geringe personelle Ausstattung erkennen, daß sich die freien Verbände in Organisation und Wirkungsweise stark von den „bürokratischen" Kammern unterscheiden.

2. Alter und Organisationsgrad

Das *Alter* der Verbände ist sehr verschieden. 23 der erfaßten Verbände wurden vor dem Zweiten Weltkrieg gegründet, darunter 16 bereits vor dem Ersten Weltkrieg. Der Verband „Österreichischer Gewerbeverein" (Gründungsjahr 1839) ist älter als die Handelskammern (1848); er führt im Untertitel die Bezeichnung „Älteste freie wirtschaftliche Organisation Österreichs für Industrie, Gewerbe und Handel". Die „Vereinigung Österreichischer Industrieller", der bedeutendste der freien Verbände, entstand in den Jahren 1875 bis 1892. Die meisten dieser „alten" Verbände wurden 1938 aufgelöst und nach 1945 wieder ins Leben gerufen. 28 oder mehr als die Hälfte der erfaßten Verbände sind

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Neugründungen nach 1945. Bei Beurteilung dieser „Altersstruktur" ist die geschichtliche Entwicklung des Verhältnisses von Handelskammern und freien Verbänden zu berücksichtigen. Bis in die Mitte der Dreißigerjahre hatten die Handelskammern keine fachlichen Untergliederungen. Die fachlichen Interessen betreuten eigene Verbände, die je nach dem Wirtschaftsbereich, dem sie angehörten, Fachverbände, Innungen, Zünfte, Gremien oder Genossenschaften genannt wurden. Mit dem Aufbau einer ständischen Berufsordnung in den Dreißigerjahren und vor allem durch die Schaffung einer fachlich gegliederten Handelskammerorganisation 1946 wurde die Zahl der freien Verbände stark reduziert. Ein Großteil ging unmittelbar in der Kammerorganisation auf (die heutigen Fachgruppen der Kammern sind unmittelbare Rechtsnachfolger der früheren freien Fachverbände, Innungen, Zünfte, Gremien und Genossenschaften und haben ihr Vermögen übernommen), von den übrigen konnte sich nur eine beschränkte Zahl traditionsreicher Vereine behaupten. Dieser Stock alter Verbände wurde nach 1945 durch Neugründung ergänzt, die besondere Interessen organisieren, die von der Kammerorganisation nicht hinreichend erfüllt werden können (siehe Abschnitt „Funktionen"). Der Anteil der Neugründungen nach 1945 ist vor allem im Gewerbe groß, da hier die alten traditionellen Verbände fast vollständig von den Kammern übernommen wurden.

Der *Organisationsgrad* der freien Verbände ist je nach dem Verbandszweck verschieden. Zwei Gruppen sind hier zu unterscheiden: Verbände mit eng begrenzten fachlichen Interessen, für die entsprechende Organisationsformen in den Handelskammern fehlen, und Verbände mit bestimmten wirtschaftspolitischen oder politischen Auffassungen in einem (meist nicht spezialisierten) Sachbereich, der im allgemeinen von den Kammern betreut wird. In Verbänden mit fachlicher Spezialisierung ist der Organisationsgrad fast durchweg sehr hoch (80 bis 100 vH), in Verbänden mit politischer oder wirtschaftspolitischer Spezialisierung oft sehr gering (nur einige Prozent der Unternehmungen der Branche oder des Wirtschaftszweiges). Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, daß der Organisationsgrad in beiden Fällen etwas verschiedenes aussagt und eine verschiedene wirtschaftspolitische Bedeutung hat. Im ersten Fall ist der intentionelle Verband (das Gesamtinteresse, das der Verband vertritt) statistisch meßbar (z. B. Zahl der Ziegelerzeuger oder der Seidenweber); der Organisationsgrad drückt das Verhältnis von intentionellem und organisiertem Verband aus. Diese fachlich spezialisierten Verbände können sich nur behaupten, wenn es ihnen gelingt, die von ihnen vertretenen Interessen möglichst vollständig zu organisieren. Im zweiten Fall (Verbände mit wirtschaftspolitischer oder politischer Spezialisierung) ist die Größe des intentionellen Verbandes (die Zahl der Unternehmer, die die gleiche wirtschaftspolitische Auffassung haben oder für sie

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gewonnen werden könnten) nicht bekannt; die statistische Maßzahl des Organisationsgrades läßt nur erkennen, inwieweit eine bestimmte wirtschaftspolitische oder politische Auffassung in einer Branche oder einem Wirtschaftszweig bereits organisatorisch ihren Ausdruck findet. Auch ein Anteil von wenigen Prozenten sichert diesen Verbänden oft einen wirtschaftspolitischen Einfluß, besonders dann, wenn zu vermuten ist, daß auch viele nicht dem Verband angehörige Unternehmer bestimmten Zielen oder Verhaltensweisen des Verbandes wohlwollend gegenüberstehen (aus diesem Grund machen die sogenannten „blauen" Verbände, die Kreise mit „bürgerlichem" Gedankengut erfassen, den Kammern mehr Sorge als die sogenannten „roten" Verbände, die der sozialistischen Partei nahestehen und naturgemäß in Unternehmerkreisen nur wenig Entwicklungsmöglichkeit haben).

3. Funktionen

Daß freie Verbände und fachlich gegliederte Handelskammern nebeneinander, miteinander und oft auch gegeneinander wirken, ist ein charakteristisches Merkmal des österreichischen Verbandswesens. Im allgemeinen werden hiefür zwei verschiedene Erklärungen angeführt. Die erste betont die Ergänzungsfunktion der freien Verbände. Die vielfältigen und im Zeitablauf oft wechselnden Interessengruppierungen, die sich im praktischen Wirtschaftsleben ergeben, lassen sich nicht ohne weiteres in das unvermeidliche starre Schema einer Zwangsorganisation einfügen. Die Handelskammern bedürfen daher der Ergänzung durch freie Unternehmerverbände, die jene Aufgaben übernehmen, die die Kammern nicht befriedigend zu erfüllen vermögen.

Die zweite Erklärung knüpft an die zumindest teilweise bestehenden Gegensätze zwischen Kammern und freien Verbänden an. Die Handelskammern können nicht die Interessen einzelner Gruppen, sondern nur die gemeinschaftlichen Interessen aller Unternehmer vertreten, wobei sie oft auch auf andere soziale Gruppen und auf politische Erwägungen Rücksicht nehmen müssen. Der freie Verband ist nicht an den Interessenausgleich der Kammern gebunden und kann daher seine Forderung nachhaltiger und schärfer (ohne Rücksicht auf die Belange anderer Gruppen) vertreten. Seine direkte Intervention auf wirtschaftspolitischer Ebene führt oft eher zum Erfolg, als wenn er sich dem Interessenausgleich in der Kammer unterwirft.

Die Ergänzungs- und Konkurrenzfunktionen der freien Verbände lassen sich näher bestimmen, wenn man die konkreten ökonomischen, gesellschaftlichen und politischen Tatbestände untersucht, die freie Verbände entstehen lassen oder sie fördern.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

a) Sonderinteressen von Großunternehmungen

Einzelne Sektionen oder Fachgruppen der Kammern haben Mitgliedsbetriebe von sehr unterschiedlicher Größe. Da die Kammer ihre Politik auf die Masse der kleinen und mittleren Unternehmungen abstellen muß, fühlen sich Großunternehmungen in ihr oft nicht ausreichend vertreten und bilden daher eigene freie Verbände. Beispiele hiefür sind etwa die „Vereinigung industrieller Bauunternehmer Österreichs" und der „Verband kaufmännischer Betriebe Österreichs". In der Kammer gehören Bauunternehmungen unabhängig von ihrer Größe der Innung Baugewerbe in der Sektion Gewerbe an (einen Fachverband der Bauindustrie in der Sektion Industrie gibt es nicht). Die großen Bauunternehmer fühlen sich aber nicht nur soziologisch als Großindustrielle, sondern haben auch in wirtschaftspolitischen, produktionstechnischen und kaufmännischen Fragen besondere, von der Masse der mittleren und kleinen Bauunternehmer stark abweichende Interessen, die sie in einem eigenen freien Verband klären und durch ihn vertreten. Eine ähnliche Situation besteht im Handel. Die Mitglieder der Handelssektion in der Kammer sind überwiegend Klein- und Kleinstbetriebe. Die wenigen Warenhäuser, Filialgeschäfte und großen Fachgeschäfte haben sich daher zu einem eigenen Verband zusammengeschlossen, der in verschiedenen Fragen von der Kammer abweichende Meinungen vertritt. (Die Kammern haben sich z. B. dafür ausgesprochen, die gegenwärtige Allphasen-Umsatzsteuer in eine Mehrwertsteuer umzuwandeln, wogegen die oft mehrstufigen großen Handelsbetriebe das gegenwärtige System vorziehen.) Auch der Umstand, daß neben der Industriesektion der Kammern die „Vereinigung Österreichischer Industrieller" besteht, während in den anderen Sektionen ähnlich umfassende freie Organisationen fehlen, läßt sich zumindest teilweise damit erklären, daß in den Kammern die Zahl der Mitglieder mehr Gewicht hat als ihre wirtschaftliche Stärke.

b) Sonderinteressen in einzelnen Branchen

Die Entstehung mancher freier Unternehmerverbände ist auch darauf zurückzuführen, daß die an sich vielgegliederte Organisation der Handelskammern einzelnen Berufszweigen keine zureichende eigene branchenweise Interessenvertretung sichert. Die Kammern können in ihrer Fachgruppengliederung[2] nicht die Sonderinteressen aller Produktions-

[2] Welche Fachgruppen in den Kammern gebildet werden können, wurde durch Verordnung des Handelsministeriums im Jahre 1947 festgelegt. Die rechtlichen Möglichkeiten werden von den Kammern nur zum Teil ausgeschöpft, da sie aus administrativen und finanziellen Erwägungen eine allzu starke fachliche Aufsplitterung vermeiden wollen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sparten berücksichtigen. Die einzelnen Fachgruppen umfassen oft Mitglieder verschiedener Produktionssparten, die zumindest in bestimmten Fragen verschiedene und zum Teil gegensätzliche Interessen haben. Diese Gegensätze sind dort gering, wo die Kammern sehr stark fachlich untergliedert sind. Im Fachverband der Nahrungs- und Genußmittelindustrie z. B. gibt es Untergruppen für die einzelnen Sparten, wie die Verbände der Brauindustrie, der Mühlenindustrie, der Brotindustrie, der Süßwarenerzeuger, der Kaffeemittelerzeuger usw. Hier macht die stark ins Detail gehende Untergliederung der Kammern freie Verbände auf Branchenebene entbehrlich. In anderen Fällen ist aber die Branchengliederung der Kammern nur sehr grob und läßt damit Spielraum für freie Verbände mit besonderer fachlicher Orientierung. So kennt etwa der Fachverband der Baustoffindustrie keine Unterverbände. Die Sonderinteressen der Ziegelerzeuger werden durch einen freien Verband wahrgenommen (Verband Österreichischer Ziegelwerke). In manchen Fachgruppen sind Berufszweige miteinander verbunden, zwischen denen sehr wesentliche Interessengegensätze bestehen, z. B. in den Gremien des Lebensmitteleinzelhandels alle Lebensmittel führenden Geschäfte wie gewöhnliche Lebensmittelgeschäfte, Süßwarenhändler, Milchsondergeschäfte, Obst- und Gemüsehändler u. a. Die Süßwarenhändler haben ganz andere Ladenschlußzeiten als die anderen Lebensmittelhändler, können auch am Sonntag und Samstag nachmittags offenhalten. Seit sie dazu übergegangen sind, auch andere Waren als Süßwaren zu führen (etwa Kaffee, Tee, Liköre), haben sich daraus große Schwierigkeiten ergeben. Die Interessengegensätze zwischen Süßwarenhändlern und übrigem Lebensmittelhandel können nicht immer im Lebensmittelhandelsgremium ausgeglichen werden; deshalb gründete sich ein privater „Zentralverband der Süßwarenhändler Österreichs". Die Unterschiede in der Rechtsform fachlich spezialisierter Verbände haben allerdings meist nur wenig Einfluß auf ihr wirtschaftspolitisches Verhalten. Untergruppen von Fachverbänden haben oft nur geringen Kontakt mit der Kammerorganisation und fühlen sich als Nachfolger der früheren freien Verbände. Anderseits dienen freie Verbände mit fachlicher Orientierung oft nur dazu, die Interessen ihrer Mitglieder zu klären, um sie in der fachlich umfassenderen Fachgruppe der Kammer einstimmig und wirksamer vertreten zu können.

c) Marktbeeinflussung

Die Kammern mit ihren Unterorganisationen haben dem Interessenausgleich der gesamten gewerblichen Wirtschaft zu dienen. Sie geraten daher leicht in Konflikt, wenn sie marktregelnde Funktionen zugunsten bestimmter Gruppen übernehmen. Die freien Verbände unterliegen nicht diesen Beschränkungen und können daher eher und wirksamer

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den Markt organisieren. Zum Teil leisten sie nur Büro- und Informationsdienste für ihre Branchenkartelle, zum Teil aber geben sie selbst Preisempfehlungen. Bis zur 4. Kartellgesetznovelle (BGBl. Nr. 174/1962) waren unverbindliche Preisempfehlungen und Kalkulationsrichtlinien von Unternehmerverbänden ohne weiteres gestattet. Zum Teil haben dies auch die Fachgruppen der Handelskammern getan. Sie übten aber Zurückhaltung, weil sie als gesetzliche Interessenvertretung nicht als „Preistreiber" gelten wollten und weil Preisempfehlungen an Mitgliedsfirmen, mit denen zum Teil kaum Kontakt besteht, nicht recht wirksam sind. In diese Bresche springen gerne freie Verbände. Manche Fachgruppen der Handelskammern haben in dieser Beziehung mit freien Verbänden kooperiert, weil diese einen viel engeren Kontakt mit den Mitgliedern haben als die Fachgruppen und die Preisempfehlungen freier Unternehmerverbände in der Regel viel mehr beachtet werden als die der Fachgruppen.

Seit der 4. Kartellgesetznovelle haben sich diese Verhältnisse einigermaßen geändert. Nun müssen auch die unverbindlichen Preisempfehlungen von Unternehmerorganisationen — seien es gesetzliche oder freie — beim Kartellregister angemeldet werden. Auch bei dieser Rechts- und Sachlage ist es den freien Unternehmerverbänden viel leichter möglich, solche Preisempfehlungen zur Anmeldung zu bringen. Diese Preisempfehlungen werden ohne sachliche Prüfung ins Kartellregister eingetragen. Fachgruppen müssen aber eine gewisse Zurückhaltung üben, weil die Handelskammern Bedenken haben, daß zu viele Fachgruppen mit Preisempfehlungen im Kartellregister stehen. So werden seit der 4. Kartellgesetznovelle derartige Empfehlungen von Preisen, Preisgrenzen und Kalkulationsrichtlinien noch mehr als früher eher von den freien privaten Verbänden als von den Fachgruppen der Handelskammern durchgeführt. Es ist leicht verständlich, daß es zu Kontakten zwischen gesetzlicher und freier Interessenvertretung in diesen Fragen kommt. Die Fachgruppen wollen der Strafen wegen mehr denn je Zurückhaltung bei Preisempfehlungen üben.

Freie Verbände betreiben auch Gemeinschaftswerbung und führen Verhandlungen über Lieferbedingungen mit vor- oder nachgelagerten Branchen (z. B. der „Verband Österreichischer Eisenwaren- und Küchengerätehändler" für seine Mitglieder mit der Industrie).

d) Pflege internationaler Kontakte

Ein namhafter Teil der freien Verbände, besonders die nach 1945 neu gegründeten, bezeichnet die Zusammenarbeit mit verschiedenen ausländischen Verbänden oder die Mitarbeit in internationalen Verbänden als ein Hauptziel oder zumindest als ein Nebenziel des Verbandes. Die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

freien Verbände finden oft leichter Kontakt mit ausländischen oder internationalen Verbänden als die Fachorganisationen der Kammern, weil im Ausland die fachlichen Interessen ebenfalls in freien Verbänden organisiert sind. Das gilt vor allem dann, wenn es nicht um reine Interessenverbände, sondern zum Teil auch um Marktverbände handelt.

e) Politische Erwägungen

Die Wirtschaftspolitik der Handelskammern wird maßgeblich von der Österreichischen Volkspartei beeinflußt. Bei den letzten Kammerwahlen (1960) entfielen 83 vH der Stimmen auf den Wirtschaftsbund der Österreichischen Volkspartei, 14 vH auf den freien Wirtschaftsverband der Sozialistischen Partei Österreichs und der Rest auf sonstige Kandidaten. Der beherrschende Einfluß der Österreichischen Volkspartei in den Kammern ließ in einigen Gewerbezweigen, wo eine große Zahl von Betriebsinhabern der Sozialistischen Partei Österreichs nahestehen, wie etwa bei den Bäckern und Friseuren, sozialistisch orientierte freie Verbände entstehen (sogenannte „rote" Verbände). Aber auch Kreise, die weltanschaulich dem bürgerlichen Lager zugehören, stehen vielfach in Opposition zur Österreichischen Volkspartei, teils weil sie ihr wirtschaftspolitisches Vorgehen in Tagesfragen mißbilligen, die politischen Kompromisse ablehnen, die die Zusammenarbeit in der Koalitionsregierung erfordert, teils weil sie grundsätzlich gegen eine Politisierung „rein" wirtschaftlicher Fragen sind. Die oppositionellen Verbände im bürgerlichen Lager werden meist als „blaue" Verbände bezeichnet. Die politischen Aspekte der freien Verbände werden dadurch beleuchtet, daß nur 10 der 51 befragten freien Verbände sich als der Österreichischen Volkspartei nahestehend bezeichneten, 4 bekannten sich zur Sozialistischen Partei Österreichs, 37 oder fast 60 vH aber erklärten sich für bürgerlich oder bewußt unpolitisch (überparteilich). Bemerkenswerterweise haben sich nicht nur kleine Verbände mit rein fachlicher Ausrichtung, die nur auf begrenztem Gebiet wirtschaftspolitische Interessen haben oder sich überhaupt nicht wirtschaftspolitisch betätigen (weil sie Marktverbände sind oder hauptsächlich den innerbetrieblichen Erfahrungsaustausch pflegen) als bewußt unpolitisch oder überparteilich bezeichnet, sondern auch Verbände mit einem verhältnismäßig weiten wirtschaftspolitischen Interessenkreis. So führt etwa die Fachzeitschrift der „Reichsorga", eines freien Händlerverbandes, der die gemeinsamen Interessen der Händler verschiedenster Sparten vertritt, den Untertitel „Blatt zur Sammlung der parteiungebundenen Wirtschaftstreibenden".

f) Tradition

Von den gegenwärtig bestehenden freien Verbänden wurden viele vor dem Ersten Weltkrieg gegründet, 5 darunter bereits im 19. Jahr-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hundert. Während der langjährigen Wirkungsdauer dieser Vereine entstand ein enges Zusammengehörigkeitsgefühl der Mitglieder, einflußreiche Familien identifizierten sich mit dem Verband, meist wurde im Laufe der Zeit auch ein beträchtliches Vereinsvermögen angesammelt. Tradition, persönliche Interessen und Vermögenswerte halfen vielen Verbänden, sich auch nach Schaffung der fachlich gegliederten Handelskammern zu behaupten, und zwar selbst dann, wenn sie ihre ursprüngliche wirtschaftspolitische Funktion großteils verloren haben. Kennzeichnend für die starke traditionelle Komponente in den freien Verbänden ist etwa der Umstand, daß sie besonders den gesellschaftlichen Kontakt zwischen den Mitgliedern pflegen (manche haben nahezu „Klubcharakter").

4. Das Verhältnis zu den Kammern

Die Beziehungen zwischen den freien Verbänden und den Kammern reichen von enger Kooperation und Arbeitsteilung bis zu Konkurrenz oder sogar Opposition. Die Handelskammern haben zunächst den Standpunkt vertreten, daß sich „Meinungsäußerungen der freien Verbände ... dem Interessenausgleich der Kammer unterordnen" müssen (Der Präsident der Wiener Handelskammer, Dr. Martin Kink, in einem Vortrag vor dem Donaueuropäischen Institut am 27. Jänner 1953). Gerade das aber ist in der Praxis nicht geschehen. Manche freien Verbände wurden geradezu von den Fachorganisationen der Handelskammern ermutigt, sich direkt an staatliche oder an Landesbehörden zu wenden, sofern die Fachorganisationen beim Interessenausgleich in den Kammern unterlegen sind. Die freien Verbände haben viele Möglichkeiten, sich durch Interventionen, gesellschaftliche Kontakte, Aussprachen mit Mandataren und Zusammenarbeit mit politischen Organisationen Geltung zu verschaffen. Repräsentative Vortragsveranstaltungen — dies besonders beim „Österreichischen Gewerbeverein" und der „Vereinigung österreichischer Industrieller" — dienen nicht nur dem gesellschaftlichen Anschluß, sondern auch der Lösung praktischer Fragen im Verbandsinteresse. Die Einladung prominenter Politiker zu Vorträgen bietet die Möglichkeit zu persönlichen Kontakten (an die Vorträge schließen sich gewöhnlich gesellschaftliche Veranstaltungen, Bankette, Empfänge), zum anderen Gelegenheit in der den Vorträgen folgenden Diskussion Anliegen des Verbandes vorzutragen, in Presseaussendungen die Vorträge und Diskussionen (manchmal etwas einseitig im Verbandsinteresse) wiederzugeben. Die Abhaltung von Enqueten sowie gemeinsamen Tagungen mit politischen Organisationen (Zusammenarbeit des Gewerbevereins mit dem Österreichischen Akademikerbund, einem Zweckverband der Österreichischen Volkspartei) sind andere Formen der Verbandsarbeit. Zwar finden sich in den Statuten der meisten freien

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Verbände Bestimmungen etwa folgender Art: „Die von den öffentlich-rechtlichen Körperschaften im Sinne des Handelskammergesetzes wahrzunehmenden Angelegenheiten gehören nicht zum Wirkungsbereich des Verbandes." Solche oder ähnliche Bestimmungen, die über Betreiben der Kammern aufgenommen wurden, die den Statutenentwurf begutachten, bedeuten jedoch keine De-facto-Einschränkung der wirtschaftspolitischen Aktionsfreiheit der freien Verbände. Sie hindern sie nicht, selbst an Behörden oder gesetzgebende Körperschaften mit Anträgen oder Stellungnahmen heranzutreten. Im Gegensatz zu den Handelskammern (§ 6 des Handelskammergesetzes) haben sie allerdings keinen Rechtsanspruch, Gesetzesentwürfe zu begutachten. Im Handelskammergesetz selbst sind die Beziehungen zwischen Kammern und freien Verbänden nur sehr allgemein geregelt. Nach § 63 sind u. a. auch die freien Verbände verpflichtet, den Kammern über Verlangen Auskünfte zu erteilen und sie in ihrer Wirksamkeit zu unterstützen. Umgekehrt läßt die Verschwiegenheitspflicht der Kammern (§ 66) nur eine beschränkte Information der freien Verbände durch die Kammern zu.

In der überwiegenden Zahl der Fälle halten die privaten Vereine engen Kontakt mit den zuständigen Kammerorganisationen. Die Zusammenarbeit geht oft so weit, daß die freien Verbände wirtschaftspolitisch nur über die Kammern agieren. Sie stimmen zwar intern die Interessen ihrer Mitglieder ab und bereiten auch bestimmte Stellungnahmen zu konkreten Problemen vor, versuchen aber, ihre Verbandsauffassung im Interessenausgleichsverfahren der Kammern durchzusetzen. Umgekehrt werden sie meist von den Kammern über die sie berührenden wirtschaftspolitischen Probleme informiert und zur Mitarbeit bei Stellungnahmen oder Gutachten herangezogen. Das Zusammenspiel zwischen Kammern und freien Verbänden ist meist dann sehr eng, wenn leitende Funktionäre wichtige Stellungen in den Kammern bekleiden und umgekehrt. Im Fall einer Personalunion zwischen den Verbandsobmännern zeigen sich besonders enge Formen der Zusammenarbeit, die so weit gehen, daß die Aufgaben des einen Verbandes vom anderen übernommen werden. So hat etwa der Drogistenverband einige Zeit hindurch unter solchen Verhältnissen Aufgaben der Nachwuchspflege übernommen, die an sich dem zuständigen Kammergremium (Abhaltung von Drogistenprüfungen) zugehören. In anderen Fällen versuchen die Verbände zwar auch, ihre Auffassung in den Kammern durchzusetzen, treten aber selbständig und unabhängig von der Kammer an die Verwaltung oder die gesetzgebenden Körperschaften mit Gutachten oder Stellungnahmen heran. Die Kooperation mit den Kammern schließt allerdings nicht aus, daß die freien Verbände oft Kritik an der Kammer üben, der sie Bürokratismus, Schwerfälligkeit oder Vernachlässigung sachlicher Gesichtspunkte zugunsten parteipolitischer Über-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

legung vorwerfen. Einige freie Unternehmerverbände arbeiten eng mit den branchenmäßig nahestehenden Fachgruppen der Handelskammer zusammen, etwa in der gemeinsamen Herausgabe von Fachzeitschriften. So wird die „Österreichische Drogistenzeitung" vom Österreichischen Drogistenverband und den kammerlichen Landesgremien der Drogisten gemeinsam herausgegeben. Die Fachzeitschrift „Uhren und Juwelen" ist ein gemeinsames Organ der Bundesinnung der Gold- und Silberschmiede, Juweliere und Uhrmacher, des Bundesgremiums des Uhren- und Juwelenhandels sowie der Arbeitsgemeinschaft des Juwelen- und Uhrenfaches und des „Diamantklubs" (u. a. kleinerer Organisationen). Ähnlich ist auch der „Leder-Kurier" ein gemeinsames Organ der zuständigen Kammerfachgruppen und freien Verbände.

In einigen Fällen besteht allerdings so gut wie keine Zusammenarbeit mit den Kammern oder sogar offenkundige Opposition. Das gilt besonders für Verbände mit stark politischem Charakter, wie etwa für die „roten" und „blauen" Verbände. Auch freie Verbände, die über enge Brancheninteressen hinausgehen und bei denen sich am ehesten Überschneidungen mit den Kammern ergeben, haben oft keinen Kontakt (das gilt allerdings nicht für die Vereinigung Österreichischer Industrieller). Sie arbeiten unabhängig von ihnen und stehen ihnen zumindest skeptisch gegenüber. Auf die Frage, ob der freie Verband von den Kammern oder von der Regierung zu Stellungnahmen aufgefordert wird, gab ein Verband die Antwort: „Kammern und Regierung glauben, auch ohne Fachleute auskommen zu können."

5. Innenarbeit

Ein gemeinsames Merkmal aller freien Verbände, unabhängig davon, ob sie die Interessen ihrer Mitglieder vorwiegend auf dem Markt durchzusetzen oder auf wirtschaftspolitischer Ebene zu vertreten versuchen, ist ihre intensive „Innenarbeit", die Betreuung, Beratung und Ausbildung ihrer Mitglieder in verschiedener Hinsicht. Alle befragten Verbände halten die „Innenarbeit" für eine wichtige Aufgabe, die Mehrzahl der Verbände sogar für eine der Hauptaufgaben. Die große Bedeutung, die die freien Verbände diesem Tätigkeitsbereich zuwenden, erklärt sich daraus, daß sie sich nur behaupten können, wenn sie ihren Mitgliedern Leistungen bieten, die die Pflichtorganisation der Handelskammern nicht vollbringen kann. Diese besonderen Leistungen liegen oft weniger auf wirtschaftspolitischer Ebene (wo den Bundeskammern vom Gesetzgeber eine besondere Vorrangstellung eingeräumt wird), als vielmehr in der individuellen Betreuung der einzelnen Mitglieder, die der viel homogenere freie Verband leichter besorgen kann als die Handelskammern.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Innenarbeit des Verbandes erstreckt sich auf sehr verschiedene Tätigkeiten. Selbstverständlich werden die Mitglieder aller Verbände in Versammlungen, persönlichen Besprechungen oder durch die Verbandszeitschriften über die wirtschaftspolitische und sozialpolitische Entwicklung informiert (die Information ist die Voraussetzung für die wirtschaftspolitische Betätigung). Darüber hinaus werden die Mitglieder in technischen, betriebswirtschaftlichen und steuerrechtlichen Fragen allgemein und individuell beraten. Besonders Verbände der Industrie beschäftigen sich häufig mit betriebswirtschaftlichen Untersuchungen, Produktivitätsvergleichen, Typenbereinigung (Normung) und Warenkennzeichnung (Gütezeichen). Förderung der Fachausbildung und der technischen Forschung sind weitere Aufgabenbereiche. Die Vermittlung von Fachkenntnissen, die Bereitstellung von Forschungsergebnissen zum Zweck der Rationalisierung der Mitgliedsbetriebe steht bei einer Reihe von freien Unternehmervereinigungen im Vordergrund. Vor allem sind die Fachzeitschriften der freien Vereine von Bedeutung. In manchen Fällen verschwimmen allerdings die Grenzen zwischen Innenarbeit und Außenarbeit der Verbände. Die Aufstellung von Preiskatalogen oder Kostenvergleichen dienen nicht nur der Information, sondern sind oft auch Mittel einer gemeinsamen Marktstrategie. Gemeinschaftswerbungen und Gemeinschaftsforschung verbessern die Marktsituation jedes einzelnen Unternehmers der Branche. Die freien Unternehmervereine üben neben Nachwuchspflege im eigenen Bereich zum Teil auch Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses. So haben insbesondere Industriellenvereinigung und Gewerbeverein Stipendien an Hochschüler gegeben und wissenschaftliche Arbeiten prämiiert. Das Fachschulwesen fördern zum Teil eigene Unternehmervereinigungen (z. B. der Verein zur Förderung des Nachwuchses im Uhrmachergewerbe hat in Karlstein eine Fachschule).

6. Einfluß auf die wirtschaftspolitische Willensbildung

Um ihren wirtschaftspolitischen Auffassungen Geltung zu verschaffen, stehen den freien Verbänden drei Wege offen: sie können die Handelskammern für ihre Interessen gewinnen (entweder im normalen Interessenausgleichsverfahren oder durch unmittelbare Intervention bei maßgeblichen Kammerfunktionären), sie können weiter bei Verwaltung, Regierung und Abgeordneten intervenieren oder schließlich die Öffentlichkeit informieren.

Von diesen drei Möglichkeiten wird die erste am häufigsten benutzt. Es wurde bereits erwähnt, daß die meisten freien Verbände engen Kontakt mit den *Handelskammern* haben und ihre wirtschaftspolitischen Forderungen in ihnen und über sie geltend machen. Der Weg über die Kammern drängt sich nicht nur deshalb auf, weil viele kleine Verbände zu schwach und zu unbedeutend sind, um ihre Interessen unmittelbar bei Regierung und Abgeordneten wirksam vertreten zu können. Mindestens ebenso entscheidend ist die Erwägung, daß die Handelskammern im „Kammerstaat" österreichischer Prägung nicht nur Mitträger der Wirtschaftspolitik sind, sondern (zusammen mit den großen Interessenvertretungen der Arbeitnehmer und der Landwirte) oft entschei-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dend den wirtschaftspolitischen Kurs bestimmen. Die Intervention in den Handelskammern erscheint daher in vielen Fällen wichtiger als die Intervention bei den zuständigen Beamten, Ministern und Abgeordneten, die in der Regel auf die Kammermeinung hören.

Die Organisierung von Interessen in privaten Vereinen erleichtert auf verschiedene Weise ihre Durchsetzung in den Kammern. Der private Verein sichert Funktionären, die gleichzeitig in der Kammer und im freien Verband tätig sind, eine „Hausmacht", die er in strittigen Fällen in die Waagschale zu werfen vermag. Der Verein kann ferner auf die öffentliche Meinung einwirken, auf die die Handelskammern Rücksicht nehmen müssen, und er kann schließlich durch persönliche Kontakte mit Spitzenfunktionären der Kammern und des Wirtschaftsbundes „von oben her" das Interessenausgleichsverfahren der Handelskammern beeinflussen.

Die Kontakte der freien Verbände mit *Verwaltung, Regierung und Parlament* sind im allgemeinen nicht sehr eng und haben oft zufälligen Charakter. Nicht einmal die Hälfte der erfaßten Verbände bezeichnet die Interessenvertretung gegenüber Regierung und Parlament als ihre Haupt- oder Nebenaufgabe. Eine Ausnahme bildet nur die „Vereinigung Österreichischer Industrieller", die fast im gleichen Maße wie die Kammern unmittelbar in den Prozeß der wirtschaftspolitischen Willensbildung eingeschaltet ist und die Interessenpolitik der Industrie selbst bestimmt. Im vorparlamentarischen Raum üben die freien Unternehmervereine vor allem durch Kontakte zu Politikern und durch Mitarbeit an der Gesetzesbegutachtung der Handelskammern, durch Veranstaltung von Enqueten und die im einzelnen näher geschilderten Formen der Publizistik ihren Einfluß aus. Im parlamentarischen Raum hingegen sind es in erster Linie die den Verbänden angehörenden oder ihnen nahestehenden Abgeordneten, die gelegentliche Entsendung von Experten in die Sitzungen der parlamentarischen Unterausschüsse, mehr noch in die Vorberatungen der Parteiklubs bzw. der einem Klub angehörenden Abgeordneten solcher Unterausschüsse.

Die sporadischen und unsystematischen Beziehungen der freien Verbände mit den Trägern der Wirtschaftspolitik kommen zunächst darin zum Ausdruck, daß die Verbände nur über spärliche Informationsquellen verfügen. Auf die Frage, auf welche Weise die Verbände über die Arbeiten der Bundesregierung informiert werden, wurde in einem Drittel aller Fälle die Presse als Quelle genannt. Erst mit weitem Abstand folgt die Unterrichtung durch die Kammern, durch Beamte oder nahestehende Abgeordnete. Abgesehen von der „Vereinigung Österreichischer Industrieller", wird nur ein Verband ständig vom zuständigen Ministerium offiziell unterrichtet, zwei weitere erhalten gelegentlich

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

amtliche Informationen. Oft kann das Informationsbedürfnis nur unzureichend befriedigt werden.

Die freien Verbände werden also im allgemeinen nicht unmittelbar oder zumindest nicht offiziell über die Arbeiten in den Ministerien informiert. Sie werden aber auch von den Ministerien nur selten zur *Mitarbeit* aufgefordert. In der Mehrzahl der Fälle nehmen sie entweder nur mittelbar (durch die Kammern) oder überhaupt nicht am Begutachtungsverfahren teil. Fünf Verbände berichten, daß sie selten, und weitere drei, daß sie in wichtigen Fällen von den Ministerien zu Stellungnahmen aufgefordert werden. Regelmäßig oder zumindest häufig arbeitet außer der Industriellenvereinigung nur ein Verband mit den Ministerien zusammen.

Auch die *Kontakte mit dem Nationalrat* sind meist sehr lose. Sie bestehen in der Regel darin, daß die Verbände bei einzelnen nahestehenden Abgeordneten (die oft Mitglieder des Verbandes sind) intervenieren, wobei charakteristischerweise die mündliche Intervention bei weitem überwiegt. Die „Vereinigung Österreichischer Industrieller" bildet auch hier wieder die Ausnahme. Sie hält ständige Kontakte mit sämtlichen Nationalratsausschüssen, entsendet Sachverständige in diese Ausschüsse und unterhält einen eingehenden Schriftverkehr mit den ihr nahestehenden Abgeordneten.

Da viele, vor allem die kleinen Verbände, nur schwer unmittelbar an die Träger der Wirtschaftspolitik herankommen, sind sie bemüht, die *Öffentlichkeit* für ihre Ziele und Auffassungen zu gewinnen. Die „Öffentlichkeitsarbeit" wird von den meisten Verbänden als eine wichtige Aufgabe bezeichnet. (Eine Ausnahme bilden nur fachlich spezialisierte Verbände, die hauptsächlich den internen Erfahrungsaustausch pflegen oder Marktfunktionen ausüben und nur gelegentlich und dann meist über die Kammer wirtschaftspolitisch tätig werden.) Fast alle Verbände halten enge Kontakte mit der Presse, sie versenden Pressenotizen und halten gelegentlich Pressekonferenzen ab. Etwa die Hälfte der Verbände gibt eigene Zeitschriften heraus, die zwar hauptsächlich für ihre Mitglieder bestimmt sind, oft aber auch einen größeren Interessenkreis ansprechen und für den Verband werben. Ferner werden Rundfunk, Zeitungsinserate und Geschäftsberichte als wichtige Werbemittel benutzt. Je besser es dem Verband gelingt, seine Ideen publik zu machen, desto eher wird seine Meinung von den Handelskammern gehört und von Regierung und Gesetzgebung berücksichtigt werden.

Somit zeichnet sich in groben Zügen etwa folgende Situation ab, die gleichzeitig charakteristisch für den *Stil der österreichischen Wirtschaftspolitik* schlechthin ist. Auf der einen Seite besteht eine umfassende Kammerorganisation, die vom Gesetzgeber mit weitreichenden

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Privilegien und Befugnissen ausgestattet ist und de facto dank der engen personellen Verflechtung von Kammern, Partei und Regierung entscheidend die Wirtschaftspolitik zu bestimmen vermag. Diese an sich mächtige Kammerorganisation ist jedoch nicht nur mit dem mühsamen und schwierigen Problem des Ausgleichs der oft diametral verschiedenen Interessen ihrer Mitglieder belastet, sondern hat gleichzeitig obrigkeitliche Aufgaben zu erfüllen (die Kammern wurden immer wieder als ein Mittler zwischen Wirtschaft und Verwaltung angesehen). Die Konflikte zwischen den Interessen einzelner Unternehmergruppen lassen sich durch das sachliche, von unten her aufbauende Interessenausgleichsverfahren der Kammern nur zum Teil lösen. Der Kammerapparat neigt daher zu Schwerfälligkeit und zu Bürokratismus, weicht oft Entscheidungen aus und nimmt damit Züge der traditionellen österreichischen Verwaltungsbehörden an. Wichtige Fragen werden oft nicht durch sachliche Vorbereitungen in den einzelnen Stufen der Kammerorganisation und durch wissenschaftlich fundierte Analysen, sondern durch Ad-hoc-Beschlüsse von Spitzenfunktionären entschieden. Das gilt um so mehr, als die Beamten der Handelskammern weniger als ihre Kollegen in anderen Interessenvertretungen eine selbständige, dem Verbandszweck adäquate Konzeption entwickeln konnten (der Einfluß der Funktionäre ist aus begreiflichen Gründen in den Unternehmervertretungen größer als etwa in der Arbeiterkammer oder im Gewerkschaftsbund).

Auf der anderen Seite bestehen freie Unternehmerverbände ohne gesetzliche Vollmachten, die sich zwar in der Regel auch der Kammerorganisation bedienen, aber die Entscheidungen an der Spitze durch Interventionen verschiedenster Art zu beeinflussen versuchen. Gleichzeitig bemühen sie sich, die Öffentlichkeit für ihre Zwecke zu gewinnen und pflegen direkte Kontakte mit Behörden, Regierung und Abgeordneten, wobei diese Kontakte meist bewußt informell gehalten werden. Gesellschaftliche Veranstaltungen, private Beziehungen zu maßgeblichen Persönlichkeiten und vertrauliche Gespräche in anregender Umgebung erweisen sich oft als wirkungsvolleres Mittel der wirtschaftspolitischen Meinungsbildung als die sachliche Arbeit auf den unteren Ebenen der Kammerbürokratie. (Die freien Unternehmerverbände können schon deshalb nicht im Produzieren von Akten und Gutachten mit den Kammern konkurrieren, weil sie in der Regel nur über wenige Angestellte verfügen.)

II. Die Vereinigung Österreichischer Industrieller

Unter den freien Verbänden der gewerblichen Wirtschaft ragt die „Vereinigung Österreichischer Industrieller" besonders hervor. Sie bestimmt die Interessenpolitik der Industrie, wirkt maßgeblich an den

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wirtschaftspolitischen Entscheidungen auf verschiedenen Ebenen mit, verfügt über eine umfassende Organisation und einen Stab geschulter Fachleute. Die besondere Stellung der Industriellenvereinigung unter den freien Verbänden rechtfertigt ihre eingehende Würdigung in einem eigenen Abschnitt.

1. Historische Entwicklung

Die „Vereinigung Österreichischer Industrieller", obwohl nicht unmittelbarer Rechtsnachfolger alter Industrieverbände, wurzelt in der Tradition des Verbandswesens der Industrie. Um Organisation, Aufbau und Bedeutung der Vereinigung verstehen zu können, empfiehlt sich ein kurzer historischer Rückblick.

Das industrielle Verbandswesen entwickelte sich in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts. Zuerst kam es zu fachlichen „Zusammenschlüssen". 1854 entstand der Zentralverein für die Zuckerindustrie, 1872 der Verein der Österreichisch-Ungarischen Papierfabriken und der Verein der Baumwollspinner, 1873 der Verein der Montan-, Eisen- und Maschinenindustrie. Weitere Branchenverbände folgten: Österreichischer Brauereiverband, Verein der österreichischen Holzfabrikanten, Verein der Schokolade- und Zuckerwaren-Fabrikanten, Verband der Bergwerkbesitzer, Verband der Seidenindustrie u. a. Neben den Branchenverbänden wurden *gemischte* Verbände, die sich die Vertretung *fachlicher* Interessen in bestimmten Gebieten der Monarchie zum Ziele setzten (Landesverein der Maschinen- und Metallwarenfabriken und Eisengießereien Böhmens, Niederösterreichischer Mühlenverband, Verband der Nordböhmischen Glasindustrie u. a.), und schließlich *territoriale Einzelverbände* auf überbranchenmäßiger Basis gegründet, die die Arbeitgeberposition in den zunehmenden Arbeitskämpfen stärken sollten (Neunkirchener Verband, Vereinigung zur Wahrung industrieller Interessen in Reichenberg und Umgebung, Verein der Bielitz-Bialaer Industrieller u. a.).

Schon sehr früh und noch bevor die Entwicklung fachlicher und territorialer Einzelverbände abgeschlossen war, entstand das Bedürfnis nach einer *Zentralorganisation* für die gesamte Industrie. 1875 wurde der *„Industrielle Club"* gegründet, der zunächst 60 Großindustrielle umfaßte und seine Tätigkeit auf ganz Österreich erstreckte. Er bekämpfte die damalige liberale Zollpolitik und versuchte, den Grundsatz des „Schutzes der heimischen Arbeit" durchzusetzen. Dem Club gelang es, eine Anzahl seiner Mitglieder in den Reichsrat zu entsenden, die sich zu einer maßgebenden Gruppe zusammenschlossen.

1892 entstand der *„Zentralverband der Industriellen Österreichs"* als Dachverband der Industrieverbände, dem der „Industrielle Club" als Mitglied beitrat. Der Zentralverband hatte 4 Jahre nach seiner Gründung bereits 20 Industrieverbände zu Mitgliedern (1902 waren es 34, 1912 63). Im Jahre 1900 dehnte er die Mitgliedschaft auch auf einzelne Mitgliedsfirmen aus und veranstaltete alljährlich einen Verbandstag, auf dem regelmäßig im Beisein der zuständigen Minister und hoher Beamter die aktuellen Industrie-Probleme erörtert wurden. Außer mit Parlament und Regierung bahnte der Zentralverband enge Zusammenarbeit mit den Handelskammern an. Zusammen mit ihnen wurde die *„Handelspolitische Zentralstelle der Handelskammern und des Zentralverbandes der Industriellen Österreichs"* geschaffen. Sie fungierte jahrzehntelang als maßgebliches Forum der österreichischen Handelspolitik.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Im Jahre 1909 wurde überdies durch die Wahl des Präsidenten der bedeutendsten, nämlich der niederösterreichischen Handelskammer, zum Ehrenmitglied des Zentralverbandes erstmals eine enge personelle Verbindung zwischen den Handelskammern und dem zentralen Industrieverband geschaffen. Mit den kleinen und mittleren Industriebetrieben, die sich 1897 im *„Bund Österreichischer Industrieller"* zusammengeschlossen hatten, wurden in einem „Ständigen Ausschuß der drei zentralen Industrieverbände" alle wichtigen industriepolitischen Fragen gemeinsam beraten und beschlossen. Die Politik aller mit Arbeitgeberangelegenheiten befaßten Industrieverbände wurde in der 1907 gegründeten *„Hauptstelle Industrieller Arbeitgeberorganisationen Österreichs"* koordiniert.

Knapp vor Ende des Ersten Weltkrieges gelang es erstmalig, einen einheitlichen und umfassenden Zentralverband der Industrie zu schaffen. Dem am 24. 2. 1918 gebildeten *„Reichsverband der Österreichischen Industrie"* war jedoch wegen des Zusammenbruchs der Donaumonarchie nur eine kurze Lebensdauer beschieden.

Die Grundideen des industriellen Verbandswesens wirkten auch im kleineren Wirtschaftsraum der Republik Österreich fort. Bald nach der Gründung der Republik schlossen sich die Industriellen zum *„Hauptverband der Industrie Österreichs"* zusammen, der bis 1934 die gemeinsamen industriellen Interessen gegenüber der Regierung und den übrigen Faktoren des innerstaatlichen Lebens vertrat. Der Hauptverband war in örtliche Unternehmerverbände, Fachverbände und Fachgruppen gegliedert. Mitglieder des Hauptverbandes waren nicht die Unterverbände sondern die einzelnen Unternehmer. Auf diese Weise war ein unmittelbarer Kontakt mit den einzelnen Industriellen und damit eine wirklichkeitsnahe Interessenvertretung möglich. Praktisch waren fast alle Industriefirmen sowohl Mitglieder des Hauptverbandes als auch der zuständigen Fachverbände. Im Hauptverband wurden verschiedene Zweckverbände (z. B. Wasserwirtschaftsverband), ferner die „Industrielle Vereinigung", die sich der Heranbildung der jungen Industriellen widmete, und einige Arbeitgeberverbände gebildet. Die zwar weitreichende, aber recht komplizierte Organisation des Hauptverbandes war ein Ausdruck der historischen Entwicklung und der freiwilligen Mitgliedschaft.

In der berufsständischen Ära trat 1934 an die Stelle des Hauptverbandes der Industrie der *„Bund der österreichischen Industriellen"*, eine durch Gesetz geschaffene Körperschaft öffentlichen Rechtes. Der Industriellenbund war samt seinen Unterorganisationen der Aufsicht des Bundesministers für Handel und Verkehr unterstellt. Der öffentlich-rechtliche Status begründete zum Unterschied von der heutigen Handelskammerorganisation keine Zwangsmitgliedschaft. Der Industriellenbund war vielmehr ebenso wie der berufsständische Gewerkschaftsbund eine freie Organisation mit Monopolcharakter. Industrie- und Bergbauunternehmungen, die dem Industriellenbund nicht als Mitglieder beitraten, konnten zwar als „Berufszugehörige" die für die Gesamtheit der Berufszugehörigen geschaffenen Einrichtungen beanspruchen, hatten aber kein Wahlrecht und konnten an den allgemein verbindlichen Beschlüssen nicht mitwirken. Als Untergliederung des Industriellenbundes waren in Anlehnung an die frühere Organisation des Hauptverbandes 9 Landesverbände, 8 Fachverbände und 50 fachliche Unterverbände vorgesehen. Dem berufsständischen Industriellenbund waren durch Gesetz alle bis dahin der Handelskammerorganisation zur Vertretung der Interessen der Industrie und des Bergbaues zustehenden Aufgaben, einschließlich des Abschlusses von Kollektivverträgen und den anderen arbeitsrechtlichen Agenden, übertragen worden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

In der Zweiten Republik wurde die Interessenvertretung der Industrie zunächst durch das Handelskammergesetz, das für alle Unternehmer die gesetzliche Zwangsmitgliedschaft zur Kammer der gewerblichen Wirtschaft begründete, der Industriesektion in der Bundeskammer und in den Landeskammern der gewerblichen Wirtschaft übertragen. Bereits am 18. November 1946 gründete jedoch ein kleiner Kreis tatkräftiger Industrieller die *„Vereinigung Österreichischer Industrieller"* als Verein mit freiwilliger Mitgliedschaft. Die Vereinigung knüpfte an die Tradition des Hauptverbandes der Industrie vor 1934 an, als dessen Nachfolgerin sie zwar nicht rechtlich, wohl aber de facto anzusehen ist. Ihr statutengemäßer Zweck ist es, „die österreichischen Industriellen in Ergänzung der gesetzlichen Berufsorganisation in freier und demokratischer Form zusammenzufassen und das Interesse und Verständnis für industrielle Fragen zu pflegen und zu fördern".

Mitgliederstand der Vereinigung Österreichischer Industrieller:

			Mitglieder	
Anfang	1947	600		
Mitte	1947	1 600	davon	beitragende
Ende	1947	2 070	ordentliche	
Ende	1948	3 030	1 542	1 488
Ende	1949	3 150	1 553	1 597
Ende	1950	3 350	1 644	1 706
Ende	1951	3 430	1 680	1 750

Die zunächst etwas gewagt erscheinende Konzeption, neben den Handelskammern einen umfassenden Zentralverband der Industrie zu schaffen, fand bei der überwiegenden Zahl der Industriellen Anklang. Nach bescheidenen Anfängen, zu Beginn des Jahres 1947 zählte die Vereinigung 600 Mitglieder, stieg die Mitgliederzahl in den ersten fünf Jahren des Bestandes sprunghaft. Ende 1951 gab es bereits 3430 Mitglieder, davon 1750 ordentliche und 1680 beitragende. In den folgenden Jahren konnte die Vereinigung ihren Mitgliederstand weiter ausdehnen und konsolidieren. Ende 1961 waren in den Mitgliedsbetrieben der Vereinigung über 406 000 Arbeiter und Angestellte beschäftigt, etwa 85 vH aller in der österreichischen Privatindustrie beschäftigten Arbeitnehmer. Die Vereinigung Österreichischer Industrieller ist damit der weitaus bedeutendste freie Interessenverband nicht nur in der Industrie, sondern in der gesamten gewerblichen Wirtschaft.

2. Zusammenarbeit mit Kammern und anderen freien Verbänden

Die Vereinigung hat von allem Anfang an eng mit der *Bundeskammer* kooperiert. Die Zusammenarbeit wurde durch die an die frühere

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tradition anknüpfende personelle Verflechtung mit der Industriesektion der Bundeskammer entscheidend gefördert.

Der Obmann der Bundessektion Industrie ist zugleich erster Vizepräsident der Vereinigung. Umgekehrt stellt die Industrie einen Vizepräsidenten der Bundeskammer. Er gehört ebenso wie die Vorsteher der industriellen Kammerfachverbände dem Vorstand der Vereinigung an. Im Laufe der Zeit hat sich eine klare Arbeitsteilung zwischen beiden Organisationen eingespielt. Die Industriesektion der Bundeskammer bzw. ihre Fachverbände betreuen alle mit Kollektivverträgen zusammenhängenden Angelegenheiten. (Die Kollektivvertragsfähigkeit wurde 1950 auch der Vereinigung durch das Obereinigungsamt zuerkannt, doch macht sie davon vereinbarungsgemäß keinen Gebrauch.) Ferner obliegt es der Industriesektion, den Standpunkt der Industrie gegenüber anderen in der Handelskammer zusammengeschlossenen Sparten der gewerblichen Wirtschaft zur Geltung zu bringen. Die Vertretung der wirtschafts- und sozialpolitischen Interessen der gesamten Industrie gegenüber den staatlichen Organen dagegen betrachtet die Vereinigung als ihre eigene Aufgabe, wobei sie bei Vorbereitung und Begutachtung von Gesetzentwürfen auf eine enge Zusammenarbeit mit den Industriesektionen und den Fachabteilungen der Bundeskammer besonderen Wert legt. Ihr Verhältnis zu den Handelskammern hat sie in ihrem Jahresbericht 1958 wie folgt charakterisiert:

„... daß der Anschein, wir wären eine Parallelorganisation zur Kammer, zu den Industriesektionen, absolut trügt. Die Kammer als Unternehmervereinigung ist nicht dadurch charakterisiert, daß sich in ihr Menschen mit gleichen Ansichten über bestimmte Grundfragen der Wirtschaft treffen, sie ist keine Gruppierung Gleichgesinnter, sie *kann es* nicht sein, weil jeder gewerbliche Unternehmer in Österreich nach dem Gesetz Mitglied einer Handelskammer sein *muß*. Wenn dennoch die Politik der Handelskammern, besonders die von den Industriesektionen entfaltete Tätigkeit, in der Regel mit unseren Grundsätzen übereinstimmt, so ist das lediglich ein erfreuliches Zeichen dafür, daß diejenigen Unternehmer, die sich mit diesen Grundsätzen eins wissen, in den Handelskammern die überwältigende Mehrheit bilden."

Mit den Fachverbänden der Industriesektion der Bundeskammer wird in fachlichen Fragen (z. B. Betriebsvergleiche zwecks Rationalisierung, gemeinsame Verkaufsorganisationen, Ausstellungen, Messen) eng zusammengearbeitet, ohne daß die Vereinigung an Weisungen der Kammern gebunden wäre. Eine gewisse Arbeitsteilung besteht insofern, als die Kammer-Fachverbände hauptsächlich handels- und sozialpolitische Fragen behandeln, die Vereinigung sich dagegen mehr der Förderung der kommerziellen und technischen Interessen (einschließlich Exportförderung) ihrer Mitglieder widmet. Zwischen der Vereinigung und an-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

deren (fachlich spezialisierten) freien Industrieverbänden besteht keine Konkurrenz, da die Vereinigung nicht fachlich gegliedert ist. Die freien Branchenverbände wenden sich mit ihren wirtschaftspolitischen Anliegen je nach Zweckmäßigkeitsüberlegungen teils unmittelbar an die Behörden, teils an die Kammer-Fachverbände und teils an die Vereinigung. Da die Mitglieder der freien Branchenverbände meist auch Mitglieder der Vereinigung sind, besteht ein unmittelbarer persönlicher Kontakt. Mit nicht-industriellen Verbänden arbeitet die Vereinigung gelegentlich (hauptsächlich in der Bundeskammer) zusammen; gemischte Komitees (zwischen industriellen und nicht-industriellen Verbänden) bestehen nicht (der Versicherungsausschuß, der mit dem Versicherungsverband verhandelt, umfaßt nur Mitglieder der Vereinigung).

3. Organisatorischer Aufbau

a) Mitgliederstruktur

Die Vereinsstatuten der Industriellenvereinigung sehen folgende Mitgliederkategorien vor:

a) ordentliche Mitglieder
b) Jugendmitglieder
c) beitragende Mitglieder
d) korrespondierende Mitglieder
e) körperschaftliche Mitglieder
f) Ehrenmitglieder

Als *ordentliche Mitglieder* können österreichische Industrielle oder in leitender Stellung tätige Angestellte österreichischer Industrieller oder mit der Industrie im Zusammenhang stehender Unternehmungen beitreten. Ende 1961 gehörten der Vereinigung über 1800 Personen als ordentliche Mitglieder an. Den ordentlichen Mitgliedern steht das aktive und das passive Wahlrecht zu, sie sind neben der Förderung des Vereins und der Befolgung der satzungsgemäß gefaßten Beschlüsse zur Zahlung des von der Vollversammlung festgesetzten Jahresbeitrages verpflichtet. Zu den ordentlichen Mitgliedern zählen auch einige, die Vereinsziele bejahende Vorstandsdirektoren verstaatlichter Industrieunternehmungen.

Als *Jugendmitglieder* können Kinder und sonstige nahe Anverwandte von österreichischen Industriellen oder von leitenden Angestellten österreichischer Industrieunternehmungen beitreten, soferne diese selbst ordentliche oder beitragende Mitglieder der Vereinigung sind. Ende 1961 gab es rund 600 Jugendmitglieder, davon rund 350 in Wien.

Als *beitragende* Mitglieder können Industrielle oder mit der Industrie im Zusammenhang stehende Unternehmungen (Einzel- oder Gesellschaftsfirmen) aufgenommen werden, die in Österreich eine Betriebsstätte besitzen. Den beitragenden Mitgliedern steht das aktive Wahlrecht zu. Sie können ihr Stimmrecht nur durch Bevollmächtigte ausüben, die selbst ordentliche Mitglieder

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Vereinigung sind. Das Stimmrecht richtet sich nach der Beschäftigtenzahl der Betriebe. Es haben Betriebe

bis zu 100 Beschäftigten das Anrecht auf 1 Stimme
bis zu 400 Beschäftigten das Anrecht auf 2 Stimmen
bis zu 700 Beschäftigten das Anrecht auf 3 Stimmen
bis zu 1000 Beschäftigten das Anrecht auf 4 Stimmen.

Für je weitere 1000 beschäftigte Personen steht eine weitere Stimme zu, wobei Bruchteile bis zu 500 vernachlässigt, über 500 jedoch als voll genommen werden. Allerdings kann kein beitragendes Mitglied mehr als 10 Stimmen auf sich vereinigen. Ende 1961 gehörten der Vereinigung 1730 Firmen mit 2160 Betrieben und über 406 000 Beschäftigten als beitragende Mitglieder an. Verstaatlichte und andere Unternehmungen der öffentlichen Hand wurden bisher als beitragende Mitglieder nicht aufgenommen, wohl aber Konzernbetriebe der (teil)verstaatlichten Banken.

Als *korrespondierende Mitglieder* können Personen aufgenommen werden, die zwar die Voraussetzungen für die Aufnahme als ordentliche Mitglieder nicht erfüllen, sich aber für die Zwecke der Vereinigung interessieren.

Als *körperschaftliche Mitglieder* können Vereine oder sonstige Organisationen aufgenommen werden, die die Wahrnehmung wirtschaftlicher Interessen bezwecken und deren Mitglieder durchwegs oder überwiegend Industrielle, Industrieunternehmungen oder mit der Industrie im Zusammenhang stehende Unternehmungen sind. Der Jahresbeitrag der körperschaftlichen Mitglieder wird vom Verein im Einvernehmen mit diesen Mitgliedern festgesetzt. Bisher wurden keine körperschaftlichen Mitglieder aufgenommen, da die Vereinigung auf den persönlichen Kontakt mit Industriellen und Managern Wert legt.

Zu *Ehrenmitgliedern* können von der Vollversammlung Personen ernannt werden, die sich um die österreichische Industrie besondere Verdienste erworben haben.

b) Verbandsgliederung

Die Industriellenvereinigung ist in sechs *Landesgruppen* gegliedert. Den Landesgruppen, deren Vorsitzende dem Präsidium der Vereinigung als Vizepräsidenten angehören, obliegt die unmittelbare Betreuung und Beratung der Mitglieder in den Bundesländern. Die Mitglieder in Wien, Niederösterreich und im Burgenland werden von der Wiener Zentrale betreut. Außerdem obliegt den Landesstellen die Unterstützung der Mitgliedsfirmen in Angelegenheiten, die in die Kompetenz der Länder, der Bezirksverwaltungsbehörden oder der Gemeinden fallen. Die Landesgruppen veranstalten regelmäßig Mitgliederversammlungen. Mit der Wiener Zentrale sind sie auch durch Fernschreiber verbunden. Außerdem finden in regelmäßigen Abständen Tagungen der Landesgruppengeschäftsführer statt.

Die Söhne, Töchter und nahen Anverwandten der Mitglieder sind in der *Jugendsektion* der Vereinigung zusammengefaßt. Die Jugendsektion, die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ihrerseits wieder in Landesgruppen gegliedert ist, hat die Aufgabe, den Industriellennachwuchs bei seiner Vorbereitung auf den künftigen Beruf zu unterstützen und miteinander in Kontakt zu bringen. Die Landesgruppen der Jugendsektion veranstalten zu diesem Zweck Exkursionen, Diskussionen, Vorträge, Sport- und Jugendwochen.

1951 wurden in Wien und in Niederösterreich *Bezirksgruppen* gebildet. Sie sind keine eigene Verbandsgliederung, ihre Versammlungen bilden aber in diesen beiden Bundesländern, die keine eigenen Landesgruppen haben, ein bewährtes Informations- und Besprechungsforum, das nicht zuletzt einen ständigen lebendigen Kontakt zwischen den Verbandsorganen und den Mitgliedern gewährleistet. Die statutenmäßig vorgesehenen Fachsektionen sowie die Sektionen für Bildungs- und Forschungswesen wurden bisher noch nicht konstituiert.

c) Verbandsorgane

Die statutengemäßen Organe der Industriellenvereinigung sind die Vollversammlung, der Leitende Ausschuß, der Vorstand und das Präsidium.

Der ordentlichen *Vollversammlung*, die statutengemäß einmal im Jahr stattfindet, sind die üblichen Beschlußfassungen und Wahlen gemäß dem Vereinsgesetz vorbehalten. Außerdem werden *Mitgliederversammlungen* abgehalten. Sie werden üblicherweise durch Erklärungen des Präsidiums zu wichtigen aktuellen Fragen eingeleitet, die gewöhnlich auch in der Öffentlichkeit stark beachtet werden und bringen regelmäßig Vorträge prominenter in- und ausländischer Vertreter aus Politik und Wirtschaft.

Der *Leitende Ausschuß* besteht aus 107 Delegierten der verschiedenen Landesgruppen. Seine Zusammensetzung richtet sich nicht nur nach Mitgliederzahl und Beschäftigtenstand, sondern berücksichtigt auch die wichtigsten fachlichen Gruppen und Betriebsgrößen. Der Leitende Ausschuß hat über alle Angelegenheiten grundsätzlicher Bedeutung zu beraten und zu beschließen, die nicht der Vollversammlung vorbehalten sind. Er hat eine Art Mittlerstellung zwischen Vollversammlung und Vorstand, nimmt die Tätigkeitsberichte der Geschäftsführung entgegen, erörtert die Arbeitsprogramme und koordiniert die Interessen der einzelnen Mitgliedergruppen. Der Leitende Ausschuß tritt in der Regel alle zwei Monate zusammen.

Die Vorberatung von Beschlüssen und die sachlichen Arbeiten obliegen hauptsächlich dem *Vorstand*. Er besteht derzeit aus 55 Mitgliedern, tritt mindestens einmal im Monat zusammen, um nach ausführlichen Berichten der Geschäftsführung und der verschiedenen Ausschüsse die notwendigen aktuellen Maßnahmen zu beschließen. Der Vor-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

stand entscheidet über die Aufnahme und Ausschluß von Mitgliedern, bestellt die Angestellten der Vereinigung und regelt ihre Dienst- und Besoldungsverhältnisse. Die Mitglieder des Vorstandes werden vom Leitenden Ausschuß aus dessen Mitte mit dreijähriger Mandatsdauer gewählt. Dem Vorstand gehören u. a. 2 Vizepräsidenten der Bundeshandelskammer, 4 (von 22) Fachverbandsvorsteher und 3 Generaldirektoren verstaatlichter Industrieunternehmungen (ad personam) an. Die Ehrenmitglieder haben im Vorstand Sitz und Stimme.

Der Vorstand hat zur Vorbereitung seiner Arbeit Fachausschüsse eingesetzt. Derzeit besteht je ein Ausschuß für Wirtschaftspolitik und Sozialpolitik, ferner ein Exportausschuß, ein Verkehrsausschuß, ein Arbeitsausschuß für Steuer- und Finanzfragen und ein Jugendausschuß, der sich mit Schulungs- und Bildungsproblemen der jungen Industriellen befaßt.

Die Organe der Gliederungen werden durch deren Vollversammlung gewählt.

d) Geschäftsführung

Die laufenden Geschäfte der Vereinigung führt die Geschäftsstelle auf Grund der vom Präsidium erteilten Weisungen. Die Geschäftsstelle hat seit 1956 ihren Sitz in dem bereits 1911 unter der Ägide des Zentralverbandes der Industriellen Österreichs errichteten repräsentativen Haus der Industrie am Schwarzenbergplatz in Wien. Die büromäßige Leitung obliegt dem Hauptgeschäftsführer. Die Geschäftsführung der Zentralstelle ist in 7 Abteilungen (Administration und Organisation, Finanz- und Steuerpolitik, Handelspolitik, Industriepolitik, Sozialpolitik, Verkehrspolitik, Presse) gegliedert und beschäftigt einschließlich Buchhaltung, Beitragsverrechnungsstelle, Kasse, Reise- und Paßbüro rund 60 Mitarbeiter. Die Geschäftsstellen der 6 Landesgruppen haben je einen Geschäftsführer, dem ein Sekretariat zur Verfügung steht. Die Vereinigung ist bestrebt, ihren Büroapparat möglichst klein zu halten, dafür aber hochwertige und gut bezahlte Fachleute zu engagieren.

e) Finanzierung

Die Vereinigung wird durch Beiträge der ordentlichen, beitragenden und korrespondierenden Mitglieder finanziert. Der Jahresbeitrag für ordentliche Mitglieder ist verschieden, je nachdem, ob deren Unternehmungen gleichzeitig beitragende Mitglieder sind, oder nicht. Der Jahresbeitrag der beitragenden Mitglieder, der steuerlich als Betriebsausgabe anerkannt ist, richtet sich nach der durchschnittlichen Beschäftigtenzahl des Betriebes, der Jahreslohnsumme oder anderen für die Größe und Bedeutung der Unternehmungen maßgebenden Kriterien. Die von der ordentlichen Vollversammlung auf die Dauer von drei Jahren bestellten Rechnungsprüfer haben alljährlich im ersten Halbjahr die Abrechnung der Vereinigung zu überprüfen und festzustellen, ob die Verbandsmittel satzungsgemäß verwendet werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

4. Interessenpolitische Aktivität

a) Mitgliederbetreuung und verbandsinterner Interessenausgleich

Als freier Verband mißt die Vereinigung der Mitgliederbetreuung große Bedeutung zu. Sie ist besonders bemüht, ihre Mitglieder über die Vielfalt der gesetzlichen Bestimmungen und die häufigen Novellierungen zu informieren und sie darauf aufmerksam zu machen, welche Konsequenzen sich daraus für die Betriebsführung ergeben. Dem Grundsatz der *direkten* Information entsprechend, wurde in den vergangenen Jahren ein umfangreicher Informationsdienst aufgebaut.

Die Mitglieder werden in verschiedenen Versammlungen (vor allem der Landes- und Bezirksgruppen) mündlich und durch das offizielle Organ „Die Industrie" und verschiedene Sonderpublikationen schriftlich unterrichtet. Nach Möglichkeit wird der mündlichen Information der Vorzug gegeben, da sie Zweifelsfragen eher klären kann. Der „Industrie" ist eine Sonderbeilage „Sozialpolitik und Arbeitsrecht" beigegeben. In ihr werden sozialpolitische Probleme von grundsätzlicher Bedeutung behandelt und die Rechtsprechung auf dem Gebiete des Arbeitsrechtes und der Sozialversicherung auszugsweise wiedergegeben. Das „Merkbuch Sozialversicherung" wurde im Jahre 1959 bereits in zweiter Auflage herausgebracht. Außerdem wurden verschiedene andere Arbeitsbehelfe für die Mitglieder verfertigt: ein Sozialkontenmuster, ein Urlaubs-Merkblatt und ein Merkblatt über Werkswohnungen mit Musterverträgen. Die Fachreferenten der Vereinigung stehen den Mitgliedern jederzeit mit Auskünften zur Verfügung. Der Anschluß der Zentrale und der Landesgruppen an den Fernschreibverkehr ermöglicht eine rasche und verläßliche Verbindung mit den meisten Mitgliedsfirmen in dringenden Angelegenheiten.

Seit 1959 besuchen Angehörige der Geschäftsführung fallweise Mitgliedsfirmen, mit denen nur wenig Kontakt besteht, und unterrichten sie über Aufgaben und Möglichkeiten der Vereinigung. Im vergangenen Jahr wurden erstmals arbeitsrechtliche Kurse für die Mitgliedsfirmen veranstaltet.

Das Tarifbüro überprüfte 1961 189 208 Frachtbelege. Die von ihm erwirkten Refaktien und Ausnahmetarife ersparten den betreuten Mitgliedsfirmen über 2 Millionen Schilling. Das *Reise- und Paßbüro* besorgt Visa und Reisedevisen, interveniert bei dringenden Paßausstellungen oder Paßverlängerungen und übernimmt die Zusammenstellung von Auslandsreisen, die Besorgung von Fahrkarten und Unterkünften, besonders anläßlich von Kongressen und Messen. Es steht den Mitgliedern unentgeltlich zur Verfügung. Auf die Betreuung der Jugendmitglieder wurde bereits hingewiesen. Schließlich gehört auch die Veranstaltung von Fortbildungskursen, z. B. Management-Seminaren, zur Mitgliederbetreuung.

Die Vereinigung ist bestrebt, die naturgemäß zwischen den einzelnen Branchen keineswegs immer gleichlaufenden Interessen möglichst auf einen einheitlichen Nenner zu bringen. Dieser *Interessenausgleich* vollzieht sich in den Fachausschüssen und im Leitenden Ausschuß. Der Leitende Ausschuß ist so zusammengesetzt, daß die Wünsche der Unter-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nehmer in den verschiedenen Landesteilen und in den einzelnen Sparten vorgebracht und divergierende Ansichten koordiniert werden können. Die Begutachtung von Gesetzes- und Verordnungsentwürfen sowie allfällige Ergänzungsvorschläge werden erst nach Abstimmung mit den Industriesektionen der Handelskammern und mit den Landesgruppen von den Fachausschüssen dem Vorstand zum Beschluß vorgelegt. Auf diese Weise soll eine koordinierte Stellungnahme der gesamten österreichischen Industrie gewährleistet werden.

b) Public relations

Die Vereinigung ist bestrebt, mit den Mitteln der modernen Meinungsbildung die Öffentlichkeit für ihre wirtschafts- und sozialpolitischen Ziele zu gewinnen. Ihre Presseabteilung pflegt einen intensiven Kontakt mit der in- und ausländischen Presse, vor allem mit den Wirtschaftsjournalisten, wobei die informative Aussprache mit Redakteuren formellen Pressekonferenzen vorgezogen wird. Sie stellt den Mitgliedern Material für sachliche Gespräche mit Betriebsräten und Mitarbeitern zur Verfügung. Das offizielle Organ „Die Industrie" wird nicht nur den Mitgliedern zugesandt, es wurden auch Sonderabonnements für Führungskräfte in den Betrieben eingerichtet und eine Reihe von maßgebenden meinungsbildenden Persönlichkeiten (hohe Beamte, Richter, Hochschullehrer, Mittel- und Fachschulen, Funktionäre von Organisationen der gewerblichen Wirtschaft und der Landwirtschaft sowie politische Mandatare) auf die Bezieherliste gesetzt. Wichtige Leitartikel der „Industrie" werden noch vor Erscheinen den Redaktionen der Tageszeitungen zugesandt, um ihnen eine größere Resonanz zu sichern. „Die Industrie" wird auch laufend an die Wiener Auslandskorrespondenten verschickt. Der Pressedienst der „Industrie" wird den Tageszeitungen, Fachzeitschriften des In- und Auslandes sowie dem Rundfunk zugesandt. Auszüge von ihm enthält das „Wochenbulletin für die Auslandspresse". Die „Industriezeitung der Werktätigen" („I. Z.") hatte 1961 eine Auflage von 192 000 Exemplaren. Seit 1957 wird in Abständen von 2 bis 3 Monaten der „Pfarrerbrief" herausgegeben, der sich in zwei verschiedenen Fassungen an den katholischen und evangelischen Klerus wendet.

Im Rundfunk führt die Vereinigung im 1. und 2. Programm wöchentlich 5 Sendungen durch. Die Landesgruppen Tirol und Vorarlberg betreuen im regionalen Rundfunk regelmäßig eigene Sendungen. Überdies werden ausländischen Rundfunk- und Fernsehberichterstattern Kontakte mit der österreichischen Wirtschaft vermittelt.

Auch im Fernsehen bringt die Vereinigung wiederholt Sendungen und Kurzfilme. In der aktuellen Fernsehreportage werden industrielle Themen in den „Streiflichtern aus Österreich" behandelt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

c) Vertretung wirtschaftspolitischer Interessen

Wie bereits erwähnt wurde, beansprucht die Industriellenvereinigung eine gewisse Priorität, die wirtschaftspolitischen Interessen der Industrie zu vertreten. Die Kammern werden zwar bejaht (vor allem mit den Industriesektionen wird eng zusammengearbeitet), aber für die Vertretung von Industrieinteressen nicht als ausreichend erachtet. Um die wirtschaftspolitischen Belange wahrnehmen zu können, verfügt die Vereinigung über einen gut organisierten Kontakt- und Interventionsapparat. Sie unterscheidet sich darin grundlegend von den meisten anderen freien Verbänden der gewerblichen Wirtschaft, die nur sehr unsystematische Beziehungen zu den Trägern der Wirtschaftspolitik unterhalten.

Die Vereinigung wird offiziell von den *Ministerien* über die sie berührenden Angelegenheiten unterrichtet, sie erhält Informationen von Beamten und nahestehenden Abgeordneten. Die Ministerien fordern die Vereinigung häufig zur Mitarbeit auf, obwohl ihr — im Gegensatz zu den Kammern — kein gesetzliches Recht auf Vorbegutachtung von Gesetzentwürfen zusteht. Die Vereinigung nimmt auch unaufgefordert zu allen sie interessierenden Fragen mündlich oder schriftlich Stellung. Sie informiert Minister, nahestehende Abgeordnete und sendet Eingaben und Stellungnahmen an die Behörden. Die Vereinigung hat mit allen Nationalratsausschüssen Kontakt, die wirtschaftliche Angelegenheiten behandeln, sie entsendet etwa 15- bis 20mal im Jahr Sachverständige in die Unterausschüsse.

Mindestens ebenso wichtig wie die formellen sind die *persönlichen Beziehungen.* Personalunionen bestehen nicht nur mit den Kammern (der Präsident der Industriesektion ist Vizepräsident der Vereinigung), sondern auch mit dem ÖVP-Wirtschaftsbund (der Präsident der Vereinigung ist Vizepräsident des Wirtschaftsbundes). Die Vereinigung hat sich stets dafür verwandt, daß wichtige Schlüsselstellungen der Wirtschaftspolitik mit Personen besetzt werden, die das Vertrauen der Industrie genießen und für ihre Aufgaben Verständnis aufbringen. („Die Industrie hat ein Recht darauf, zu verlangen, daß ein wirtschaftsfreundlicher Geist in der Himmelpfortgasse (Sitz des Finanzministeriums. Anm. d. Red.) einzieht", hieß es bereits Ende 1947 in einem Leitartikel im Verbandsorgan, in dem die Währungsreform kritisiert wurde.) Maßgebliche Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens sind häufig Industrielle, stammen aus den Interessenvertretungen der Industrie (der Handelsminister Böck-Greissau war Hauptgeschäftsführer der Vereinigung, der Finanzminister Margaretha Beamter der Industriesektion) oder gelten zumindest als der Industrie nahestehend (z. B. der langjährige Finanzminister und jetzige Notenbankpräsident Kamitz). Der wirtschafts-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

politische Einfluß der Vereinigung gründet sich, da sie nicht die Zahl der Mitglieder und potentielle Wählerstimmen in die Waagschale werfen kann, z. T. auf ihrer finanziellen Stärke. Über die finanziellen Transaktionen liegen keine Zahlen vor. Es ist jedoch bekannt, daß die Industrie ihr nahestehende Parteien unterstützt und Wahlspenden bereitstellt.

Über den *formalen Schriftverkehr* der Vereinigung mit wirtschaftspolitischen Stellen geben die Jahresberichte Auskunft. Danach wurden in den Jahren 1958 bis 1961 429 Stellungnahmen und Eingaben verfaßt (1958 waren es 88, 1961 bereits 129). 108 gingen an das Sozialministerium, 74 an das Handelsministerium, 56 an das Finanzministerium, 38 an das Verkehrsministerium (einschließlich Generaldirektionen von Bahn und Post) und 59 an andere Ministerien oder an den Kanzler. Ferner wurden 21 Stellungnahmen den Kammerorganisationen, 45 internationalen oder ausländischen Institutionen und 28 sonstigen Stellen zugeleitet. Die Titel der Eingaben und Stellungnahmen bieten ein anschauliches Bild über die Vielfalt und Kompliziertheit des modernen wirtschaftlichen Interventionismus. Dem Sozialministerium wurden etwa Stellungnahmen zum Entwurf einer Kodifikation des Arbeitsrechtes oder für Verhandlungen beim Internationalen Arbeitsamt übersandt, im Finanzministerium wurde in Fragen der Lohnverrechnung, der Bewertungsfreiheit und der Abzugsfähigkeit verschiedener Ausgaben interveniert, die Eingaben an das Handelsministerium beschäftigen sich mit Liberalisierung, Zöllen und europäischer Integration, mit den Bundesbahnen wird wegen Ausnahmetarifen verhandelt usw. Viele Stellungnahmen bezogen sich auf wirtschaftspolitische Tagesfragen, auf Auseinandersetzungen über einzelne Verwaltungsakte oder Details in Gesetzen und Verordnungen. Aber auch grundsätzliche Fragen der Ordnungspolitik und entscheidende Steuerungsmaßnahmen des Wirtschaftsablaufes wurden immer wieder behandelt.

Versucht man, aus Art und Umfang der Intervention sowie aus den Erklärungen von Funktionären und Beamten die *grundsätzliche wirtschaftspolitische Einstellung* der Industriellenvereinigung herauszuarbeiten, so zeichnet sich etwa folgende „wirtschaftspolitische Generallinie" ab:

Die Vereinigung tritt für die „Erhaltung des Privateigentums an den Unternehmungen" und für die „Freiheit des unternehmerischen Wirtschaftens" ein und verteidigt diese Grundsätze gegen ein „Heer von Dirigisten, Neidern, Besserwissern, Bürokraten und Sozialaposteln" (Jahresbericht 1958). Unter Freiheit des unternehmerischen Wirtschaftens versteht die Industrie allerdings nicht (und hat nie darunter verstanden) einen konsequenten wirtschaftlichen Liberalismus, die ungehemmte Entfaltung marktwirtschaftlicher Kräfte und Anpassungsvorgänge. Die These von der „schöpferischen Zerstörung" wird von ihr nicht

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

geteilt. Auch die neoliberale Vorstellung, daß der Staat durch wettbewerbsregelnde Maßnahmen für die Erhaltung eines funktionsfähigen Wettbewerbs sorgen müsse, findet wenig Anklang und wird als wirklichkeitsfremd abgelehnt. Die Wirtschaftsordnung, die der Industrie vorschwebt, läßt sich vielleicht am besten als ein System des *konservativen Interventionismus* charakterisieren, wobei vom Staat erwartet wird, daß er die Wirtschaft vor übermäßigen Anpassungsvorgängen bewahrt und den Unternehmungen ausreichenden Spielraum läßt, Kapital zu bilden und wirtschaftliche Initiative zu entfalten.

Die Industriellenvereinigung ist „unpolitisch" in dem Sinne, daß sie keiner politischen Partei angehört und sich an parteipolitische Entschlüsse nicht gebunden fühlt. Sie kritisiert Beschlüsse der politischen Parteien, wenn sie den Eindruck hat, daß diese Beschlüsse wahltaktischen und opportunistischen Erwägungen entspringen und der Fachlogik der Wirtschaft widersprechen. Die Vereinigung kann sich aber, wenn sie ihre Grundsätze und Interessen verfolgen will, nicht aus der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik heraushalten, sondern muß sich ständig mit ihren Tages- und Grundsatzfragen auseinandersetzen. Sie sympathisiert mit politischen Parteien, die sich zur gleichen bürgerlichen Weltanschauung bekennen. „Es könnte uns nicht gleichgültig sein, wenn in der Regierung Kräfte die Oberhand gewännen, die etwa eine Fortsetzung der Verstaatlichung oder die weitere Einengung, ja Aufhebung der Freiheit des unternehmerischen Wirtschaftens wünschen. Es könnte uns nicht gleichgültig sein, ob an der Spitze des Finanzministeriums ein Mann steht, der sich der Unternehmerschaft verbunden fühlt, oder einer, der sie mit fiskalischen Mitteln zur Selbstaufgabe zu zwingen versucht" (Jahresbericht 1958).

Obwohl die wirtschaftspolitischen Interessen der Vereinigung sehr weit gesteckt sind und sie sich wiederholt mit allgemeinen Fragen der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik beschäftigt, konzentriert sich ihr unmittelbares Interesse auf wirtschaftspolitische Maßnahmen, die kurzfristig die *Kosten- und Erlösrelationen* der Unternehmungen beeinflussen. Sie versucht defensiv, Erlösschmälerungen und Kostensteigerungen abzuwehren und damit eine Gegenkraft gegen die egalitären Tendenzen in der modernen Konsumgesellschaft zu schaffen. Sie tritt aber auch offensiv mit dem Hinweis auf „wirtschaftliche Notwendigkeiten" für erlössteigernde und kostenbeschränkende Maßnahmen ein. Bemerkenswert ist, daß auch die Interessenvertretung der Industrie — obwohl sie gelegentlich auf „wirtschaftliche Gesetzmäßigkeiten" hinweist — in hohem Grade an die Manipulierbarkeit der wirtschaftlichen Vorgänge glaubt und häufig geneigt ist, wirtschaftliche Erfolge oder Mißerfolge, Maßnahmen oder Unterlassungen der Wirtschaftspolitik zuzuschreiben. Die Vorstellungen über die ökonomischen Zusammen-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hänge stützen sich hauptsächlich auf Erkenntnisse der Mikroökonomie, die unmittelbar an die Erfahrungswelt der Unternehmer anknüpft. Makroökonomische Überlegungen der Kreislauftheorie oder der modernen Wachstumstheorie (z. B. über die Determinanten der Gewinnquote) spielen nur eine geringe Rolle.

Kosten und Erlöse werden vor allem durch die Außenhandelspolitik, die Fiskal- und Budgetpolitik sowie die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik beeinflußt. In allen diesen Bereichen hat die Vereinigung charakteristische und immer wiederkehrende Anliegen und Auffassungen. In der *Handelspolitik* tritt sie für eine Förderung der Industrieexporte (z. B. durch Bereitstellung billiger Exportkredite oder Rückvergütungen der kumulativen Umsatzsteuer) ein und verteidigt die Beschränkung des Exports bestimmter heimischer Rohstoffe (z. B. Rundholz), die den heimischen verarbeitenden Industrien einen gewissen Konkurrenzvorteil sichert. Die Vereinigung hat sich stets zur europäischen Integration bekannt und auf diesem Gebiet initiativ gewirkt, sie hat sich jedoch gleichzeitig immer dafür eingesetzt, daß der Schutz heimischer Industrien durch Zölle und Kontingente nur allmählich und behutsam aufgehoben wird. Anläßlich der Verhandlungen über die große europäische Freihandelszone z. B. hat die Industrie ein „Sonderprotokoll" und „eine Reihe für Österreich lebenswichtiger Ausnahmeregelungen" gefordert, wie etwa „einen späteren Beginn und ein langsameres Tempo der Zollsenkungen", „Beibehaltung von Exportkontingenten bei Holz, Erdöl, Schrott, Häuten und Fellen" und vorbeugende Schutzmaßnahmen, wenn die Möglichkeit einer krisenhaften Entwicklung besteht („die im EWG-Vertrag allein vorgesehene nachwirkende Behandlung bereits eingetretener Schäden genügt Österreich ohne Zweifel nicht", Jahresbericht 1957).

In der *Steuer- und Budgetpolitik* wandte sich die Vereinigung wiederholt gegen die starke Ausweitung der öffentlichen Ausgaben und die damit verbundene hohe Steuer- und Sozialbelastung. „Der Anteil der öffentlichen Hand am Volkseinkommen hat in Österreich eine schon bedenkliche Höhe erreicht, die ohne Schaden für das Ganze nicht mehr überschritten werden kann, da die Gefahr besteht, daß die Ausdehnung des Sozialetats zu Lasten der materiellen und, was in diesem Jahrhundert noch wichtiger ist, der geistigen Investitionstätigkeit geht. Es wäre ein Fehlschluß zu glauben, eine „Umverteilung" des vorhandenen Volksvermögens führe zum Ziel der Besserstellung breiter Schichten unseres Volkes" (Jahresbericht 1961). Um die Ausweitung der öffentlichen Ausgaben einzudämmen und Spielraum für Steuersenkungen zu gewinnen, wird eine langfristige Budgetpolitik gefordert. „Österreich braucht einen auf mehrere Jahre abgestellten Budget- und Sozialplan, der auf die voraussehbare, wissenschaftlich abzuschätzende

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Entwicklung des Sozialprodukts Bedacht nimmt und demgemäß die Ausgabenpolitik des Staates, der Gebietskörperschaften und der Sozialversicherungsinstitute für einen längeren Zeitraum festlegt" (Jahresbericht 1961). Die Forderungen auf steuerlichem Gebiet umfassen vor allem: vorzeitige Abschreibungen von Neuinvestitionen (Bewertungsfreiheit), Steuerbegünstigungen für den nicht entnommenen Gewinn (Unterscheidung zwischen Gewinn und Einkommen), Senkung der Körperschaftssteuer und Halbierung ihres Satzes für ausgeschüttete Gewinnanteile. Von diesen Wünschen wurde der erste (Bewertungsfreiheit) nicht zuletzt dank der Initiative der Vereinigung erfüllt, die anderen sind noch offen.

Die Haltung der Vereinigung in *sozialpolitischen Fragen* wird von der Überlegung bestimmt, daß größere Sozialaufwendungen zumindest teilweise die Unternehmungen mit höheren Kosten und Steuern belasten. Obwohl sie sich grundsätzlich zum sozialen Fortschritt bekennt („das Zeitalter des Industrie-Kapitalismus ist in Österreich vorüber", hieß es schon 1948 in einem Leitartikel der „Industrie"), verlangt sie ein „Maßhalten" und versucht, neue Maßnahmen hinauszuschieben oder zu mildern. Anläßlich der Einführung der 45-Stunden-Woche im Jahre 1959 drang die Vereinigung darauf, daß einigen Industrien eine Übergangsfrist eingeräumt und Ausnahmeregelungen getroffen würden. Zur Rentenreform, die 1960 begonnen wurde, betont der Jahresbericht 1960: „... im abgelaufenen Jahr ist bei der sogenannten Rentenreform erstmals eine Überschreitung der wirtschaftlichen Grenzen ... festzustellen; demgegenüber muß künftig der Primat der Wirtschaft wiederhergestellt und die Sozialpolitik als Teil der Wirtschaftspolitik aufgefaßt werden, da sie sich nur im Rahmen der wirtschaftlichen Möglichkeiten entfalten darf." Als sozialpolitische Aktivität der Vereinigung österreichischer Industrieller ist noch eine „Aktion für ältere Arbeitnehmer" zu nennen. Die Vereinigung hat sich bemüht, die Industrie zu einer verstärkten Einstellung älterer Arbeitnehmer zu veranlassen und so die bei dieser Gruppe von unselbständig Beschäftigten bestehenden Schwierigkeiten im Fall einer Kündigung zu mildern. Durch Inserate in den Industriezeitungen und andere Formen der Vermittlung wurde diese Aktion gefördert.

In der *Arbeitsmarktpolitik* forderte die Vereinigung wiederholt die Zulassung ausländischer Arbeitskräfte, in der Lohnpolitik die Begrenzung von Lohnsteigerungen auf das wirtschaftlich Mögliche (produktivitätsorientierte Lohnpolitik). Die Kollektivverträge werden nicht von der Vereinigung, sondern von den Kammer-Fachverbänden ausgehandelt.

Die wirtschaftspolitischen Anliegen der Vereinigung ergeben sich aus der sozialen und wirtschaftlichen Stellung der Industriellen in der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

modernen Gesellschaft; sie ändert sich im Zeitablauf nur allmählich und unterscheidet sich nicht wesentlich von der in anderen Ländern. Was sich jedoch in den letzten zwanzig Jahren gewandelt hat und worin sich die Interessenpolitik der österreichischen Industrie auch von der des Auslandes abhebt, ist die Bereitschaft zu Kompromissen, zum Gespräch mit dem Sozial-„Partner". Die Überzeugung, daß durch gemeinsame Gespräche und durch geduldiges Verhandeln mit der „anderen Seite" für beide Teile „brauchbare Lösungen" gefunden werden können, daß der *Kompromiß der Sozialpartner* entscheidende wirtschaftspolitische Fakten zu setzen vermag, ist in der Politik der Industriellenvereinigung besonders stark ausgeprägt. Schon 1947 erklärte der Präsident der Vereinigung: „Die unpolitische Vereinigung hatte den unpolitischen Gewerkschaften die Hand gereicht, um zu versuchen, auf unpolitischer Grundlage Wirtschaftsfragen gemeinsam zu besprechen." Seither tauchen die Grundgedanken „Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften" und „Aktivierung der Schicksalsgemeinschaft in den Betrieben" immer wieder in öffentlichen Äußerungen und wirtschaftspolitischen Vorgängen auf. Die Industriellenvereinigung zeigt sich eher als andere Unternehmerverbände besorgt, wenn der „soziale Friede" gefährdet erscheint.

III. Andere freie Verbände

Außer der „Vereinigung Österreichischer Industrieller" bestehen in der gewerblichen Wirtschaft zahlreiche andere freie Verbände. Sie sind meist auf Branchen spezialisiert, verfügen nur über einen bescheidenen Apparat und haben nicht die wirtschaftspolitische Durchschlagskraft der Industriellenvereinigung. Der folgende Abschnitt bietet einen gedrängten Überblick über die wichtigsten dieser Verbände und ihre Bedeutung in der Verbandswirtschaft.

1. Industrie und Gewerbe

Eine gewisse Sonderstellung nimmt der Verband *„Österreichischer Gewerbeverein"* ein. Er ist der älteste freie Unternehmerverband (Gründungsjahr 1839), seine rund 3300 Mitglieder rekrutieren sich aus Unternehmen aller Wirtschaftsbereiche, zum Teil auch aus freiberuflich Tätigen und Beamten. Im Gegensatz zur Zwischenkriegszeit — um 1930 gab es rund 50 Fachverbände, deren Mitglieder zugleich auch Mitglieder des Gewerbevereines waren — hat er heute formell keine Unterverbände. Die Verbindung mit den Nachfolgeorganisationen der seinerzeitigen Unterverbände wird jedoch durch Personalunionen der Verbandsfunktionäre und durch eine gemeinsame büromäßige Betreuung aufrechterhalten. Obwohl der Gewerbeverein seit der Schaffung von öffentlich-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rechtlichen Interessenverbänden (Gewerbe- und Handelsbundgesetz 1935, Handelskammergesetz 1946) nicht mehr die gleiche wirtschaftspolitische Rolle zu spielen vermag wie in der Monarchie und in der Ersten Republik, nimmt er auch gegenwärtig noch auf verschiedene Weise auf die wirtschaftspolitische Willensbildung Einfluß. Er hat gute Beziehungen zur unabhängigen Presse, die über seine Stellungnahmen zu aktuellen Fragen regelmäßig berichtet, und pflegt systematisch persönliche Beziehungen zu führenden Vertretern von Verwaltung und Wissenschaft. Ferner übermittelt er regelmäßig den Ministerien und nahestehenden Abgeordneten, fallweise auch allen Abgeordneten, Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen. Einige seiner Mitglieder gehören gesetzgebenden Körperschaften an. Besonderes Augenmerk widmet der Gewerbeverein der Veranstaltung allgemein zugänglicher Vorträge zu aktuellen Problemen der Wirtschafts- und Sozialpolitik.

Der Gewerbeverein hat wiederholt durch seine Funktionäre darauf hinweisen lassen, daß er wirtschaftliche und technisch-pädagogische Einrichtungen angeregt hat. So waren Vertreter des Gewerbevereins die Initiatoren der ersten Handelskammer in Österreich, nämlich der Wiener Handelskammer von 1848; ebenso hatte der Verein maßgebenden Anteil an der Entwicklung der Technischen Hochschule, sowie auch an der Errichtung des Technologischen Gewerbemuseums. Die Förderung des Ausstellungswesens hat sich der Gewerbeverein zum besonderen Ziel gesetzt: So wurde die große Wiener Weltausstellung in den Siebziger Jahren des vorigen Jahrhunderts vom Gewerbeverein angeregt. Auch bei den Beteiligungen an anderen Weltausstellungen hat sich der Gewerbeverein hervorgetan. Die Wiener Urania — ein bedeutendes Volksbildungsinstitut — und das Technische Museum verdanken der Initiative des Gewerbevereins ihre Entstehung. Der Gewerbeverein hat die Verbindung zu diesen Institutionen nie abgebrochen; er hält sie u. a. durch die Verleihung von Stipendien an die Studenten der genannten pädagogischen Institute aufrecht. Die Schaffung der „Wilhelm-Exner-Medaille" im Jahre 1921 und ihre jährliche Verleihung an international hervorragende Wissenschaftler, die sich besonders um die technische Forschung verdient gemacht haben, sei auch in diesem Zusammenhang erwähnt. Die Technische Hochschule und das Technologische Gewerbemuseum erhalten Förderungsbeiträge des Gewerbevereines.

Außer dem Gewerbeverein umfaßt der *„Verband der Markenartikel-Industrie"* (gegründet 1925) mehrere Branchen. Er ist allerdings kein wirtschaftspolitischer Verband im engeren Sinne, sondern beschränkt sich auf Fragen des Wettbewerbsrechts. Den Satzungen gemäß obliegt ihm die Aufgabe, den Schutz der guten Sitten und die Loyalität im geschäftlichen Wettbewerb zu wahren. Er ist zur gerichtlichen Verfolgung von Wettbewerbsverstößen gemäß § 14 des Gesetzes gegen unlauteren Wettbewerb anerkannterweise aktiv legitimiert. Voraussetzung der aktiven Klagslegitimation ist allerdings, daß durch die Wettbewerbsverstöße Interessen seiner Mitgliedsfirmen beeinträchtigt werden können. Derzeit sind rund 150 Firmen Mitglied des Verbandes.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Aufgenommen werden nur protokollierte Markenartikel-Erzeugerfirmen, die einen fabriksmäßigen Betrieb haben, und Generalvertretungen ausländischer Markenartikelerzeuger, die denselben Kriterien entsprechen. Einige Großfirmen, die sich eigene Spezialanwälte halten, gehören dem Verband nicht an. In einigen Branchen, wie z. B. der Erzeugung von Wachmitteln, Kosmetika, Nahrungs- und Genußmitteln, sind fast alle wichtigen Unternehmungen Mitglied, in anderen wichtigen Branchen wie z. B. der Textilindustrie nur einzelne Firmen.

Die übrigen freien Verbände in Industrie und Gewerbe sind auf Branchen oder Untergruppen von Branchen spezialisiert. In der *Industrie* gehen einige Branchenverbände noch auf das 19. Jahrhundert zurück, einige andere entstanden in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen. Zu diesen industriellen Branchenverbänden mit langjähriger Tradition gehören vor allem:

„Vereinigung österreichischer Papier-, Zellulose-, Holzstoff- und Pappenindustrieller" (gegründet 1872). Ihre Mitgliedsfirmen beschäftigen 99 vH der in diesem Wirtschaftszweig tätigen Arbeitnehmer. Hauptaufgaben der Vereinigung sind Unterrichtung der Mitglieder über die wirtschafts- und sozialpolitische Entwicklung, individuelle Beratung und Betreuung der Mitglieder, Ausgleich interner Interessengegensätze, Auseinandersetzung mit „gegnerischen" Verbänden, Interessenvertretung gegenüber Ministerien und Parlament, Kontaktpflege mit der ausländischen Papierindustrie, Durchführung gemeinsamer Exportaktionen und Exportberatung sowie Erstellung einschlägiger Statistiken. Außerdem werden Ausstellungen und Messen, Ausbildungskurse und gemeinsame Werbeaktionen durchgeführt, die Verbandsinteressen in der Öffentlichkeit wahrgenommen und Forschungsaufträge finanziert (Nebenaufgaben).

Obwohl die Ministerien die Vereinigung nicht direkt über geplante wirtschaftspolitische Maßnahmen informieren, leitet sie ihnen in wichtigen Fragen, vor allem handelspolitischer Natur, Stellungnahmen zu. Die Handelsvertragsinteressen des Verbandes konnten teilweise, die Wünsche auf einen Sondertarif der Österreichischen Bundesbahnen für Papier und auf Restriktion der Holzausfuhren nahezu voll durchgesetzt werden. Einer Intervention bei Parlamentariern mißt sie wenig praktische Bedeutung bei, wohl aber einer Kontaktaufnahme mit anderen Verbänden, die ähnlich gerichtete Interessen vertreten, und einer entsprechenden Unterrichtung der Öffentlichkeit. Als Mittel der Öffentlichkeitsarbeit werden Geschäftsberichte, eigene Zeitschriften, Pressebeiträge und Konferenzen, die Unterstützung von Schulen und Inserate benutzt.

„Verein der Baumwollspinner und -weber Österreichs (gegründet 1856). Seine Mitgliedsunternehmungen repräsentieren 98 v.H. der Branchenkapazität. Abweichend von der Vereinigung österreichischer Papier-, Zellulose-, Holzstoff- und Pappenindustrieller gibt der Verein trotz guten direkten Kontakten zu den Ministerialbeamten seine Stellungnahmen zu wirtschafts- und sozialpolitischen Problemen grundsätzlich nur über die Handelskammern ab, ebenso empfängt er über sie Informationen. Die wirtschaftspolitische Meinung wird aber im Verein gebildet (der im Handelskammerfachverband notwendige Interessenausgleich würde die speziellen Brancheninteressen großteils neutralisieren). Neben der Vertretung wirtschaftspolitischer Interessen beschäftigt

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sich der Verein mit Preisbeobachtung und internationalen Preisvergleichen, der Rationalisierung der Produktion, Typenbereinigung und mit internationalen Produktivitätsvergleichen. Dem Verein obliegt auch die Zusammenarbeit mit einschlägigen internationalen Fachorganisationen. Er und nicht der Handelskammerverband ist Mitglied der „International Cotton Federation". Ein dem Verein gehörendes Institut betreibt Gemeinschaftswerbung; es ist für die Vorbereitung und Abwicklung der einzelnen Werbeveranstaltungen verantwortlich.

„Verein der Textilveredelungsindustrie" (gegründet 1900). Er erfaßt etwa 90 vH der Branchenkapazität, wobei jedoch zu berücksichtigen ist, daß er nur der Industrie zugehörige Firmen als Mitglieder aufnimmt (ein Teil der Stoffdrucker und der Lohnveredler sind im Gewerbe organisiert). Auch er bedient sich zur Durchsetzung wirtschaftspolitischer Interessen des zuständigen Kammerfachverbandes, legt aber auch auf die Öffentlichkeitsarbeit Wert. Der Verein arbeitet eng mit der AITT (Association Internationale de la Teinture Textile) zusammen. Der Vorsitzende des Vereins ist einer der Vizepräsidenten der AITT, ein führendes Vereinsmitglied Vorsitzender des Technischen Ausschusses und der Geschäftsführer einer der Sekretäre der Preiskommission der AITT. Zwischenbetriebliche Rationalisierung, die Organisation von Ausstellungen und Messen sowie Gemeinschaftswerbung sind Nebenaufgaben des Vereins.

„Vereinigung Österreichischer Seidenweber" (gegründet 1919). Ihr Organisationsgrad beträgt 95 vH. Die wirtschaftspolitischen Interessen werden über die Kammer durchzusetzen versucht, die Vereinigung leistet hierfür allerdings verschiedene Vorarbeiten. Auch bei Betriebsvergleichen und in der Gemeinschaftswerbung pflegt sie mit der Kammerorganisation ständigen Kontakt und stimmt mit ihr die grundsätzlichen Fragen ab. Die Zusammenarbeit mit der Handelskammerorganisation wird dadurch erleichtert, daß die Organe der Vereinigung zum größten Teil Kammerfunktionäre sind. Über diese Personen werden in der Regel die Wünsche der Branche oder Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen oder internationalen Vereinbarungen an die Kammerorganisation herangebracht.

„Vereinigung Österreichischer Kunststoffverarbeiter" (gegründet 1928). Die Vereinigung umfaßt etwa 20 vH der einschlägigen Unternehmungen. Sie sieht ihre Hauptaufgaben in der Information der Mitglieder über die wirtschaftspolitische und sozialpolitische Entwicklung, einer entsprechenden Öffentlichkeitsarbeit und der fachlich-technologischen Information und Beratung der Mitglieder.

Außer der Reaktivierung von alten traditionsreichen Verbänden der Industrie kam es nach dem Zweiten Weltkrieg zu einigen Neugründungen von freien Verbänden mit fachlicher Spezialisierung. Diese neuen Verbände, die erst nach dem Ausbau einer fachlich gegliederten Handelskammerorganisation entstanden, erfassen meist fachliche Sonderinteressen, die vom umfassenderen und daher weniger homogenen Kammerfachverband nicht hinreichend wahrgenommen werden können. Fast alle diese Verbände erreichen einen hohen Organisationsgrad, obwohl die Doppelmitgliedschaft (Kammer und freier Verband) für viele Betriebe eine finanzielle Belastung bedeutet. Das spricht dafür, daß diese freiwilligen Zusammenschlüsse einem echten Branchenbe-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dürfnis entgegenkommen. Zu den nach 1945 neu gegründeten Branchenverbänden der Industrie gehören vor allem:

„Verband der österreichischen Holzfaserplattenwerke" (gegründet 1946). Der Verband erfaßt alle einschlägigen Firmen. Er leitet seine Stellungnahme zu wirtschaftspolitischen Fragen primär über die zuständige Handelskammerorganisation. Gelegentlich wendet er sich auch direkt an die Ministerien, die ihrerseits in wichtigen Fällen direkt den Verband konsultieren. Ähnlich wie andere derartige Verbände unterhält er gute Kontakte mit der Presse.

„Vereinigung der Österreichischen Motoreninstandsetzungsbetriebe" (gegründet 1951). Ihr gehören *alle* 36 einschlägigen Firmen an. Die Vereinigung pflegt eine besonders rege Zusammenarbeit mit ausländischen Fachorganisationen im Rahmen der „Federation Internationale des Rectifieurs et Reconstructeurs des Moteurs".

„Vereinigung Österreichischer Möbelfabrikanten" (gegründet 1957). Ihr Organisationsgrad stieg von 30 vH bei der Gründung auf derzeit 80 vH. Sie versucht, ihre Brancheninteressen hauptsächlich in der Handelspolitik durchzusetzen. Daneben befaßt sie sich mit Werbeprojekten, der Verbesserung der Beziehungen zum Handel, mit Betriebsuntersuchungen im Rahmen eines Rationalisierungsprogrammes und hält Kontakte mit internationalen Fachorganisationen.

„Verband Österreichischer Ziegelwerke" (gegründet 1951). Dem Verband gehören 170 Firmen (rund 90 vH aller österreichischen Ziegeleien) und 5 Unterverbände als Mitglieder an. Er beschäftigt sich hauptsächlich mit kooperativer Forschung und Werbung. Die Forschung wird gemeinsam mit der Fédération Européenne des Fabricants de Tuiles et de Briques" betrieben, wobei Österreich einige Spezialprobleme behandelt. Die Werbung für Erzeugnisse aus gebranntem Ton zieht aus dem Austausch internationaler Werbeerfahrungen Nutzen. Der Verband organisiert überdies Studienreisen ins Ausland. In der Vertretung wirtschaftspolitischer Interessen arbeitet er eng mit dem Kammerfachverband Stein- und keramische Industrie zusammen.

Eine Mittelstellung zwischen *Industrie und Gewerbe* nehmen der „Hauptverband der graphischen Unternehmungen Österreichs" und die „Vereinigung industrieller Bauunternehmer Österreichs" ein. Die Mitglieder beider Vereine gehören in den Handelskammern zur Gewerbesektion, obschon sie ganz oder teilweise fabriksmäßig betriebene Großunternehmungen besitzen und wirtschaftlich und soziologisch den Industriellen zugerechnet werden müssen. Der *„Hauptverband der graphischen Unternehmungen Österreichs"* geht auf den 1872 gegründeten „Deutsch-österreichischen Buchdruckerverein" zurück. Er umfaßt mehr als 90 vH aller graphischen Unternehmungen. Bei ihm und nicht bei der zuständigen Kammerinnung liegt das Schwergewicht der Interessenvertretung des straff organisierten graphischen Gewerbes. Das geht nicht zuletzt daraus hervor, daß der Hauptverband und nicht die Innung als Kollektivvertragspartner fungiert, ein im industriell-gewerblichen Bereich einmaliger Ausnahmefall.

Die 1936 gegründete und 1948 reaktivierte *„Vereinigung industrieller Bauunternehmungen Österreichs"* entstand aus dem Bedürfnis, die Interessen der Großbaufirmen zu organisieren. In der Bundesinnung Baugewerbe überwiegen zahlenmäßig bei weitem die kleinen und mittleren Baumeisterbetriebe, die Großbaufirmen fallen wohl kapazitätsmäßig, nicht aber zahlenmäßig ins Gewicht. Mit Rücksicht auf die vielfach anders gelagerten Interessen waren die Großbaufirmen 1936 im Industriellenbund als selbständige Gruppe orga-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nisiert worden, auch zwischen 1938 und 1945 waren sie in einer eigenen Wirtschaftsgruppe „Bauindustrie" zusammengeschlossen. Die Handelskammergesetze und die darauf beruhenden Verordnungen jedoch haben sie — nicht zuletzt aus kammerbudgetären Überlegungen — der Bauinnung im Gewerbe zugewiesen. Obwohl Vertreter der Großbaufirmen sowohl in der Bundesinnung als auch in den Landesinnungen „Baugewerbe" Funktionen bekleiden, setzen sich dort die zahlenmäßig überwiegenden Baugewerbetreibenden viel stärker durch. Die Vereinigung, die nur industrielle Unternehmungen ab einer bestimmten Größe als Mitglieder aufnimmt, versucht daher die Interessen ihrer Mitglieder durch Kontakte mit den Ministerien, über nahestehende Abgeordnete, durch verschiedene Methoden der Öffentlichkeitsarbeit und in Verbindung mit der „Vereinigung Österreichischer Industrieller" durchzusetzen.

Die freien Verbände des *Gewerbes* entstanden fast ausschließlich in der Nachkriegszeit (die alten Verbandsorganisationen wurden von den Handelskammern übernommen). Nur zwei freie Verbände wurden bereits 1920 gegründet:

Der *„Zentralverband der Orthopädieschuhmacher Österreichs"*, dem etwa 90 vH der österreichischen Orthopädieschuhmacher angehören, und die *„Meistervereinigung der Fleischer"*, die allerdings nur einen Teil der österreichischen Fleischermeister erfaßt. Beide Verbände haben laut ihren Statuten die „Förderung der wirtschaftlichen Interessen der Mitglieder" zum Ziele; sie arbeiten eng mit den zuständigen Innungen der Handelskammern zusammen.

Von den nach 1945 gegründeten Verbänden im Gewerbe haben einige betont politischen Charakter und stehen im Gegensatz zu den Handelskammern (und dem in ihnen dominierenden Wirtschaftsbund der Österreichischen Volkspartei).

Dazu gehören vor allem die der Sozialistischen Partei Österreichs nahestehenden Verbände: Die *„Zentralunion der Friseure Österreichs"* (gegründet 1945), die *„Vereinigung prominenter Friseure"* (1947), der *„Verband der Lohngewerbetreibenden"* (1951), der insbesondere die Interessen der Stückmeister wahrnimmt, und der *„Verband der Bäckermeister und Meisterfrauen"*. Die übrigen freien Gewerbeverbände tendieren politisch entweder zur Österreichischen Volkspartei oder sind bewußt unpolitisch, sie stehen in keinem Gegensatz zur jeweiligen Innung der Handelskammer, zum Teil arbeiten sie bewußt eng mit diesen zusammen. Hierher zählen beispielsweise der *„Verband der Spenglermeister Österreichs"* (gegründet 1958), der *„Verband gesundheitstechnischer Firmen"* (1953), der *„Verband der Auftraggeber in der Herrenkonfektion"* (1947), die *„Österreichische Gerbervereinigung"* (1956), die *„Österreichische Mühlenvereinigung"* (1945), der *„Österreichische Fliesenverband"* (1945), der außer Fliesenlegern auch Fliesenhändler zu seinen Mitgliedern zählt, der *„Verein zur Förderung des Kachelofens"* (1953), dem u. a. die Führung der heiztechnischen Versuchsanstalt obliegt, und die *„Vereinigung Internationaler Frisur und Mode"* (1948), die die beiden der Sozialistischen Partei Österreichs nahestehenden Friseurverbände und die der Österreichischen Volkspartei nahestehende *„Akademie der Friseurkunst Österreichs"* (1947) zu Mitgliedern hat und sich hauptsächlich mit der Förderung internationaler Beziehungen befaßt. Der 1949 gegründete *„Verein zur Förderung der wirtschaftlichen Interessen der Erzeuger kohlensaurer Getränke"* hat seine Zusammenarbeit mit

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Fachorganisation der Handelskammer dahingehend geregelt, daß er häufig die Kosten von Ausbildungs- und Repräsentationsveranstaltungen übernimmt und als Eigentümer, Herausgeber und Verleger der „Fachzeitschrift für alkoholfreie Getränke" fungiert.

Als interessante und in ihrer Art einmalige Verbandskonstruktion ist schließlich der 1952 gegründete *„Verein der Arbeitsgemeinschaft des Juwelen- und Uhrenfaches"* hervorzuheben. Ihm gehören die Bundesinnung der Gold- und Silberschmiede, Juweliere und Uhrmacher und das Bundesgremium des Handels mit Juwelen, Gold- und Silberwaren usw. als Mitglieder an. Die Hauptaufgabe des Vereins ist die Förderung des Absatzes der Mitglieder, vor allem im Wege der Werbung.

2. Handel

Von den freien Verbänden im *Handel* verdienen zwei besonders hervorgehoben zu werden: die *„Reichsorganisation der Kaufleute Österreichs"* und der *„Verband kaufmännischer Betriebe Österreichs"*. Die „Reichsorga" steht den Händlern aller Branchen offen; sie ist in der freien Verbandswirtschaft das Gegenstück zur Sektion Handel in der Kammer. Der *„Verband kaufmännischer Betriebe Österreichs"* organisiert die Sonderinteressen großer Handelsunternehmungen. Die übrigen freien Verbände im Handel sind fachlich spezialisiert.

Die *„Reichsorganisation der Kaufleute Österreichs, Reichsorga"* wurde 1888 gegründet. Mitglieder können physische und juristische Personen werden, die Kaufmann im Sinne des Handelsgesetzbuches sind. Die Reichsorga ist mit nahezu 2000 Mitgliedern der mitgliederstärkste freie Handelsverband. Hauptaufgaben des Verbandes sind die Unterrichtung über die wirtschafts- und sozialpolitische Entwicklung, die Interessenvertretung gegenüber Ministerien und Parlament sowie die Öffentlichkeitsarbeit. Als Erfolg der Verbandsinitiative wird unter anderem die Einbeziehung der Selbständigen in die Kinderbeihilfe angesehen. An die Öffentlichkeit wendet sich die Reichsorga in Pressekonferenzen und über ihr Organ „Wirtschafts-Echo", das den Untertitel „Blatt zur Sammlung der parteiungebundenen Wirtschaftstreibenden" trägt. Den Mitgliedern stehen Beratungsstellen für Steuerfragen, Versicherungsfragen und allgemeine Rechtsfragen sowie eine eigene Interventionsabteilung zur Verfügung. Die Reichsorga lehnt eine parteipolitische Orientierung ab und unterhält Kontakte zu beiden bürgerlichen Parteien (Österreichische Volkspartei und Freiheitliche Partei Österreichs), nicht dagegen zur Sozialistischen Partei Österreichs.

Der *„Verband kaufmännischer Betriebe Österreichs"* entstand 1923 durch den Zusammenschluß von Warenhäusern, Filialbetrieben und großen Spezialgeschäften. Er konnte sich auch nach Schaffung einer fachlich gegliederten Handelskammerorganisation behaupten, da die Handelssektion der Kammern auf die Vielzahl kleiner Handelsbetriebe Bedacht nehmen muß und die besonderen Interessen der Handelsgroßbetriebe nicht ausreichend betreuen kann. Der Verband arbeitet eng mit der Handelskammerorganisation zusammen und unterhält auch gute Kontakte zu den Ministerien und anderen Behörden. Wenig Wert legt er auf Publizität, wohl aber auf Kontakte zu internationalen Organisationen gleicher Art. Der Verband zählt derzeit rund 100 Betriebe zu

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Mitgliedern. Die Mitgliedsbetriebe repräsentieren etwa 80 vH des Umsatzes der Branche. Die Konsumgenossenschaften und die von ihnen betriebenen Warenhäuser sind nicht Mitglieder des Verbandes.

Außer diesen beiden Verbänden sind folgende Handelsvereine mit langjähriger Tradition zu erwähnen:

Der *„Verband der Baustoffhändler Österreichs"* (gegründet 1908), vereinigt alle einschlägigen Fachhändler. Wie andere freie Fachverbände legt er besonderes Gewicht auf die individuelle Beratung und Betreuung der Mitglieder, auf den Ausgleich interner Interessengegensätze, auf die Öffentlichkeitsarbeit und auf die Mitarbeit in europäischen Verbandszusammenschlüssen.

Der *„Verband der österreichischen Buch-, Kunst-, Musikalien-, Zeitungs- und Zeitschriftenhändler"* umfaßt mit derzeit etwa 800 Mitgliedern rund $^2/_3$ der Branche. Sein Sekretariat beschäftigt 10 Angestellte, davon 2 Akademiker. Er unterhält enge Kontakte mit dem zuständigen Gremium der Handelskammerorganisation, wobei in den Landeskammern bei den Funktionären teilweise Personalunionen bestehen. Die Arbeitsteilung ist derart geregelt, daß das Kammergremium vor allem gewerberechtliche Angelegenheiten und Fragen der Tarifpolitik behandelt und die formellen Gutachten zu Gesetzentwürfen abgibt. Die Berufsausbildung und die Kontakte mit ausländischen Schwesterorganisationen, mit Verlegerverbänden und anderen für den Buchhandel in Frage kommenden Berufsvereinigungen auf nationaler und internationaler Ebene werden hauptsächlich vom freien Verband betreut.

Der *„Verband österreichischer Eisenwaren- und Küchengerätehändler"* (gegründet 1905) umfaßt rund 80 vH der einschlägigen Fachhändler. Nach der ersten Nummer seiner Zeitschrift vom Jahre 1907 hat er die Aufgabe, „die gemeinsamen wirtschaftlichen Interessen der Eisen- und Eisenwarenhändler zu wahren, die eine wirtschaftliche Entwicklung des Eisenwarenhandels fördernden Tendenzen der Industrie zu unterstützen, die denselben feindlichen, insbesondere den unlauteren Wettbewerb zu bekämpfen, das Gefühl der Zusammengehörigkeit unter den Eisenwarenhändlern zu pflegen sowie die materielle und soziale Stellung dieses Standes zu heben und zu kräftigen". Er hat eine eigene Verbandsmarke geschaffen, die seine Mitglieder im Geschäftsverkehr mit Genehmigung des Verbandes als eine Art Qualitätszeichen benützen dürfen, ebenso ein Verkäuferabzeichen für qualifiziertes Verkaufspersonal der Mitglieder. Er legt auf die individuelle Beratung und Betreuung der Mitglieder sowie auf die Gemeinschaftswerbung besonderen Wert. Ebenso mißt er der Pflege internationaler Kontakte große Bedeutung bei. Er ist Mitglied der „Internationalen Vereinigung der Eisenwaren- und Eisenhändlerverbände". An die Öffentlichkeit wendet er sich vor allem durch sein Organ „Eisen, Metall, Küchengeräte". Mit der Kammerorganisation arbeitet er eng zusammen.

Der *„Verband der Tabakverleger Österreichs"* (gegründet 1906) umfaßt alle in der Tabakmonopolorganisation tätigen Tabakwarengroßverteiler. Er arbeitet mit dem Bundesgremium der Tabakverschleißer zusammen, dem auch die Tabakwarenkleinverteiler („Trafiken") angehören.

Im Gegensatz zu den bisher genannten, noch aus der Vorkriegszeit stammenden Verbänden, weisen viele der nach 1945 neu gegründeten Verbände nur einen verhältnismäßig geringen Organisationsgrad auf. Der *„Verband der Maschinen- und Werkzeughändler, MAWEV"* (gegründet 1948) vermochte bisher nur etwa 50 vH, der *„Verband der österreichischen Elektrogroßhändler"* (1948) rund ein Drittel der in Frage kommenden Betriebe als Mitglieder zu gewinnen. Auch die vor allem gegen Beschränkungen des Holzexports operierende *„Vereinigung österreichischer Holzexporteure"* (1950), der *„Verband des*

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Radio-, Fernseh- und Elektrofachhandels Österreichs" (1951), der „*Verband der Textilhändler Österreichs*" (1951) und der „*Verband österreichischer Holzfaserplattenhändler*" zählen jeweils nur einen Teil ihrer Branche zu Mitgliedern. Sie arbeiten durchwegs mit der Kammerorganisation zusammen.

3. Verkehr

„*Zentralverband der Spediteure*" (gegründet 1897). Er umfaßt rund 350 Mitglieder (etwa 70 vH der österreichischen Speditionsfirmen), ist der älteste und mitgliederstärkste freie Interessenverband im Verkehr. Im Jahre 1945, als der Zentralverband die einzige Interessenvertretung der Branche war, hatte der Organisationsgrad 90 vH betragen. Nach Errichtung des Fachverbandes der Spediteure auf Grund des Handelskammergesetzes 1946 schieden vor allem Klein- und Mittelbetriebe aus dem Zentralverband aus. Seither arbeitet der Zentralverband mit der gesetzlichen Interessenvertretung zusammen und leistet für sie in einzelnen Angelegenheiten Vorarbeiten. Einzelne Funktionäre des Zentralverbandes haben leitende Positionen in der Kammerorganisation. Der Zentralverband betrachtet die Unterrichtung der Mitglieder über die wirtschafts- und sozialpolitische Entwicklung nur als Nebenaufgabe, zumal sich die Ministerien in der Regel an den Fachverband und nur selten unmittelbar an ihn wenden. Er übermittelt nur ausnahmsweise den Ministerien Stellungnahmen (z. B. 1953 zu einem Entwurf zur Novelle des Güterbeförderungsgesetzes). Als seine Hauptaufgabe sieht er neben der systematischen Pflege des laufenden Kontaktes zwischen den Mitgliedern die Zusammenarbeit mit ausländischen und internationalen Speditionsverbänden an.

Der Zentralverband ist ordentliches Mitglied der Internationalen Föderation der Spediteurorganisationen (Fédération Internationale des Associations de Transitaires et Assimiles — FIATA). Weiters gehört er der Arbeitsgemeinschaft Internationaler Straßenverkehrsunternehmer Österreichs (AISÖ), der österreichischen Mitgliedsorganisation der IRU (International Road Union), der Österreichischen Studiengesellschaft für Wirtschaftliche Güterbewegung (SWG), dem Österreichischen Nationalkomitee der Internationalen Handelskammer und der Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft (ÖSVG) an.

Der „*Allgemeine Möbel-Transport-Verband*" (gegründet 1947). Er steht in enger Verbindung mit dem Zentralverband der Spediteure. Seine Sekretariatsgeschäfte werden vom Zentralverband der Spediteure miterledigt. Er erfaßt etwa 80 vH der Möbelspeditions- und Möbeltransportunternehmungen, außerdem einige Großfirmen, die unter anderem auch das Umzugsgeschäft betreiben. Er vertritt die Interessen des Möbeltransports auf nationaler und internationaler Ebene. Auf nationaler Ebene arbeitet er mit dem Kammerfachverband der Spediteure und dessen Fachgruppen, auf internationaler Ebene mit der Fédération Internationale des Déménageurs Internationaux (FIDI) und der Internationalen Straßentransport-Union (IRU) zusammen. An den Beratungen der FIDI über die „Allgemeinen Bedingungen der Internationalen Möbelspedition" waren die Delegierten des Verbandes maßgeblich beteiligt.

Der „*Verband österreichischer Fernfrächter*" (gegründet 1953) pflegt die Zusammenarbeit mit internationalen Fachorganisationen und berät und betreut seine rund 300 Mitglieder in betriebswirtschaftlichen Fragen. Die Gemeinschaftspolizze des Verbandes ermöglicht seinen Mitgliedern eine versicherungsmäßige Abdeckung der Frachtführerhaftung im nationalen und internationalen gewerblichen Güterfernverkehr mit Kraftfahrzeugen. Zur Durch-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

setzung wirtschafts- und sozialpolitischer Brancheninteressen auf nationaler Ebene arbeitet der Verband mit den Kammerfachverbänden der Lastfuhrwerksgewerbe und der Spediteure zusammen.

Der *„Verband der österreichischen Autotaxiunternehmer"* (gegründet 1955) zählt rund 200 Mitglieder (15 vH der Branche). Infolge der weitgehenden administrativen Regelung des österreichischen Taxigewerbes greifen wirtschaftspolitische Interessenvertretung und betriebswirtschaftliche Betreuung der Mitglieder eng ineinander. Das Taxigewerbe zählt zu den sogenannten konzessionierten Gewerben, d. h. es darf nur mit besonderer behördlicher Erlaubnis ausgeübt werden. Der Verband bemüht sich um einen Stop der Konzessionsausgabe. Das Verbandsorgan „Österreichische Taxizeitung" Nr. 6/1961 berichtete z. B., daß seit der Überreichung der Resolution des Verbandes an den Bundesminister für Handel und Wiederaufbau von der zuständigen Wiener Magistratsabteilung keine weitere Konzession mehr ausgegeben wurde. Da die Taxi-Tarife gemäß § 51 der Gewerbeordnung zu den Maximaltarifen zählen, die vom Landeshauptmann nach Anhören der beruflichen Interessenvertretungen festgesetzt werden, setzt sich der Verband besonders für „kostendeckende" Tarife ein. In beiden Fällen arbeitet er mit der Kammerfachgruppe für das Personenfuhrwerksgewerbe zusammen, dessen Ausschuß auch einige Funktionäre des Verbandes angehören. In der Frage der Bewaffnung der Taxilenker hat sich der Verband — mit Erfolg — direkt an das zuständige Bundesministerium gewandt. Der Verband mißt der Öffentlichkeitsarbeit große Bedeutung für die Vertretung der Brancheninteressen bei, er unterhält Kontakte mit der Presse sowie mit Rundfunk und Fernsehen.

4. Fremdenverkehr

Der *„Verband der Konzertlokalbesitzer und aller Veranstalter Österreichs"* (KLBV) hat die meisten Mitglieder von allen freien Unternehmerverbänden. Er wurde 1898 gegründet. Ihm gehören zu fast 100 vH die Besitzer von Konzertunternehmungen an, ferner alle Betriebe, wo Musik unmittelbar durch Musiker oder auf mechanischem Wege dargeboten wird (z. B. auch Autobusunternehmungen und Friseurlokale, die zur Unterhaltung ihrer Kunden Rundfunkgeräte betreiben). Der Verband befaßt sich mit der Tarifpolitik sowie mit Fragen, die mit dem Musikbetrieb in direktem Zusammenhang stehen, wie Probleme des Urheberrechtes oder von Sondersteuern, wie etwa die für Musikveranstaltungen erhobenen Vergnügungssteuern. Der Verband unterhält in jedem Bundesland ein Landessekretariat. In Wien besitzt er eine Kartenausgabestelle (auf Grund eines Abkommens mit der Gemeinde Wien müssen alle Eintrittskarten für Musikveranstaltungen durch den Verband ausgegeben werden). Er ist Kontrahent der „staatlich genehmigten Gesellschaft der Autoren, Komponisten und Musikverleger (AKM), registrierte Genossenschaft mit beschränkter Haftung", mit der er gemäß einem Bescheid des Bundesministeriums für Unterricht vom 26. 10. 1936 einen Gesamtvertrag über die Abgabenentrichtung für die Überlassung der Aufführungsrechte gesetzlich geschützter Musikwerke abgeschlossen hat. Diesem Abkommen ist 1956 die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft beigetreten. Dadurch gelten die unter den Gesamtvertrag fallenden Verträge und Übereinkommen auch für jene Kammermitglieder, die dem KLBV nicht unmittelbar angehören. Zur gemeinsamen Behandlung der sich aus dem Gesamtvertrag mit der AKM ergebenden Fragen wurde ein aus je 3 Vertretern der Bundeshandelskammer und des KLBV bestehendes Komitee gebildet. Das Komitee führt eine eigene

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Geschäftsstelle, die aus dem Verwaltungskostenbeitrag der Veranstalter gedeckt wird.

Der KLBV besitzt Kollektivvertragsfähigkeit. Er schließt für alle Unternehmungen, die Musiker beschäftigen, Kollektivverträge mit der Gewerkschaft „Kunst und freie Berufe", Sektion Musiker, ab. Der Kollektivvertrag läßt einvernehmliche Änderungen des Tarifsatzes im Einzelfalle zu, soferne es die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der einzelnen Musikbetriebe erfordert. Solche Änderungen bedürfen der Zustimmung einer aus je einem Vertreter des KLBV und der zuständigen Gewerkschaft sowie einem einvernehmlich bestellten Vorsitzenden bestehenden Kommission. Diese paritätische Kommission kann jedoch im Einzelfalle durch eine Willenseinigung der Gewerkschaft und des KLBV auf kurzem Wege ersetzt werden. Beide Vertragspartner unterhalten auch eine paritätische Stellenvermittlung und werden vom Bundesministerium für soziale Verwaltung bzw. von den Landesarbeitsämtern vor Erteilung von Beschäftigungsgenehmigungen für ausländische Musiker konsultiert. Um alle arbeitsrechtlichen Streitfälle gütlich regeln zu können, wurde im Kollektivvertrag eine paritätische Schlichtungsstelle und ein Schiedsgericht im Sinne der Zivilprozeßordnung vereinbart, das in arbeitsrechtlichen Streitigkeiten inappellabel entscheidet. Sowohl KLBV wie Gewerkschaft versagen ihren Mitgliedern den Rechtsschutz vor den Arbeitsgerichten. Die von beiden Organisationen ausgegebenen Dienstvertragsformulare enthalten eine die Schiedsgerichtsbarkeit und den Kostenanspruch des Schiedsgerichtes bindend anerkennende Klausel.

Der KLBV erhält von der Bundeshandelskammer alle ihn betreffenden Gesetzentwürfe zur Stellungnahme. Er pflegt auch direkte Kontakte mit den Ministerien und den anderen für ihn interessanten Behörden, ebenso mit allen im Parlament vertretenen politischen Parteien. Der KLBV ist einer der drei österreichischen Mitgliedsverbände der Internationalen Union gastgewerblicher Landesverbände (die beiden anderen sind der Fachverband der Gast- und Schankbetriebe und der Fachverband der Beherbergungsbetriebe). Außerdem hält er ständigen Kontakt mit anderen ausländischen und internationalen Fachorganisationen.

Die *„Österreichische Hoteliervereinigung"* (gegründet 1900) nimmt als Mitglieder nur Hotels und Hotelpensionen mit internationalem Standard auf. Davon werden derzeit rund 85 vH erfaßt. Ihre Hauptaufgaben sieht sie in der individuellen Beratung und Betreuung der Mitglieder, in der Öffentlichkeitsarbeit, in der Auseinandersetzung mit Gegenverbänden, in der Interessenvertretung gegenüber Ministerien und Parlament und in der Betreuung des Unternehmernachwuchses. In wichtigen Fällen wird sie von den Ministerien direkt zur Stellungnahme aufgefordert. Im übrigen arbeitet sie mit der Handelskammerorganisation zusammen und ist in verschiedenen ihrer Gremien vertreten. Sie ist bemüht um gute Kontakte zur Beamtenschaft, zu den Abgeordneten und zu den politischen Parteien. Auch der Interventionstätigkeit mißt sie große Bedeutung bei. Anläßlich der Erlassung der ERP-Richtlinien vermochte sie ihren Standpunkt nahezu voll bei der Umsatzsteuersenkung für Logiseinnahmen und beim Entwurf zu einer Gewerbesteuernovelle zum Teil durchzusetzen. Unberücksichtigt blieben bisher ihre Wünsche auf eine Reduktion der Erbschaftssteuer und der Umsatzsteuer vom Kücheneinsatz. Sie arbeitet auch gemeinsame Stellungnahmen mit anderen Verbänden aus, etwa im Rahmen des Kongreßpools, des Vereins zur Beratung von Fremdenverkehrsbetrieben, des Österreichischen Arbeitsringes für Lärmbekämpfung sowie einzelner Fachbeiräte des Bundesministeriums für Handel und Wieder-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

aufbau. Die Mitarbeit in europäischen Verbandszusammenschlüssen sieht sie als eine Nebenaufgabe an.

Der *„Bund Österreichischer Gastlichkeit"* (gegründet 1956) befindet sich noch im Aufbau. Er nimmt als Mitglieder nur Qualitätsbetriebe des Gastgewerbes auf, die nicht dem Kreis der Hotels zugehören. Seine rund 200 Mitglieder werden nach den Richtlinien seiner Klassifizierungskommission in 5 Güteklassen eingeteilt. Die Gütekennzeichnung wird ihrerseits zu Werbungszwecken verwendet. Die wirtschafts- und sozialpolitischen Interessen seiner Mitglieder macht der Verband über die Handelskammerorganisation und in Verbindung mit der Österreichischen Hoteliervereinigung geltend.

IV. Ausblick

Bei der Abfassung des Handelskammergesetzes im Jahre 1946 war erwogen worden, den Handelskammern das Recht auf ausschließliche Interessenvertretung einzuräumen. Die Befürworter des Monopolgedankens drangen jedoch nicht durch, da vor allem die Industrie nicht auf eine selbständige Interessenvertretung verzichten wollte. Das Gesetz sichert zwar den Handelskammern bedeutende Privilegien, schließt aber eine Interessenvertretung durch private Vereine nicht aus. Auf diese Weise konnte sich neben den fachlichen Gliederungen der Handelskammern eine freie Verbandswirtschaft entfalten. Das gleichzeitige Bestehen von öffentlich-rechtlichen und privaten Verbänden, die teils miteinander und teils gegeneinander wirken, ist eines der Hauptmerkmale der österreichischen Verbandswirtschaft.

Das eigenartige, oft schwankende und nicht immer leicht bestimmbare Verhältnis von öffentlich-rechtlichen und privaten Interessenvertretungen legt allerdings die Frage nahe, ob die gegenwärtige Verbandsstruktur der gewerblichen Wirtschaft stabil ist oder ob nicht die Entwicklung zu einer klareren Funktionstrennung drängt. Zwei Extremlösungen wären denkbar. Die öffentlich-rechtlichen Körperschaften könnten de facto Monopolcharakter gewinnen, während die privaten Verbände, die gegenwärtig (wenn man von der Industriellenvereinigung absieht) ohnehin nur in Ausnahmefällen eine bedeutende wirtschaftspolitische Rolle spielen, sich mehr und mehr von wirtschaftspolitischen Agenden zurückziehen und zu bloßen Marktverbänden werden. Umgekehrt sind in maßgeblichen Kreisen wiederholt Zweifel darüber aufgetaucht, ob es zweckmäßig war, die Fachgruppen in die Handelskammern einzubeziehen und diese mit dem schwierigen und oft unlösbaren Problem des Interessenausgleichs zu belasten. Eine klare Funktionstrennung derart, daß die Kammern die gemeinschaftlichen Interessen der gewerblichen Wirtschaft und private Verbände die Sonderinteressen bestimmter Gruppen vertreten, wäre nach dieser Auffassung vorzuziehen.

Für eine fundierte Prognose, in welche Richtung künftig die Verbandsstruktur tendieren wird, fehlen zur Zeit beweiskräftige Anzeichen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wohl aber können verschiedene wirtschaftspolitische und politische Bedingungen aufgezeigt werden, die die künftige Entwicklung der freien Verbände und ihr Verhältnis zu den Handelskammern entscheidend beeinflussen werden.

Dazu gehört zunächst die Art des *wirtschaftspolitischen Instrumentariums* und die Intensität ihres Einsatzes. Ganz allgemein gilt: je mehr die Wirtschaftspolitik durch „gezielte" (diskriminierende) Maßnahmen die wirtschaftliche Entwicklung im einzelnen zu steuern sucht, desto stärker wird das Interesse von Unternehmergruppen, sich zu organisieren und bestehenden Verbänden wirtschaftspolitische Ziele zu setzen. Die gezielte wirtschaftspolitische Maßnahme teilt die Unternehmerschaft in eine Gruppe, die aus ihr Nutzen zieht und daher bestrebt ist, diese Begünstigungen zu verteidigen und wenn möglich auszubauen, und eine Gruppe, die diskriminiert oder zumindest nicht begünstigt wird und die daher mit allen Mitteln versucht, die Diskriminierung zu beseitigen oder ähnliche Vorteile zu erlangen. Solche, durch diskriminierende Maßnahmen der Wirtschaftspolitik geschaffenen Gegensätze in der Unternehmerschaft lassen sich im Kammerbereich nicht befriedigend schlichten. Sie drängen geradezu zur Bildung privater Verbände, die die Auffassung ihrer Mitglieder profiliert und ohne Rücksicht auf die Interessen der Gegengruppe vertreten können. Ein gutes Beispiel hiefür sind die Beschränkungen im Holzexport. Forste und Holzhändler sind ebensosehr an freien, wie Holzverarbeiter an künstlich gedrosselten Holzexporten interessiert, der Kampf um die Freizügigkeit im Holzexport ist einer der Hauptaufgaben des freien Verbandes der Holzexporteure.

Je mehr sich die Wirtschaftspolitik auf globale (möglichst wenig zwischen verschiedenen Unternehmergruppen diskriminierende) Maßnahmen beschränkt und zu erkennen gibt, daß sie nicht oder nur unter genau definierten Bedingungen bereit ist, zugunsten einzelner Gruppen zu intervenieren, desto weniger Ansatzpunkte bestehen für eine wirtschaftspolitische Aktivität von Branchenverbänden. Die alle Unternehmer gemeinsam berührenden Belange, etwa in der Steuerpolitik oder in der Kreditpolitik, werden von den Handelskammern wahrgenommen; der private Branchenverband kann sich auf betriebswirtschaftliche und technische Probleme beschränken oder versucht, was auf wirtschaftspolitischer Ebene nicht erreichbar ist, durch Beeinflussung der Märkte zu erreichen.

Außer den wirtschaftspolitischen Methoden beeinflußt die Art und Weise, *wie wirtschaftspolitische Entscheidungen zustande kommen,* die relative Stärke von Handelskammern und freien Verbänden. Der freie Verband schöpft seine Auffassungen unmittelbar aus der Praxis des Wirtschaftslebens und er versucht, sie vornehmlich durch persönliche

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Interventionen, vertrauliche Gespräche und enge Kontakte mit maßgeblichen Persönlichkeiten durchzusetzen. Wirklichkeitsnahe und persönliche Kontakte sind außerordentlich wertvoll, solange Erfahrung und Fingerspitzengefühl des Praktikers und Ad-hoc-Entscheidungen maßgeblicher Persönlichkeiten die Wirtschaftspolitik bestimmen. Sie verlieren jedoch an Bedeutung, wenn die Wirtschaftspolitik „verwissenschaftlicht" wird, wenn sie sich grundsätzlich und soweit als möglich auf sachlich fundierte und mit wissenschaftlichen Methoden erarbeitete Gutachten stützt. Einem solchen Stilwandel in der Wirtschaftspolitik vermögen private Verbände — von einigen großen abgesehen — schon deshalb nicht zu folgen, weil sie sich in der Regel nicht den hiefür erforderlichen Stab wissenschaftlich geschulter Mitarbeiter halten können. (Die gelegentliche Heranziehung von hervorragenden Fachleuten genügt meist nicht.) Die Kammern mit ihrem umfangreichen Apparat befinden sich hier in einer viel besseren Position, auch wenn bisher die sachliche Argumentation nicht immer bis zu den Spitzenentscheidungen durchgedrungen ist.

Schließlich spielt das *Verhältnis der Kammern zur staatlichen Wirtschaftspolitik* eine entscheidende Rolle für die Stellung der freien Verbände. In den unmittelbaren Nachkriegsjahren war die Tendenz zum „Kammerstaat" besonders deutlich ausgeprägt. Die großen Interessenvertretungen (Handelskammern, Landwirtschaftskammern, Arbeiterkammern, Gewerkschaftsbund) fällten praktisch die wirtschaftspolitischen Entscheidungen, Regierungen und Parlament besorgten bloß ihre Rechtswirksamkeit und die Verwaltung hatte sie durchzuführen. Das Gemeinwohl erschien als Kompromiß der großen Interessenvertretungen mit verschiedenen wirtschaftlichen, sozialen und ideologischen Zielen. In den Fünfzigerjahren, als einflußreiche Kammerfunktionäre Regierungsgeschäfte übernahmen, wurde der Einfluß der Regierung gestärkt. Aber auch unter „starken" Regierungen hatten die Kammern ein Übergewicht über die staatliche Wirtschaftsverwaltung, die sich nicht nur auf das größere Fachwissen der Kammerbeamten gründete, sondern sich zumindest teilweise aus der seit Kriegsende bestehenden Koalition der beiden großen Parteien und ihrer engen Verbindung mit den Kammern erklärt. Da in der Österreichischen Volkspartei die in den Handels- und Landwirtschaftskammern organisierten Unternehmer und Bauern, in der Sozialistischen Partei Österreichs die in den Arbeiterkammern und im Gewerkschaftsbund organisierten Arbeitnehmer dominieren und beide Parteien oft Funktionäre der von ihnen beherrschten Interessenorganisationen in die Regierung berufen, haben in den einzelnen Ministerien stets die ihnen nahestehenden Interessengruppen (im Landwirtschaftsministerium die Interessenvertretung der Landwirtschaft, im Sozialministerium Gewerkschaften und Arbeiterkammer, im

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Handelsministerium die Handelskammern) entscheidenden Einfluß. Ob diese, aus der Kriegs- und Nachkriegssituation erklärbare politische Konstellation weiter bestehen wird, ist jedoch fraglich. Eine Auflösung der Koalition und ein Wechselspiel von Regierungspartei und Opposition würde den Einfluß der Kammern auf den Staat schwächen, da dann zumindest ein Teil der Ressortminister nicht der Partei angehört, die in der entsprechenden Interessenvertretung dominiert. Unter diesen Umständen könnte die staatliche Bürokratie größeres wirtschaftspolitisches Gewicht bekommen und sich zumindest teilweise dem Kammereinfluß entziehen. Eine solche Entwicklung könnte auch die freien Verbände der gewerblichen Wirtschaft stärken, da die nunmehr entscheidende Bürokratie die tatsächlichen Interessen der einzelnen Gruppen gleichsam aus erster Hand und nicht gefiltert und möglicherweise parteipolitisch beeinflußt durch den kammerinternen Interessenausgleich erfahren möchte.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Freie Verbände im Geld- und Kreditwesen

Von *Univ.-Prof. DDr. Adolf Nußbaumer*

I. Gemeinsame Kennzeichen der Verbände im Geld- und Kreditsektor

1. Art, Entstehung und allgemeine Zielsetzungen der Verbände

Das Verbandswesen im Geld- und Kreditsektor wird beherrscht durch die Großverbände der einzelnen Gruppen von Geldinstituten. Die Art der von den einzelnen Verbänden zu erfassenden Mitglieder ist hiedurch genau festgelegt, ihre Zahl in den meisten Fällen relativ gering. Bereits aus diesem Grunde ist die Erfassung der Mitglieder und der weitere Kontakt mit diesen einfach. Beide werden jedoch noch dadurch erleichtert, daß die einzelnen Kreditinstitute in den gleichen Gruppierungen im Rahmen der einzelnen Fachverbände der Sektion Geld- und Kreditwesen der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft zwangsweise erfaßt sind, im Genossenschaftssektor die einzelnen Institute überdies gehalten sind, Revisionsverbänden anzugehören. Mit ganz geringen Ausnahmen decken sich die Mitgliedschaften bei diesen Zwangsverbänden mit denen bei den freien Verbänden.

Sachlich wird eine straffe Verbandsorganisation einerseits dadurch gefördert, daß die eigene Größe der einzelnen Institute es diesen in sehr vielen Fällen erlaubt, an eine aktive Beeinflussung der Kreditmärkte und der rechtlichen und wirtschaftspolitischen Grundlagen des Geld- und Kreditwesens zu denken. Die auf diesen Märkten seitens der Kreditinstitute meist vorherrschende Situation eines Oligopols oder Teilmonopols legt den Instituten überdies nahe, an eine Koordinierung ihrer Bestrebungen zu denken. Diese Tendenz wird weiters dadurch gefördert, daß in Österreich häufig eine ruhige und gesicherte Wirtschaftsentwicklung seitens der Unternehmer einem allzu hektischen Konkurrenzkampf vorgezogen wird und daß Großunternehmungen, die den Geld- und Kreditsektor prägen, immer zu einer sicheren und in ihren Maßnahmen kontinuierlicheren Wirtschaftsführung neigen als Klein- und Mittelbetriebe. In Sektoren mit vorwiegend kleinen und mittleren Mitgliedsinstituten gewinnt diese Politik durch den Einfluß der hier bedeutenderen Zentralinstitute und der Verbandsleitungen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

selbst an Gewicht. Auch die große gesamtwirtschaftliche Verantwortung, der sich die Wirtschaftssubjekte des Geld- und Kreditsektors gegenübersehen und welche wiederholt eine Konkurrenz gesamtwirtschaftlicher mit erwerbswirtschaftlichen Gesichtspunkten bei ihrer Wirtschaftsführung bewirkt, legt eine Koordination des Vorgehens der einzelnen Institute nahe. Ja diese ist im Gegensatz zu vielen Unternehmerzusammenschlüssen in anderen Bereichen der Wirtschaft dem Staat sogar erwünscht. Überall dort, wo die Geld- und Kreditpolitik, um wirksam zu sein, nicht allein auf die Machtmittel von Notenbank und Finanzministerium vertrauen kann, sondern auf die freiwillige Mitarbeit der einzelnen Privatwirtschaftssubjekte auf diesem Sektor angewiesen ist, besteht auch seitens des Staates ein eminentes Interesse an einer gut funktionierenden Verbandsorganisation.

Erfassung der Mitglieder und Schaffung einer Interessenvertretung, die gegenüber Marktpartnern und Trägern der Wirtschaftspolitik schlagkräftig ist, wird anderseits den Verbandsleitungen dadurch erleichtert, daß sie nicht auf die Werbung einer möglichst großen Zahl anonymer Mitglieder angewiesen sind, deren Masse allein Gewicht verleiht. Im Gegenteil, in vielen Fällen stützt sich die Macht des Verbandes auf die wirtschaftliche Bedeutung seiner einzelnen Mitgliedsinstitute. Es kommt vor allem darauf an, die Großen zu erfassen, um sich Einfluß auf die Sparte und darüber hinaus auf das Geld- und Kreditwesen zu sichern. Zusammenarbeit zumindest im Grundsätzlichen ist jedoch auch im Interesse der Großinstitute gelegen, denen der Verband überdies die Möglichkeit gibt, ihre eigenen Wünsche wirksam zu vertreten, ohne hiebei der Öffentlichkeit gegenüber selbstverantwortlich auftreten zu müssen. Bankgeheimnis und Anonymität, für das Vertrauen in den Geldapparat und sein Funktionieren von so großer Bedeutung, lassen sich auf diese Weise von der geschäftlichen auf die wirtschaftspolitische Sphäre übertragen.

Erleichtern solche Überlegungen die Zusammenfassung der Mitglieder in Verbänden mit Großinstituten, so schwächen sie doch auch die Stellung der Verbandsleitung gegenüber den wirtschaftlich besonders bedeutenden Mitgliedern. Verbandsbeschlüsse werden in diesem Falle häufig de-facto nicht im Verbandskreise gefaßt, sondern in ihren wesentlichen Teilen im Bereiche der einzelnen Großmitglieder oder in Absprachen zwischen diesen vorweggenommen. Jene Verbände die sich auf eine große Zahl kleinerer, für sich allein unbedeutenderer Mitglieder stützen, sind deshalb organisatorisch gegenüber ihren Mitgliedern stärker und für die gemeinsame Willensbildung wichtiger als Verbände mit Großinstituten. Die vollständige Erfassung aller für eine Mitgliedschaft in Frage kommenden Institute wird in jedem Fall durch die bereits erwähnten Zwangsmitgliedschaften erleichtert.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Stellung und der Zusammenhalt der Verbände im Geld- und Kreditsektor wird weiters dadurch verstärkt, daß diese sowohl klar umrissene Zwecke und Aufgaben für ihre Mitglieder zu erfüllen haben als auch durch ihre Tätigkeit in der Geld- und Kreditversorgung der Volkswirtschaft und am Kapitalmarkt einen ausreichend großen Einfluß auf Wirtschaftspolitik und Marktgegenseite ausüben können. Die Verbände der Kreditinstitute befinden sich deshalb weit weniger als andere Verbände unter dem Zwang der Wahl, entweder ihre Mitglieder interessierende Zielsetzungen anzustreben, jedoch infolge ihrer Kleinheit politisch bedeutungslos zu sein, oder als Großverband zwar theoretisch in der Lage zu sein, politischen Einfluß zu nehmen, jedoch mangels die Mitglieder interessierender, eindeutiger Zielsetzungen den Kontakt zu diesen zu missen. Nur ausnahmsweise finden sich auch hier Verbände, deren Einfluß zu gering ist, um das von ihren Mitgliedern durchaus empfundene Bedürfnis nach einer wirkungsvolleren Vertretung ihrer Interessen zu befriedigen und die deshalb auch in ihrer Mitgliederwerbung nicht sehr erfolgreich sind. Beispiele hiefür sind etwa die Schutzverbände der österreichischen Steuerzahler (Wien 7., Kirchengasse 33) und der Versicherten (Wien 9., Liechtensteinstraße 11), deren Verbandsziele zwar allgemein viele Menschen anzuziehen geeignet sein müßten, aber nicht genügend bestimmt sind, um wirksam vertreten zu werden, um diesen Verbänden eine größere Mitgliederzahl und einen wesentlichen Einfluß auf Wirtschaftspolitik und Marktkonditionen zu sichern. Heterogene Mitgliedschaft, Divergenz der Einzelinteressen und deren verhängnisvolle Wechselbeziehung mit politischer Bedeutungslosigkeit sind in diesen und ähnlichen Fällen fast unübersteigbare Hindernisse für den Aufbau eines Verbandes und die wirksame Vertretung seiner Interessen.

Die vorliegende Untersuchung kann sich aus diesem Grunde auf die Institutsverbände beschränken. Es sind dies:

Der Verband österreichischer Banken und Bankiers, Wien 1., Am Hof 4;
der Hauptverband der österreichischen Sparkassen, Wien 1., Schubertring 3;
der Österreichische Raiffeisenverband, Wien 1., Seilergasse 16;
der Österreichische Genossenschaftsverband, Wien 9., Peregringasse 4;
der Verband der österreichischen Landes-Hypothekenanstalten, Wien 1., Wipplingerstraße 2;
der Verband der Versicherungsanstalten Österreichs, Wien 3., Schwarzenbergplatz 7;

ferner als nicht formell verbandsmäßig erfaßte Institutsgruppe die Bausparkassen und schließlich die Wiener Börsekammer, die aber eher als

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

organisatorische Leitung des Marktplatzes „Börse" denn als Verband der Börsemitglieder wirksam wird. Dennoch wurden Bausparkassen und Börse als Randerscheinungen aufgenommen, um eine möglichst umfassende Darstellung des Verbandswesens im Geld- und Kreditsektor zu sichern.

Gegründet wurden die hier untersuchten Verbände zum überwiegenden Teil in der Zeit um die Jahrhundertwende. Nur der Allgemeine Verband der auf Selbsthilfe beruhenden deutschen Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften, der Vorläufer des Österreichischen Genossenschaftsverbandes, wurde bereits 1872 ins Leben gerufen. 1898 wurde aus diesem der Allgemeine Verband landwirtschaftlicher Genossenschaften in Österreich, der heutige Österreichische Raiffeisenverband ausgegliedert, 1899 wurde der Verband der Versicherungsanstalten Österreichs gegründet, 1905 kam es erstmals zur Gründung eines Verbandes zwischen den Sparkassen und 1911 zwischen den Banken. Alle Verbände wurden in der heutigen Form 1945 neu gegründet, da sie in der Zeit des Anschlusses Österreichs an das Deutsche Reich in den deutschen Verbänden aufgegangen waren. Nur für die Zusammenarbeit unter den österreichischen Landeshypothekenanstalten wurde die Verbandsform erstmals nach 1945 gewählt. Die Verbände werden überwiegend zentral, mit Sitz in Wien geführt, doch wurde auch das föderalistische System, wie insbesondere beim Österreichischen Raiffeisenverband, verwirklicht.

Auch untereinander arbeiten die einzelnen am Geld- und Kreditsektor tätigen Verbände sehr eng zusammen. Den organisatorischen Rahmen hiefür bietet vor allem die Sektion Geld- und Kreditwesen der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft. Zwar gehören die freien Verbände der Bundeswirtschaftskammer selbst nicht an, doch stehen die Fachverbände der Bundeskammer in sehr engem Kontakt, der bis zu De-facto-Identität führen kann, mit den freien Verbänden und werden von diesen entscheidend beeinflußt. Ein Beispiel für die Zusammenarbeit zwischen Institutsverbänden im Rahmen der Kammer bietet etwa der Wettbewerbsausschuß, in dem jeder Verband durch einen Funktionär oder Sekretär vertreten ist. Dieser sorgt in Wettbewerbsstreitigkeiten zwischen den Verbänden für Einigung; kommt kein einstimmiger Beschluß zustande, so entscheidet die Sektionsleitung. Es werden Werbung, allgemeine Geschäftsbedingungen, Zinsfußvereinbarungen und die Errichtung neuer Zweigstellen besprochen. Vielfach herrscht zwischen den einzelnen Mitgliedern eines einzelnen Verbandes ein viel wirksamerer Wettbewerb als zwischen den einzelnen verbandsmäßig organisierten Institutsgruppen.

Die Verbände regeln insbesondere ihr Vorgehen auf dem Markt weitgehend durch Absprachen, ihre Zusammenarbeit hier gleicht durch-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

aus der in einem Konditionskartell. In ihren wirtschaftspolitischen Bemühungen hingegen gehen sie viel weniger einheitlich vor. Denn hier versucht jeder Verband für sich eine möglichst günstige gesetzliche Ausgangsposition für den Wettbewerb auf dem Markt zu erlangen; so sind etwa die steuerliche Vorzugsbehandlung der Sparkassen, ihr Zinsvoraus, ebenso aber ihre Veranlagungsbeschränkungen ein latenter Streitgegenstand. In Grundsatzfragen, die für eine geregelte Wirtschaftsführung auf dem gesamten Sektor entscheidend sind, herrscht hingegen trotz verschiedener politischer Affiliation einzelner Verbandsfunktionäre völlige Übereinstimmung. Dies gilt ebenso für das Postulat eines möglichst stabilen Geldwertes wie für die Ablehnung direkter Kreditlenkung durch den Staat. Dies gilt selbstverständlich vor allem auch hinsichtlich wirtschaftspolitischer Entscheidungen, die die Rentabilität der einzelnen Institute berühren.

Die Haltung der Verbände spiegelt hier die kommerzielle Grundeinstellung der Leitungen der verschiedenen Institute wider. Diese führt im wirtschaftlichen Alltag auch zu einer Konkurrenz zwischen Einzelinstituten insbesondere dort, wo diese groß genug sind, um ihren Markt wirksam zu beeinflussen und wo nicht andere gemeinsame Gesichtspunkte stärker einigend hervortreten. Aus diesen Gründen ist auch die Konkurrenz zwischen den einzelnen Mitgliedern des Bankenverbandes relativ am stärksten. Bei Sparkassen und Genossenschaftsverbänden hingegen tritt das Erwerbsstreben hinter dem Dienst an Allgemeinheit und Mitgliedern stärker zurück. Hier handelt es sich meist um kleinere Institute; bei Großinstituten gewinnen allerdings auch Konkurrenzgesichtspunkte an Bedeutung. Die Landeshypothekenanstalten stehen infolge der regionalen Aufteilung ihres Arbeitsgebietes in keinem Konkurrenzverhältnis zueinander. Obwohl auch zwischen den einzelnen Institutsgruppen die Konkurrenz weitgehend eingeschränkt ist, so lebt der Wettbewerb doch gelegentlich auf, wenn es wie bei Filialverhandlungen und differenzierten Konditionenregelungen um die Festlegung der Ausgangspositionen im Wettbewerb geht.

Die Verbände im Geld- und Kreditwesen dienen schließlich nicht nur den kommerziellen Eigeninteressen ihrer Mitglieder, sondern erfüllen vielfach auch Aufgaben für die Allgemeinheit. Zwar regeln sie einerseits die Konkurrenz untereinander und zwischen ihren Mitgliedern, sorgen für ein gemeinsames Vorgehen gegen Kreditgeber und Kreditnehmer, auch gegenüber dem Staat und vertreten die Interessen ihrer Mitglieder nicht nur gegenüber deren Marktpartnern sondern auch gegenüber Regierung und staatlicher Verwaltung. Anderseits setzen sie sich aber ebenso für die Durchsetzung der staatlichen Geld- und Kreditpolitik ein. Dies zeigt etwa das Beispiel der Kreditkontrollabkommen zwischen Finanzministerium, Österreichischer Nationalbank und Insti-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tutsverbänden, in denen sich diese namens ihrer Mitglieder zu einer freiwilligen Beschränkung ihrer Kreditgewährung verpflichten. Die Verbände vermitteln auch bei der Deckung des staatlichen Bedarfes an kurz- und langfristigem Fremdkapital und sichern etwa durch Aufteilung von Übernahmsquoten den Absatz öffentlicher Anleihen. Sie sorgen für eine Koordination der Geschäftspolitik der einzelnen Institute mit den Erfordernissen und Zielen der staatlichen Geld- und Kreditpolitik. In dem Maße, in dem Regierung und Notenbank nicht mehr im Stande sind, ihren geld- und kreditpolitischen Willen direkt durchzusetzen, sondern der freiwilligen Mitarbeit der einzelnen Institute bedürfen, werden sie damit von Markt- und Interessenverbänden zusätzlich zu neuen, kaum zu entbehrenden Gehilfen bei der Verwirklichung gesamtwirtschaftlicher Aufgaben.

2. Verbandsorganisation

Die freien Verbände im Geld- und Kreditwesen sind durchwegs freiwillige Zusammenschlüsse gleichartiger Geldinstitute auf Grundlage des Privatrechts. Der Zusammenhalt zwischen ihren Mitgliedern und die Stärke ihrer Organisation nach außen werden jedoch entscheidend dadurch erhöht, daß es auf den einzelnen Sektoren der Kreditwirtschaft mit geringen Ausnahmen auch Zwangsverbände mit gesetzlich geregelter Mitgliedschaft gibt und diesen ein gesetzliches Mitwirkungsrecht an der Wirtschaftspolitik oder auch Überwachungsrechte gegenüber ihren Mitgliedern zustehen. Es sind dies einerseits die Fachverbände im Rahmen der Sektion Geld- und Kreditwesen der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, andererseits die Revisionsverbände der einzelnen Institutsgruppen in jenen Fällen, in denen eine Verbandsrevision gesetzlich gefordert ist.

Der Zusammenhang zwischen diesen einzelnen Verbandstypen ist in allen Sektoren sehr eng. Personalunionen bei Besetzung der Funktionärsstellen, gemeinsame Verbandsbüros, Ausschüsse und sogar gemeinsamer organisatorischer Aufbau legen es nahe, de-facto von einheitlichen Verbänden für die einzelnen Sektoren zu sprechen, die jedoch nach außen hin verschiedene Gesichter tragen. Sie treten dann als freier Verband, als Fachverband oder als Revisionsverband dem Staat, anderen Verbänden, aber auch ihren Mitgliedern gegenüber, auf. Dieser Verbandsdualismus oder dort, wo auch ein Revisionsverband besteht, sogar Verbandstrialismus erhöht entscheidend die Machtstellung des freien Verbandes nach innen und außen, da ihm bei Durchsetzung seiner Wünsche die gesetzlichen Befugnisse, die er als Fach- oder Revisionsverband genießt, zugute kommen. Er erhöht aber auch die wirtschaftspolitische Beweglichkeit und Schlagkraft des Fachver-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bandes, da dieser als freier Verband in seinen Beratungen und Beschlüssen weniger im Lichte der Öffentlichkeit und unter dem Drucke gesamtwirtschaftlicher Verantwortung steht als der Fachverband. Die Verbandsrevision schließlich kann als Folge dieser Verbandsunion auch dem freien Verband zur Durchsetzung seiner Verbandsziele gegenüber den Verbandsmitgliedern dienen. Da zwischen den beiden genossenschaftlichen Revisionsverbänden, dem der Volksbanken und dem der Raiffeisenkassen, überdies eine Vereinbarung besteht, sich in der Revision Genossenschaften gegenseitig nicht abzuwerben, kann sich die einzelne Genossenschaft weder einer wirksamen Revision noch Verbandsinteressen, die hinter dieser stehen, entziehen.

Da die Verbände durch Werbung, Ausbildungswesen, Rechtsvertretung, Marktregelung, technische und wirtschaftliche Hilfe entscheidend zum wirtschaftlichen Erfolg des einzelnen Verbandsmitgliedes beitragen, ist dieses an dem Verband nicht nur aus wirtschaftspolitischen und marktpolitischen Gründen, sondern auch aus betriebswirtschaftlichen Gründen interessiert. Insbesondere bei Verbänden mit vielen kleinen Mitgliedern ist dies ein dritter Grund für die Stärkung der Zusammenarbeit im Verband und damit des Verbandes selbst. Gerade die Tatsache, daß die freien Verbände viele Agenden wahrnehmen, die den Aufgabenbereich der Fachverbände und Revisionsverbände überschreiten, führt zu jenem regen Interesse der Mitglieder an dem Verbandswesen, welches die Verbände in die Lage versetzt, die ihnen als Fach- und Revisionsverbänden gesetzlich zustehenden Möglichkeiten nach innen und außen voll und wirksam auszunützen. Wo infolge des Überwiegens großer und daher sehr selbständiger Mitgliedsinstitute dieses Interesse geringer ist, wie etwa beim Bankenverband, sind Schlagkraft und Zusammenhalt des Verbandes entsprechend geschwächt und die Verbandsfunktionen werden, wiewohl indirekt, in höherem Grade von den Großmitgliedern wenn schon nicht wahrgenommen, so doch zumindest entscheidend beeinflußt. Da es hier überdies keinen Revisionsverband gibt, fehlen dem Bankenverband auch bereits rechtlich Kontrollmöglichkeiten, über die die Sparkassen- und Genossenschaftsverbände verfügen. Dennoch sollte die Bedeutung der rechtlichen Bindung gegenüber dem Zusammenhalt infolge gemeinsamer wirtschaftlicher Interessen nicht überschätzt werden.

Die freien Verbände im Geld- und Kreditwesen erfassen die für sie als Mitglieder in Frage kommenden Institute fast ausnahmslos. Soweit diese gesetzlich zur Mitgliedschaft bei Fach- und Revisionsverbänden verpflichtet sind, liegt die Mitgliedschaft beim freien Verband nahe, da die Institute hierdurch ihren Einfluß auch auf die Entscheidungen der Zwangsverbände erhöhen. Der Mitgliederkreis der freien Verbände ist insbesondere im Genossenschaftssektor jedoch geringfügig weiter als der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Fach- und Revisionsverbände. Denn den freien Verbänden gehören auch die Revisionsinstitute, Landes- und Zentralorganisationen an. Diese sind nicht Mitglieder eines Revisions- oder Fachverbandes, da sie selber weder einer Revisionspflicht unterliegen noch als Institutszusammenschlüsse direkt das Kreditgeschäft betreiben.

Es ist ein weiteres Merkmal der Geld- und Kreditverbände, daß ihre Mitglieder überwiegend juristische Personen sind. Bei einigen Verbänden können sie weiters nur beschränkt als Erwerbswirtschaften angesprochen werden. Für die Sparkassen etwa gilt satzungsgemäß die Forderung nach gemeinnütziger Wirtschaftsführung, die sich rechtlich sowohl in den Privilegien dieser Institute wie der besonderen Sparkassenaufsicht niedergeschlagen hat. Die Kreditgenossenschaften sind darüber hinaus nicht nur keine Erwerbswirtschaften sondern selbst freiwillige Zusammenschlüsse von Mitgliedern, deren Zweck in der Förderung der Erwerbs- und Wirtschaftskraft ihrer Mitglieder zu sehen ist; Genossenschaftsverbände sind daher streng genommen Dachverbände von Verbänden. Auch diese Besonderheiten im Mitgliederkreis erhöhen ohne Zweifel den Zusammenhalt innerhalb der Verbände und erleichtern eine vollständige Erfassung aller in Frage kommenden Wirtschaftseinheiten.

Der relativ enge und geschlossene Mitgliederkreis, ebenso wie das in den meisten Fällen rege Interesse an der Verbandstätigkeit führt auch zu recht engen Kontakten der Verbände mit ihren Mitgliedern. Alle Verbände kennen regelmäßige Mitteilungsblätter, Fachausschüsse und Vorstandssitzungen. Dies ergibt sich schon daraus, daß die an die freien Verbände im Wege der Fach- und Revisionsverbände herangetragenen Probleme, wie Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen oder geschäftspolitische Entscheidung, oft zeitgerecht gelöst werden müssen. Es ist klar, daß ferner dort, wo wirtschaftlich gesehen, die kleinen Mitglieder überwiegen, das Interesse am Verband und seiner Tätigkeit größer ist als dort, wo dies nicht zutrifft, wie etwa beim Bankenverband. Wenn einige Großmitglieder tatsächlich Einfluß ausüben können, ist auch die Stellung des Verbandes schwächer als in dem Fall, in dem die Mitglieder einander nicht nur rechtlich, sondern auch in ihrer wirtschaftlichen Bedeutung gleichgestellt sind. Dies gilt nicht zuletzt auch für Sanktionen des Verbandes gegenüber unbotmäßigen Mitgliedern. Besteht Verbandsrevision, so sind diesen noch weitere Möglichkeiten eröffnet; hier kann etwa ein zukünftiges Mitglied als juristische Person nur ins Leben treten, wenn ihm die Bereitschaft zur Aufnahme in den Revisionsverband von diesem bestätigt wurde.

Doch die Verbände sind in den meisten Fällen nicht auf formelle Macht gegenüber ihren Mitgliedern angewiesen. Die Verbandstätigkeit

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wird sowohl als Interessenvertretung, wie am Markt, wie auch häufig sogar für eine rationelle Betriebsführung der einzelnen Verbandsmitglieder als notwendig anerkannt. Die Verbände rechtfertigen dauernd durch ihre erfolgreiche Tätigkeit die Notwendigkeit ihres Bestandes. Auch wenn ihren Interventionen gelegentlich kein voller Erfolg beschieden ist, so ist sich das einzelne kleine Verbandsmitglied doch bewußt, daß es seine Interessen nur durch den Verband zur Geltung bringen kann. Dies gilt insbesondere auch gegenüber den anderen Verbänden und bewirkt, daß selbst große Institute an der Tätigkeit ihrer Verbände interessiert sind, insbesondere wenn die wirtschaftliche Kraft der kleineren Verbandsmitglieder in ihrer Gesamtheit nicht unterschätzt werden darf und der Verband selbst in engen Beziehungen zu einem wirtschaftlich bedeutenden Zentralinstitut steht. So kann etwa im Sparkassensektor trotz Bestehens zweier Großsparkassen nicht von einer Dominanz dieser Institute über den Verband gesprochen werden. Im Gegenteil, der Sparkassenverband erleichtert allen Mitgliedsinstituten durch eine sehr rege Aktivität in Werbung, Schulung und technischer Hilfe wesentlich das Wirtschaften und verfügt in Zusammenarbeit mit der Girozentrale und neuerdings auch der dieser angegliederten Bausparkasse über einen nicht zu unterschätzenden finanziellen Einfluß. Hingegen ist das Interesse der Mitglieder des Bankenverbandes an ihrem Zusammenschluß vergleichsweise geringer, nicht nur weil hier die wirtschaftliche Stärke zweier Großmitglieder die der übrigen Mitglieder übersteigt, sondern auch weil der Bankensektor über kein Zentralinstitut verfügt, die Kontrollbank trotz Wahrnehmung von Verbandsaufgaben keine für den Sektor entscheidende wirtschaftliche Stellung einnimmt und die sonst von den Verbänden erfüllten betriebswirtschaftlichen und technischen Aufgaben von den Banken meist im eigenen Wirkungsbereich wahrgenommen werden. Zwar bietet der Verband als Interessenvertretung und Marktorganisation noch immer Vorteile. Aber die Interessen der Institute könnten häufig auch direkt nach formloser Absprache durchgesetzt werden. Von allen Sektoren des Geld- und Kreditwesens ist die Verbandsorganisation hier deshalb auch am schwächsten.

Die freien Verbände nehmen schließlich auch viele Aufgaben wahr, die formell den Fachverbänden der Bundeskammer zukommen, da nur sie über den ausgedehnten Personalstab und die finanziellen Mittel verfügen, die hiezu notwendig sind. Auch aus diesem Grunde werden Stellungnahmen der Fachverbände im Rahmen der freien Verbände ausgearbeitet.

Das Schwergewicht der Verbandstätigkeit liegt in allen Fällen auf Bundesebene, selbst dann, wenn der Verband über eine ausgeprägte föderalistische Struktur verfügt, wie etwa die Raiffeisenorganisation.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Es ist dies sowohl die Folge der zentralen Stellung von Finanzministerium und Österreichischer Nationalbank im Geld- und Kreditwesen, wie auch der Zentralisierung der Interessenvertretungen in Wien schlechthin. Nicht nur die wirtschaftspolitischen und Marktinteressen des Verbandes lassen sich zentral wirksamer vertreten, auch die wirtschaftliche Hilfe des Verbandes an Mitgliedsinstitute kann so rationeller organisiert werden.

3. Rechtliche Zuständigkeiten und tatsächliche Aufgaben

Die rechtliche Zuständigkeit eines Verbandes zur Wahrnehmung bestimmter Aufgaben kann durch Gesetz oder privatrechtlichen Vertrag begründet sein. Soweit das Verhältnis zwischen Verband und Mitgliedern hierbei durch die Verbandssatzung bestimmt ist und diese ihrem Inhalt nach an die Zustimmung einer staatlichen Aufsichtsbehörde gebunden ist, handelt es sich um ein qualifiziertes privatrechtliches Rechtsverhältnis, da die Verbandsmitglieder eine Änderung gegenüber dem Verband nicht erreichen können und nur die Wahl haben, dem Verband beizutreten oder fernzubleiben. Ist Verbandsmitgliedschaft überdies Voraussetzung ihrer Persönlichkeitswerdung selbst, wie etwa bei den Genossenschaften, so ist auch das Innenverhältnis im Verband weitgehend gesetzlich determiniert. Demgegenüber gibt es anderseits auch Verbandsaufgaben, die weder in Gesetz, Satzung oder formellem Vertrag bestimmt sind, sondern sich auf stillschweigende Übereinkunft oder tatsächliche Übung gründen.

Gesetzliche Regelung von Verbandszuständigkeiten findet sich vor allem bei den Fachverbänden und Revisionsverbänden, nicht jedoch bei den freien Verbänden. Denn es ist ja gerade Kennzeichen eines freien Verbandes, daß seine Tätigkeit inhaltlich nicht auf Gesetz beruht, sondern im Rahmen der allgemeinen Rechtsordnung der freien Vereinbarung seiner Mitglieder überlassen bleibt. Dementsprechend enthält auch das Vereinsgesetz vorwiegend Formalbestimmungen, wie über Gründung, Auflösung, Kontrolle der Vereinsleitung durch die Mitglieder, nicht jedoch über den Inhalt seiner Tätigkeit. Die Tatsache, daß die Satzungen der Kreditinstitute auch hinsichtlich ihres materiellen Inhaltes durch Gesetz bestimmt sind — Beispiele bieten etwa das Sparkassenregulativ und die Genossenschaftsgesetze — deutet auf das große öffentliche Interesse an der Tätigkeit auch privater Kreditinstitute. Ähnliches zeigt sich bei Genehmigung der Satzungen ihrer Verbände.

Verfügen die freien Verbände als solche auch über keine ausgedehnten rechtlichen Zuständigkeiten, so nehmen sie doch durch ihre weitgehende Union mit den ihnen entsprechenden Fach- und Revisionsverbänden in den meisten Fällen deren Tätigkeiten wahr. Alle Rechte,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

welche laut Handelskammergesetz den Kammern der gewerblichen Wirtschaft zustehen, insbesondere das Recht der Begutachtung von Gesetzentwürfen, und an die Fachverbände delegiert wurden, werden tatsächlich von den freien Verbänden geübt. Zwar ist es weiterhin der Fachverband, der formell interveniert, der Inhalt seiner Intervention wird jedoch im Schoße der Verbandsorganisation, das heißt unter entscheidender Mitwirkung des freien Verbandes, beschlossen. Hiedurch steht der gesamte Kreis der gesetzlichen Zuständigkeiten der Fachverbände im Rahmen des Handelskammergesetzes den freien Verbänden offen.

Soweit Revisionsverbände bestehen, kommen das Revisionsrecht und die aus diesem entspringenden Möglichkeiten, auf die Wirtschaftsführung des einzelnen Mitgliedes Einfluß zu nehmen, zwar auch dem Revisionsverband allein zu, doch erlaubt auch hier die enge Verbindung zwischen Revisions- und freien Verbänden den letzteren, ihre Ansichten gegenüber ihren Mitgliedern mit erhöhtem Nachdruck zu vertreten. Ja die Verbindung zwischen freien Verbänden und Revisionsverbänden ist formell sogar noch enger als zu den Fachverbänden, da sich in der Satzung des freien Verbandes in der Regel die Bestimmung findet, daß dieser selbst Prüfungsverband im Sinne des Revisionsgesetzes (RGBl. Nr. 133/1903) ist.

Der tatsächliche Einfluß der freien Verbände geht jedoch über die rechtlich normierten Zuständigkeiten der ihnen nahestehenden Fach- und Revisionsverbände weit hinaus, auch dann, wenn der freie Verband nach außen hin als Fach- oder Revisionsverband tätig wird. Neben dem Begutachtungsrecht von Gesetzen besteht zusätzlich die Gepflogenheit, die Meinung der Verbände in allen wirtschaftspolitischen Angelegenheiten, die für sie von Belang sind, einzuholen. Diese Konsultation erfolgt teilweise im Wege der Kammerorganisation, in der Mehrzahl der Fälle jedoch durch direkte Aufnahme von Kontakten zwischen Vertretern der Staatsverwaltung, vor allem der Ministerien und der Verbände. Diese engen Kontakte zur Verwaltung sind für die wirtschaftspolitische Tätigkeit der Verbände von größter Wichtigkeit. Gute Kontakte zur Ministerialbürokratie werden von den Verbänden höher eingeschätzt als die zu politischen Parteien, Parlament und Regierung. Diese anderen Wege der Einflußnahme werden nur dann beschritten, wenn die Besprechungen auf Beamtenebene nicht zum Erfolge führten oder ihr Ergebnis durch politische Vereinbarungen gefährdet erscheint. Hier sind wieder die persönlichen Kontakte zu Parteiorganisationen wichtiger als zum Parlament, was sich insbesondere auch darin zeigt, daß die Verbände kaum über Abgeordnete aus den Reihen ihrer Funktionäre oder Sekretäre verfügen und daß sie auch der Gewinnung von Einfluß auf das Parlament auf diesem Wege kaum Bedeutung zumessen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dem wirtschaftspolitischen Einfluß insbesondere auf das Finanzministerium wird von allen Verbänden auch deshalb so große Bedeutung zugemessen, weil die Entwicklung auf den Geld- und Kreditmärkten wie sonst auf keinen anderen durch wirtschaftspolitische Interventionen bestimmt ist. Nur in seltenen Fällen bedarf es zu diesen Interventionen der staatlichen Verwaltung eines besonderen Gesetzgebungsaktes. Meist ist auch keine neue Verordnung erforderlich, sondern die Maßnahmen der Verwaltung können auf Grund der bereits bestehenden Rechtslage erfolgen. Da überdies Änderungsvorschläge für geltendes Recht, seien es nun Gesetzentwürfe oder Entwürfe für Verordnungen, in der Regel in den zuständigen Ministerien ausgearbeitet werden und auch die Notenbank das Einvernehmen mit dem Finanzministerium pflegt, erweisen sich direkte Kontakte zum Finanzministerium für die Verbände als die wirksamste Form der wirtschaftspolitischen Intervention.

Die Marktsituation auf den Geld- und Kreditmärkten wird von den Verbänden jedoch nicht nur im Wege wirtschaftspolitischer Tätigkeit zu lenken versucht. Sie treten auch direkt als Marktverbände auf. Für die Gestaltung der Marktverhältnisse ist in diesem Fall nicht so sehr die Koordinierung des Vorgehens der einzelnen Verbandsmitglieder durch den Verband entscheidend, als vielmehr die Festlegung gemeinsamen Vorgehens zwischen den Verbänden. Dies hat dazu geführt, daß die Verbände im Geld- und Kreditsektor gelegentlich geradezu als eines der perfektesten Konditionenkartelle angesehen werden. Teilweise findet sich der Auftrag zu kollektivem Vorgehen auf den Kreditmärkten, und auch am Arbeitsmarkt bereits in den Verbandssatzungen. Gemeinsames Vorgehen der Institute auf den Kreditmärkten ist dem Gesetzgeber vielfach nicht nur erwünscht sondern wird von ihm sogar gefordert und sanktioniert. Beispiele hierfür bieten das Habenzinsabkommen, in geringerem Maße auch Sollzinsvereinbarungen oder das Eingreifen der staatlichen Kreditaufsicht, wenn ein Kreditinstitut in Anpassung an die Marktlage versucht, seine Einlagezinsen abweichend von den Abkommen festzusetzen.

Diese starke Förderung der verbandsmäßigen Koordination im Geld- und Kreditwesen durch die öffentliche Hand ist durchaus verständlich. Denn einerseits gelten ja gerade die wirtschaftspolitischen Eingriffe des Staates in die Wirtschaft als marktkonform, wenn sie sich geldpolitischer Mittel bedienen, da diese im allgemeinen global wirken und nicht bestimmte Wirtschaftssubjekte bevorzugen oder benachteiligen. Sollen anderseits jedoch geldpolitische Interventionen im Wege über die Geld- und Kreditmärkte wirksam sein, müssen diese Märkte ein einheitliches Bild aufweisen und beeinflußbar sein. Dies wird durch die Gleichschaltung der einzelnen Institute im Wege der Verbände ent-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

scheidend erleichtert. Nur starke Verbände ermöglichen es dem Staat, mit ihnen etwa Kreditkontrollabkommen abzuschließen und deren Durchführung der Selbstkontrolle der Institute im Rahmen ihrer Verbände zu überlassen. Das Verbandswesen erweist sich somit in einer stark über das Geldwesen intervenierenden Marktwirtschaft als ein Weg, direkte Staatseingriffe möglichst weitgehend zu vermeiden und weiterhin eine erwerbswirtschaftliche Führung der Geldinstitute zu ermöglichen.

Weicht die Behandlung, die der Staat den Verbänden im Geld- und Kreditwesen als Marktverbänden angedeihen läßt, aus wirtschaftspolitischen Gründen von der sonst heute in Marktwirtschaften üblichen Wettbewerbspolitik ab, so können sich die Verbände diese Tatsache im Interesse ihrer Mitglieder auch bei Verfolgung ihrer eigenen Marktinteressen zunutze machen. Dies gilt insbesondere für jene Verbände, die nicht kraft eigener Satzung oder kraft Satzung ihrer Mitgliedsinstitute zu einem gemeinnützigen Verhalten im Interesse der Allgemeinheit oder ihrer Mitglieder verpflichtet sind, bei denen sich also das Erwerbsstreben voll auswirken kann. Die verbandsmäßige Bindung der Zinssätze, Versicherungsprämien und Konditionen entspricht somit sowohl dem öffentlichen Interesse an stabiler Marktlage und leichter Durchsetzbarkeit wirtschaftspolitischer Interventionen wie dem privaten Interesse der Verbandsmitglieder an gemeinsamem Vorgehen gegenüber der Marktgegenseite.

Dennoch sollten Interessengegensätze zwischen einzelnen Verbänden nicht vernachlässigt werden. Während zwischen den Verbandsmitgliedern meist ein regerer Wettbewerb herrscht als zwischen den Verbandsgruppen, es sei denn die Institute seien wie die Landes-Hypothekenanstalten weitgehend territoral beschränkt, kann der Wettbewerb zwischen Instituten, die verschiedenen Verbänden angehören, nur beschränkt marktbelebend wirken, selbst wenn er wirtschaftspolitisch erwünscht wäre. Denn hier spielen gesetzliche und administrative Sonderbehandlungen der einzelnen Gruppen eine zu große Rolle. Man denke nur an die Veranlagungsbeschränkungen der Sparkassen, den Zinsvoraus, Liquiditätsregelungen, Kreditrestriktionen und Emissionsbewilligungen. Diese Bedingungen für die eigenen Institute möglichst günstig zu gestalten, ist deshalb eine wesentliche Aufgabe der Verbände. In der wirtschaftspolitischen Tätigkeit vor allem zeigt sich die Konkurrenz zwischen ihnen, während sie am Markt weitgehend fehlt.

4. Einwirkungen auf die wirtschaftspolitische Willensbildung

Die starke Abhängigkeit der kommerziellen Erfolgschancen der Kreditinstitute von monetären Maßnahmen der staatlichen Wirtschaftspoli-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tik und ihr entsprechend großes Interesse an einer stabilen Ordnung des Geld- und Kreditwesens bewegen ihre Verbände, vorwiegend ordnungspolitische Zielsetzungen zu verfolgen. Diese dominieren gegenüber den tagespolitischen, da die Verbände an einer Ordnung des Geld- und Kreditwesens interessiert sind, die den kommerziellen Interessen ihrer Mitglieder entspricht. Neben dieses grundsätzliche gemeinsame Anliegen tritt dann in zweiter Linie die wirtschaftspolitische Konkurrenz der einzelnen Institutsgruppen, wenn es darum geht, für den eigenen Sektor möglichst günstige Bedingungen und damit einen Wettbewerbsvorteil zu sichern.

Alle Verbände streben danach, daß geld- und kreditpolitische Maßnahmen, soweit sie ergriffen werden, die Erwerbschancen der einzelnen Geldinstitute möglichst wenig schmälern. Sie helfen jedoch auch ihrerseits der öffentlichen Hand bei Verwirklichung ihrer Ziele, wie etwa bei Placierung von öffentlichen Anleihen oder bei der Durchführung von Kreditrestriktionen. Aus beiden Gründen kommt es zu engen Kontakten zwischen den für die staatliche Wirtschaftspolitik monetär verantwortlich zeichnenden Organen, vornehmlich dem Bundesministerium für Finanzen und der Österreichischen Nationalbank und den einzelnen Verbänden. Es erweist sich als notwendig, nicht nur die einzelnen geld- und kreditpolitischen Maßnahmen, sondern auch die Interessen des Staates und der einzelnen Institutsgruppen aufeinander abzustimmen und Kompromisse zu finden, da nicht nur die Kreditinstitute in ihren Erwerbsaussichten von der Gestaltung der staatlichen Wirtschaftspolitik abhängen, sondern auch der Staat bei Durchsetzung seiner Geld- und Kreditpolitik zumindest kurzfristig weitgehend auf freiwillige Mitarbeit der Kreditinstitute angewiesen ist.

Geld- und kreditpolitische Maßnahmen dürfen deshalb nicht für sich selbst isoliert, sondern nur in ihren Zusammenhängen und sowohl hinsichtlich ihrer wirtschaftspolitischen Bedeutung wie aus dem Blickwinkel der einzelnen Kreditinstitute betrachtet werden. So bestehen etwa nicht nur der Sache nach sondern auch kommerziell Wechselbeziehungen zwischen Kreditrestriktionen, Ausstattung öffentlicher Anleihen, Liquiditätsvorschriften und Zinssätzen. Werden die Marktbedingungen nicht für alle Institutsgruppen einheitlich festgesetzt, so kommt es zwischen diesen überdies zu einer Konkurrenz in ihrer wirtschaftspolitischen Tätigkeit, da jeder Verband die Ordnung der Geld- und Kreditmärkte in seinem Interesse beeinflussen will. Formelle Gleichstellung ist überdies nicht geeignet, unter allen Umständen materielle Gleichheit zwischen den Institutsgruppen zu gewährleisten; dazu sind die historischen und satzungsmäßigen Unterschiede zwischen den einzelnen Institutsgruppen zu stark und ist das Spezialbanksystem institutionell zu fest verwurzelt, wie die strenge Unterscheidung in Kom-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

merzbanken, mit öffentlichen Investitionsaufgaben betraute Banken, Sparkassen, Hypothekenbanken und Kreditgenossenschaften zeigt.

Neben dem Wettbewerb zwischen den einzelnen Verbänden auf wirtschaftspolitischer Ebene, wie etwa bei Festsetzung von Sonderzinssätzen und von differenzierenden Mindestreservevorschriften, kommt es dann noch zur Konkurrenz auf Verbandsebene, und zwar dort, wo der Gesetzgeber die einvernehmliche Ordnung des Sektors den Verbänden selbst überläßt. Das hier vielleicht wichtigste Beispiel bieten die jährlichen Filialabkommen zwischen den einzelnen Verbänden. In diesen wird vereinbart, für welche neuen Außenstellen bereits bestehender sowie neuer Institute der einzelnen Gruppen dem Finanzministerium vorgeschlagen werden soll, eine Konzession zu erteilen.

Die engen Verbindungen zwischen den wirtschaftspolitischen Zielsetzungen des Staates, geld- und kreditpolitischen Maßnahmen und den kommerziellen Interessen der einzelnen Geldinstitute legen auch nahe, daß sich deren Verbände nicht nur zu geld- und kreditpolitischen Fragen äußern, sondern sich auch für viele wirtschaftspolitische Fragen interessieren, die die Geldinstitute nur indirekt betreffen. Auch hier nehmen sie Stellung und wollen gehört werden. Auch große Mitglieder schätzen hiebei die Intervention ihrer Verbände, weil sie es als am Markt operierende Geldinstitute, insbesondere wenn sie diesen entscheidend zu beeinflussen in der Lage sind, möglichst zu vermeiden trachten, öffentlich und in eigenem Namen wirtschaftspolitisch tätig zu werden oder eine Marktführerschaft deutlich erkennen zu lassen. Auch der hohe Grad der verbandsmäßigen Erfassung der österreichischen Wirtschaft legt ein verbandliches Vorgehen nahe. Kontakte zu Verbänden außerhalb des Geld- und Kreditsektors bestehen hiebei allerdings vorwiegend nur über personelle Beziehungen unter den Spitzenfunktionären und nicht auch formell zwischen den Verbänden selbst. Dies gilt auch für die Zusammenarbeit innerhalb der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, welche zwar zwischen den einzelnen Fachverbänden der Sektion Geld- und Kreditwesen sehr eng ist, in ähnlicher Weise bei anderen Sektionen aber fehlt.

Der Schwerpunkt in der Einwirkung der Verbände auf die wirtschaftspolitische Willensbildung liegt im vorparlamentarischen und administrativen Raum. Dies folgt bereits aus dem vorparlamentarischen Mitwirkungsrecht der Kammern bei der Gesetzgebung. Kammergutachten zu Gesetzen werden für den entsprechenden Fachverband in der Regel vom freien Verband ausgearbeitet. Dieser bereitet auch die Gesetzesinitiativen vor, an deren Einbringung die Kammer interessiert ist. Der Verband nimmt ferner meist Einfluß auf die Ministerialentwürfe zu Gesetzen; zwar hat er hierzu auch indirekt über den Fachverband kein

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Recht, doch ist Konsultation der Verbände seitens des Finanzministeriums üblich.

Nicht so eng wie zu den Spitzen der Verwaltung sind die Beziehungen zu den politischen Parteien. Abgeordnete zu den gesetzgebenden Körperschaften kommen kaum jemals aus dem Kreis der Funktionäre und Sekretäre der Kreditverbände, obwohl rund ein Drittel aller Abgeordneten als Verbandsvertreter angesehen werden kann. Auch der direkte politische Einfluß auf die Verbände im Geld- und Kreditwesen seitens der politischen Parteien ist nicht allzu groß. Politischer Einfluß wirkt sich vor allem in der Personalpolitik der Institute aus, nicht jedoch in den Stellungnahmen der Institute im Verband. Er ist bei den Banken am stärksten, da die Vorstände der beiden dominierenden Großbanken paritätisch besetzt werden. Auch bei den Gemeindesparkassen ist der politische Einfluß auf die Stellenbesetzung merkbar, während er bei den Vereinssparkassen fehlt. Hiebei nimmt die SPÖ einen erheblich stärkeren Einfluß auf die Personalpolitik als die ÖVP, weshalb auch die von ihr entsandten Vertreter viel stärker parteiabhängig sind als die der ÖVP. Andererseits haben die SPÖ-Vertreter auch größeres Gewicht bei ihrer Partei und setzen von ihnen unterstützte Verbandsanliegen leichter durch als die der ÖVP.

Zu den gesetzgebenden Körperschaften in Österreich suchen die Verbände nur gelegentlich Kontakte, da sie offenbar der Meinung sind, den Inhalt von Gesetzen wirksamer auf vorparlamentarischer Ebene beeinflussen zu können. Sie wenden sich nicht direkt an den Nationalrat und dessen Ausschüsse, sondern vielmehr an die Mitglieder der Bundesregierung. Sind diese als Minister gleichzeitig die Spitzen der Verwaltung, so treten diese politischen Kontakte neben die auf Beamtenebene. Von letzteren sind am wichtigsten die Kontakte zur Kreditsektion des Bundesministeriums für Finanzen, da diese auf dem für die Kreditinstitute wichtigsten Bereich sowohl in der Regel die Gesetzentwürfe vorbereitet als auch die Gesetze anwendet, und der Minister dem Rat seiner Beamten meist folgt.

Die Verbände arbeiten auch Memoranden zur wirtschaftspolitischen Lage aus, welche an Regierung, Abgeordnete und Kammern versendet werden. Auf politische Belange wird bereits dadurch Rücksicht genommen, daß das die Memoranden ausarbeitende Gremium im Rahmen des Verbandes selbst meist nach parteipolitischen Gesichtspunkten zusammengesetzt ist. So besteht zum Teil die Gepflogenheit, dieses aus je einem der ÖVP und der SPÖ nahestehenden Mitglied und einem Vertreter der Verbandsleitung zu besetzen. Dennoch werden in der Regel parteipolitische Meinungsverschiedenheiten nur am Rande auf die Willensbildung des Verbandes wirksam. Hingegen ermöglicht der verbands-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

interne politische Interessenausgleich die nachhaltigere Vertretung dieser gemeinsamen Interessen nach außen hin, auch gegenüber den politischen Parteien selbst.

Nicht nur über das Bundesministerium für Finanzen und die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, auch im Wege der Österreichischen Nationalbank versuchen die Verbände Einfluß auf die Wirtschaftspolitik zu nehmen. Der hohe Grad der Verbandsorientiertheit der österreichischen Wirtschaft kommt hiebei bereits in der Zusammensetzung des Generalrates der Notenbank zum Ausdruck. In diesen entsenden die Banken, Kreditgenossenschaften, Konsumenten und die Industrie je zwei Vertreter, Arbeitnehmer, Handel und Gewerbe, Versicherungen und Sparkassen je einen Vertreter. Der Einfluß der Kreditinstitute ist somit personell nicht sehr stark, größer sind ihre Anteile am Aktienkapital der Notenbank. Zwischen Großinstituten, Verbänden und Notenbank bestehen darüber hinaus jedoch noch enge Kontakte. Auch formell kommt dies in der Kreditpolitik etwa dadurch zum Ausdruck, daß sich die österreichischen Kreditrestriktionen auf Abkommen zwischen den Institutsverbänden, der Notenbank und dem Finanzministerium gründen.

Die Art, in der die Geld- und Kreditverbände auf die Wirtschaftspolitik Einfluß nehmen, ist jedoch nicht nur hinsichtlich des Organs, an das sie sich wenden, sondern auch die angewandten Methoden betreffend, verschieden. Sie nehmen einerseits die Rechte wahr, die den Fachverbänden laut Handelskammergesetz zustehen, unter denen das Begutachtungsrecht von Gesetzen wohl das wichtigste ist. Darüber hinaus bestehen sehr enge persönliche Beziehungen vor allem zu den Spitzen der Kammern der gewerblichen Wirtschaft, in geringerem Umfang, als Folge politischer Rücksichtnahmen bei der Besetzung von wichtigen Posten im Kreditapparat, auch zu den politischen Parteien. Zu Verwaltungsbehörden fehlen solche Personalbeziehungen, doch werden sie durch enge Kontakte zwischen Verbandsvertretern und behördlichen Organisationen ersetzt.

Schließlich herrscht bei den Verbandsleitungen der Eindruck vor, daß sich die breite Öffentlichkeit um den Einfluß der Verbände auf die Wirtschaftspolitik offensichtlich überhaupt nicht kümmert und die verbandsmäßige Organisation kaum zur Kenntnis nimmt. Es gibt auch keine organisierte Gegenkraft gegen das Verbandswesen und auch kaum eine wirksame öffentliche Meinung, die sich gegen die Verbände im Geld- und Kreditwesen und ihren Einfluß auf die Kreditmärkte richtet. Aus diesem Grunde ist wirtschaftspolitisch eine Öffentlichkeitsarbeit auch weder im Sinne einer Rechtfertigung der Verbandstätigkeit noch der Gewinnung der öffentlichen Meinung für Verbandsziele erforder-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lich. Die Öffentlichkeitsarbeit der Verbände beschränkt sich deshalb auf den kommerziellen Bereich. Sie zielt auf Erfassung eines möglichst großen Teiles der Bevölkerung als Kunden der Kreditinstitute, auf Entwicklung des Sparbewußtseins, sie versucht, dem einfachen Mann die Einrichtungen des Geld- und Kreditsystems und die sich ihm aus diesen bietenden Vorteile nahe zu bringen. Die weitgehend verbandsmäßig organisierte Öffentlichkeitsarbeit der Kreditinstitute ist somit trotz ihrer unleugbaren wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Nebenfolgen vor allem Werbung im kommerziellen Sinn und nicht Instrument zur Einflußnahme auf die Wirtschaftspolitik.

5. Wirtschaftsordnungs- und Wirtschaftsablaufspolitik im einzelnen

Wie bereits erwähnt richtet sich die wirtschaftspolitische Tätigkeit der Verbände im Geld- und Kreditsektor stärker auf die Sicherung eines für ihre Mitglieder günstigen ordnungspolitischen Rahmens des Geld- und Kreditwesens als auf die Beeinflussung wirtschaftspolitischer Tagesentscheidungen. Dies ist auch dadurch zu verstehen, daß wirtschaftspolitische Entscheidungen im Geld- und Kreditwesen meist langfristiger, zumindest jedoch mittelfristiger Natur sind und ordnungspolitischen Charakter tragen. Einfluß auf den aktuellen Wirtschaftsablauf hingegen versuchen die Verbände vor allem durch Gestaltung der Marktverhältnisse zu gewinnen. Sie werden dann jedoch nicht als wirtschaftspolitisch orientierte sondern als Marktverbände tätig.

Die Tatsache, daß die Kreditinstitute auf prinzipiell freien Kreditmärkten operieren und erwerbsorientiert sind, bestimmt vornehmlich die Stellung der Verbände zur Wirtschaftsordnung. Sie lehnen grundsätzlich eine zentrale Planung der Wirtschaft durch den Staat, aber auch die indirekte Lenkung einzelwirtschaftlicher Entscheidungen mittels differenzierter kredit- und steuerpolitischer Maßnahmen ab, da die Kreditinstitute als Instrumente einer solchen Politik hiebei unweigerlich ihre erwerbswirtschaftliche Selbständigkeit verlieren würden. Zwar werden sowohl die monetäre Wirtschaftslenkung als marktkonformste Form staatlicher Interventionen in die Wirtschaft als auch die gesamtwirtschaftlichen Verpflichtungen des Kreditapparates grundsätzlich anerkannt. Doch trachten die Verbände danach, daß dennoch die Handlungs- und Erwerbsfähigkeit der Institute möglichst wenig geschmälert wird. Alle Verbände befürworten weiters die Sicherung des Privateigentums und der privaten Kapitalbildung sowie einer möglichst stabilen Währung. Denn die Kreditinstitute können als Kreditvermittler, bei Transformationen von Geld in Kapital und der Fristverlängerung zwischen Einlagen und Ausleihungen nur in dem Maße tätig werden, als ihnen selbst Kapital zufließt und nicht mit allzu

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

großen Schwankungen in Zu- und Abflüssen gerechnet werden muß. Nicht weil sie selbst Privatunternehmungen wären — der Anteil der öffentlichen Wirtschaft am österreichischen Kreditwesen ist bedeutend — treten sie für das Privateigentum auch in allen Formen der Kapitalbildung ein, sondern weil private Dispositionen von Kreditgebern und -nehmern die Grundlage ihrer eigenen freien wirtschaftlichen Tätigkeit bilden. Da sie sowohl Schuldner wie Gläubiger sind, ist zwar ebenso ihr direktes Eigeninteresse an einer stabilen Währung beschränkt, jedoch ist diese die Grundlage einer ruhigen Einlagen- und Auslagenentwicklung. Ebenso sind die Versicherungen an der Erhaltung und Förderung des privaten Sparens und der Selbstvorsorge der Wirtschaftssubjekte und für ihre Zukunft interessiert, weil alle freiwillig eingegangenen Versicherungsverträge auf dieser aufbauen.

Hingegen beziehen die Verbände im Geld- und Kreditwesen zur Wettbewerbsordnung im allgemeinen nicht Stellung. Der enge verbandliche Zusammenschluß der Kreditunternehmungen, die marktbeherrschende Stellung einzelner Großinstitute, die sorgsame Hütung eigener Einflußsphären und nicht zuletzt die zahlreichen ordnenden Eingriffe des Staates in die Wirtschaft, die im Wege geld- und kreditpolitischer Maßnahmen erfolgen und oft bewußt den Wettbewerb verzerren, nehmen dem Wettbewerbskodex der sozialen Marktwirtschaft auf diesem Sektor die Aktualität. Auch als Kreditnehmer sind die Geldinstitute eher an sicheren Großunternehmungen als an noch so dynamischen Klein- und Mittelbetrieben interessiert. Dies gilt vor allem für die Großbanken, doch zeigt sich auch bei den Sparkassen die Tendenz zu Großprojekten. Selbst die Kreditgenossenschaften neigen dazu, die Kredite in der Stadt und möglichst nicht gerade an die kleinsten Kreditnehmer zu vergeben, obwohl dieser Veranlagungspraxis die genossenschaftlichen Bindungen an die Mitglieder entgegenwirken.

Maßnahmen der administrativen Wirtschaftslenkung gegenüber sind die Verbände nicht ablehnend eingestellt, soferne ihnen Mitwirkungsrechte zugestanden werden. Die Notwendigkeit solcher Lenkungsmaßnahmen wird weitgehend anerkannt, um so mehr als diese allen Bankleuten aus der Zusammenarbeit mit der Notenbank bekannt sind. Es geht deshalb nicht so sehr darum, Eingriffe zu verhindern als sie für die Kreditinstitute erträglich zu machen. Dem dienen vor allem enge Kontakte zu Finanzministerium und Notenbank, die sich sogar formell gelegentlich in der Form niederschlagen, daß kreditpolitische Maßnahmen in Form von Abkommen mit den Institutsgruppen ergriffen werden.

Die starken ordnungspolitischen Eingriffe des Staates in den Geld- und Kreditsektor und das zwischen den einzelnen Institutsgruppen traditionell differenzierende Vorgehen der Wirtschaftspolitik legen inner-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

halb des Geld- und Kreditsektors den Verbandsleitungen nahe, für ihre eigenen Mitgliedsinstitute eine möglichst gute Ausgangsbasis im Wettbewerb zugestanden zu erhalten. Im Widerstreit der Interessen zwischen den Verbänden geht es deshalb nicht um die Sicherung einer möglichst vollkommenen Wettbewerbsordnung, sondern eher um die Erlangung möglichst vieler Sondervorteile. Hier zeigt sich auch, daß der Geld- und Kreditsektor trotz seines allgemeinen Interesses an der freien Wirtschaft infolge der vielfältigen staatlichen Interventionen von einer Wettbewerbsordnung recht weit entfernt ist und diese als ganzes gesehen auch nicht anstrebt. Wird mehr Wettbewerb gefordert, so geht es um die Durchbrechung der Privilegien anderer Institutsgruppen, jedoch möglichst unter Beibehaltung eigener struktureller und gesetzlicher Vorzüge.

Beispiele hiefür bietet die Tatsache, daß der Zugang zum Markt allgemein geschlossen ist, keine Freiheit für die Errichtung neuer Kreditinstitute oder Niederlassungen besteht und deren Zulassung einvernehmlich zwischen den Verbänden geregelt wird, wobei sich das Finanzministerium als Aufsichtsbehörde den Intentionen der Geld- und Kreditverbände in der Regel anschließt. Zwischen den einzelnen Institutsgruppen bestehen auch keine gleichen Startbedingungen im Wettbewerb, ja deren Sonderstellungen werden durch gesetzliche Privilegien und die Beibehaltung historischer Unterschiede zwischen den einzelnen Gruppen von Geldinstituten noch gestärkt. Marktvereinbarungen zwischen Geldinstituten werden vom Gesetzgeber nicht bekämpft, sondern im Gegenteil gefördert, da sie vielfach die Verfolgung wirtschaftspolitischer Ziele im Wege geld- und kreditpolitischer Interventionen erleichtern. So bringt die Stellung der Kreditinstitute zwischen privater Erwerbstätigkeit und öffentlicher Verantwortung diesen nicht nur Lasten, sondern auch besondere Vorteile.

Steht auch die Ordnung des Geld- und Kreditsektors im Vordergrund, so sind die Verbände doch auch an einer Mitsprache in Fragen der Wirtschaftsablaufspolitik sehr interessiert. Es ist für sie nicht etwa nur die prinzipielle Entscheidung über Kreditrestriktionsmaßnahmen von Bedeutung sondern selbstverständlich auch die Bestimmung und Veränderung der Restriktionssätze. Das gleiche gilt für die Devisenbewirtschaftung, die Handhabung der Kreditaufsicht, die Beeinflussung ihrer Veranlagungspolitik durch die Auflage von Bundesanleihen, deren Zeichnung meist von einem Bankenkonsortium garantiert wird. Gerade in der Wirtschaftsablaufspolitik und bei geld- und kreditpolitischen Maßnahmen, die binnen kurzer Zeit wirksam werden sollen, kann der Staat auf freiwillige Mitarbeit der Kreditinstitute nicht verzichten. Sowohl die Koordination der Institutsinteressen gegenüber dem Staat wie auch die Verteilung der vom Staat gewünschten Aufgaben unter den Kreditinsti-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tuten und die administrative Überwachung ihrer Durchführung erfordern die Zwischenschaltung von Verbänden. Da es sich bei der Wirtschaftsablaufspolitik häufig um die direkte wirtschaftspolitische Beeinflussung von Märkten handelt, unterscheidet sich allerdings hier die wirtschaftspolitische Tätigkeit der Verbände nur noch geringfügig von ihrem Wirksamwerden als Marktverbände. Dies zeigt deutlich die Einschaltung der Verbände bei der Begebung öffentlicher Anleihen, bei der die Verbände einerseits die Anleihepolitik garantieren, anderseits dem Staate jedoch bei Festsetzung von Zinssatz, Bedingungen und Zeichnungssumme als Marktpartner entgegentreten.

6. Gestaltung der Marktverhältnisse

Der enge verbandsmäßige Zusammenschluß der Kreditinstitute legt nahe, daß diese auch am Markt als Gruppe auftreten. Gemeinsames Vorgehen ist insbesondere unter den Mitgliedern des gleichen Verbandes die Regel und wird hier meist durch einen engen institutionellen Rahmen, gemeinsame Zentralinstitute, gleiche oder ähnliche Statuten, Koordinierung der Kreditbedingungen, gemeinsame Werbung, häufig auch Gebietsabsprachen erleichtert. Zwischen Instituten, die verschiedenen Verbänden angehören, herrscht hingegen ein regerer Wettbewerb, da hier nicht nur die Koordination loser ist, sondern auch Geschäftsinteressen und Gepflogenheiten häufiger von Verband zu Verband verschieden sind. Schließlich kann das einzelne Institut, insbesondere in Verbänden mit vorwiegend kleinen Mitgliedern, weder die Wirtschaftspolitik noch den Markt entscheidend beeinflussen und ist deshalb geneigt, gemeinsamen Regeln oder dem Vorbild einzelner Großinstitute zu folgen. Hingegen haben die Institutsverbände immer die Möglichkeit, durch ihr eigenes Vorgehen auf die Marktlage Einfluß zu nehmen.

Der Zusammenhalt unter den einzelnen Instituten des gleichen Verbandes ist in der Regel sehr eng. Insbesondere dort, wo die Stellung der Verbandsleitung durch deren enge Zusammenarbeit mit Zentralinstituten gestärkt ist, wird das Vorgehen der einzelnen Mitgliedsinstitute am Markt von der Verbandsspitze her entscheidend beeinflußt. Denn hier ist es bereits aus finanziellen Erwägungen für die einzelnen Institute ratsam, sich dem allgemeinen Vorgehen innerhalb des Verbandes anzuschließen. Auch Mitgliedsinstitute mit überdurchschnittlichem Geschäftsumfang beanspruchen in der Regel keine Sonderstellung. Ist der freie Verband zusätzlich Revisionsverband, so verfügt er neben wirtschaftlichen auch über rechtliche Sanktionen gegenüber eigenwilligen Mitgliedern. In deren Anwendung ist auch kein Machtmißbrauch seitens des Verbandes zu sehen, soferne sie zur Durchsetzung satzungsgemäßer Ziele dient. Dies wird insbesondere in den Genossenschaftssektoren als

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ausfluß der weitgehenden Aufsichtsrechte und -pflichten der Verbände meist der Fall sein. In anderen, stärker von Großinstituten geprägten Verbänden, wie etwa in der Versicherungswirtschaft, besteht wieder ein reges Interesse der Institute nach gemeinsamem Auftreten am Markt aus kommerziellen Gründen, welches noch dadurch gefördert wird, daß Versicherungsbedingungen und Tarife vielfach der Zustimmung öffentlicher Aufsichtsbehörden bedürfen. Nur am Bankensektor ist die Stellung des Verbandes wesentlich schwächer, da dieser weder mit einem finanzkräftigen Zentralinstitut liiert ist noch über besondere Kontrollbefugnisse verfügt und die Großbanken bei Durchführung und gegenseitiger Abstimmung ihrer Geschäftspolitik des Verbandes nicht bedürfen. Auch die engen Beziehungen zwischen Bankenverband und Kontrollbank zeigen an, daß für den Bankenverband die wirtschaftspolitische Tätigkeit und die Pflege guter Beziehungen zwischen dem Bankensektor, dem ja auch die Zentralinstitute der übrigen Institutsgruppen angehören und den anderen Sektoren der Kreditinstitute gegenüber der direkten Beeinflussung der Märkte überwiegt. Schließlich gehen vom Bankenverband weniger als in den anderen Sektoren Direktiven für die Geschäftstätigkeit seiner Mitgliedsinstitute aus; es fällt ihm vielmehr die Aufgabe zu, die Interessen der Mitgliedsinstitute zum Ausgleich zu bringen.

Der Wettbewerb zwischen einzelnen Kreditinstituten, aber auch zwischen den Verbänden ist sehr streng geregelt[1]. Die innerhalb der Kreditwirtschaft bestehenden Absprachen und die damit verbundene weitgehende Ausschaltung des Wettbewerbs werden vor allem damit gerechtfertigt, daß das Geld nicht nur die „Ware" der Kreditunternehmungen, sondern vor allem volkswirtschaftliches Zirkulationsmittel, und der Kredit für die Entwicklung der einzelnen Wirtschaftsunternehmungen außerhalb des Kreditsektors entscheidend ist. Auch könnte ein scharfer Wettbewerb zwischen den Kreditinstituten zu Zusammenbrüchen führen, die einen Vertrauensschwund gegenüber der gesamten Kreditwirtschaft, dem Geld und der Währung zur Folge hätten. Schließlich wird angeführt, daß das gesamte System der Diskont-, Offenmarkt- und Mindestreservepolitik den Zweck verfolgt, die Zinssätze und Kreditmengen einheitlich zu beeinflussen.

Die Rechtsgrundlagen der Wettbewerbsregelung zwischen den Kreditinstituten sind das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, BGBl. Nr. 531/1923, das Reichsgesetz über das Kreditwesen, RGBl. I S. 1203/1934, auf Grund des Rechtsüberleitungsgesetzes vom 1. Mai 1945 als österreichische Rechtsvorschrift, der Mantelvertrag vom 22. Dezember 1936, das Wettbewerbsabkommen vom 22. Dezember 1936 und die Sprüche des im Jahre 1957 gegründeten Wettbewerbsausschusses, der von den Institutsverbänden mit unabhängigen

[1] s. hierzu auch H. *Klauhs:* Das Wettbewerbsrecht der Kreditunternehmungen. Schriftenreihe der Österreichischen Bankwissenschaftlichen Gesellschaft, Heft XVIII, Wien 1962.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Sachverständigen beschickt und dessen Federführung dem Büro der Kreditsektion der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft obliegt. Dieser Wettbewerbsausschuß hat sich vor allem auch deshalb als notwendig erwiesen, weil das Wettbewerbsrecht der Kreditinstitute auf ein Abkommen zurückgeht, das rund 25 Jahre alt ist und in vielen Belangen den heutigen Verhältnissen nicht mehr entspricht. Auch hat sich der Konkurrenzkampf unter den Kreditinstituten in den letzten Jahren durch die Tendenz zur Entstehung von Einheitsbanken unter Verflachung des bisherigen Unterschiedes zwischen den Institutsgruppen, durch die schärferen Kreditrestriktionen und durch die Enge des österreichischen Marktes verschärft. Da bis vor kurzem der Umfang der Beziehung inländischer Bankkunden zu ausländischen Kreditinstituten sehr beschränkt war, konnten durch Abkommen zwischen den inländischen Kreditinstituten die Marktverhältnisse in Österreich wirksam geregelt werden.

Da § 36 KWG dem Bundesministerium für Finanzen als Aufsichtsbehörde weitgehende Einflußmöglichkeiten auf die Festsetzung der Wettbewerbsbedingungen im Kreditsektor einräumt, lag es überdies im Interesse des Kreditapparates, durch eigene Abkommen und Entscheidungsorgane Interventionen des Finanzministeriums zuvorzukommen. Verstöße gegen das Wettbewerbsabkommen können gemäß § 44 KWG mit Geldstrafen bis zu 100 000 S geahndet werden. Das Bundesministerium für Finanzen genehmigt nicht nur die Wettbewerbsregeln zwischen den Kreditinstituten, es sanktioniert auch deren Einhaltung, woraus klar hervorgeht, daß die wettbewerbsregelnden Zusammenschlüsse zwischen Kreditinstituten wirtschaftspolitisch nicht als Kartellvereinbarungen, sondern als gesamtwirtschaftlich erwünscht angesehen werden. Um Interventionen des Finanzministeriums möglichst zu vermeiden, trachten die Kreditinstitute anderseits Wettbewerbsverstöße schiedsrichterlich im Wettbewerbsausschuß zu klären. Die Weiterbildung des Wettbewerbsrechtes erfolgt vor allem durch die Sprüche des Ausschusses, die in Form einer Spruchsammlung verlautbart werden.

Während die Werbung der Kreditinstitute innerhalb ihrer Verbände meist zusammengefaßt ist, ja vielfach Gemeinschaftswerbung betrieben wird, geben Werbemaßnahmen zwischen den Verbänden am häufigsten Anlaß zur Anrufung des Wettbewerbsausschusses. Dies hängt vor allem mit der allmählichen Ausweitung des Geschäftskreises der einzelnen Institutstypen zusammen, die heute nicht mehr so spezialisiert sind wie früher. Dennoch sollte man die aktive Konkurrenz nicht überschätzen, da ein überwiegendes Interesse zwischen den Institutsgruppen besteht, einvernehmliche Regelungen zu erzielen, Werbung durch Zinsdifferenzierung zwischen Instituten vom Finanzministerium abgelehnt wird und auch die Kreditinstitute eine stärkere Beunruhigung des Marktes durch großangelegte Werbemaßnahmen ablehnen, soferne diese nicht zur einer Erhöhung des Geschäftsvolumens insgesamt, sondern nur zu dessen Verlagerung beizutragen geeignet sind. Gehen die Kreditinstitute mit Ausnahme gelegentlicher räumlicher Differenzen einheitlich vor, so machen sie sich um Großeinleger und Großkreditnehmer sehr wohl Konkurrenz.

Dennoch werden auch hier angestammte Einflußsphären weitgehend respektiert. Soweit die Tätigkeit von Kreditinstituten, wie bei den Lan-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

des-Hypothekenanstalten, bereits durch Statut räumlich und sachlich begrenzt ist, ist für die Marktaufteilung bereits von Anfang an gesorgt. Aber auch die Industriekonzerne der Banken werden von allen anderen Kreditinstituten als Domäne der jeweiligen Hausbank respektiert, was auch den Interessen der betroffenen Industrieunternehmungen nicht widerspricht, da diese hiefür von ihrer eigenen Bank bevorzugt bedient werden.

Auch am Kapitalmarkt besteht eine enge Zusammenarbeit der Kreditinstitute. Diese äußert sich einerseits darin, daß die Großbanken bei Beeinflussung der Börsenkurse meist einvernehmlich vorgehen und infolge ihres überwiegenden Einflusses auf die Börsenumsätze weitgehend die Kurse bestimmen. Anderseits werden zwischen den Institutsverbänden, und bei den Banken auch zwischen den Großbanken, unter Federführung der Österreichischen Kontrollbank die Verpflichtungen zur Übernahme von Bundesanleihen anläßlich der Bildung von Garantiesyndikaten abgesprochen. Da über die Kurspflege dieser Werte ähnliche Vereinbarungen nicht bestehen und die öffentliche Hand die für die Kurspflege notwendigen Mittel meist nicht bereitstellt, läßt diese entsprechend zu wünschen übrig.

Die weitgehende Ausschaltung der Konkurrenz zwischen Kreditinstituten und die vertragsmäßige Bindung der Zinssätze tragen auch dazu bei, daß in Österreich ein Geldmarkt zwischen den Kreditinstituten praktisch nicht existiert. Es gibt zwischen den Instituten kaum einen Handel mit Geldmarktpapieren wie etwa Handelswechseln und keinen der Notenbank vorgeschalteten Privatdiskontmarkt. Neben der Organisation am Geld- und Kreditsektor tragen hiezu allerdings auch die Kreditknappheit und die damit gegebene Verkäufermarktsituation und die Tatsache bei, daß die stoßweisen Beanspruchungen der Kreditinstitute vor allem rechtlich bestimmt sind (Ultimobestimmungen) und deshalb bei allen Instituten gleichzeitig auftreten. Da der österreichische Binnenmarkt überdies klein ist und kurzfristige internationale Kapitalbewegungen bis vor kurzem nicht zugelassen waren, wurde die homogene Entwicklung der österreichischen Geld- und Kreditmärkte sowohl bei Überschuß wie bei Mangel an Liqudität weiterhin gefördert. Schließlich bedarf es zu Zwecken des Liquiditätsausgleichs in Österreich auch deshalb keiner Marktorganisation, da dieser direkt von Institut zu Institut vorgenommen werden kann. Denn neben den Großbanken kommen hier nur die Spitzeninstitute der anderen Verbandsgruppen in Frage, die die den Verbänden angeschlossenen Mitgliedsinstitute ihrerseits wieder betreuen. In ähnlicher Weise werden auch der Kapitalmarkt und sein Marktplatz, die Börse, durch Vereinbarungen zwischen Instituten und Institutsverbänden und durch die Bedeutung der Hausbanken für die Industriefinanzierung in ihrer Bedeutung geschmälert.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Abgesehen davon, daß in Österreich infolge der Dominanz der verstaatlichten Großbanken im Bankensektor, der sektorenmäßigen Zentralisierung der übrigen Sektoren in Spitzeninstituten und der räumlichen Zentralisierung der Kreditwirtschaft in Wien kaum ein Geldmarkt als Markt zwischen den Kreditinstituten erforderlich ist, da schnelle direkte Kontakte zwischen den wichtigen Instituten möglich sind, beschränken die engen Soll- und Habenzinsvereinbarungen die Funktion der Kreditmärkte im Verkehr der Geldinstitute mit ihren Kunden. Die Einlagezinsen sind im Habenzinsabkommen für alle Institute einheitlich festgesetzt, nur die Raiffeisenkassen, Volksbanken und Privatbankiers (Einzelkaufleute, OHG, KG) genießen einen Zinsvoraus, d. h. sie dürfen 1/4 vH höhere Einlagezinsen gewähren, außerhalb der Landeshauptstädte aber nur, wenn ihre Einlagen 30 Millionen S oder 15 Millionen S und 50 vH der Einlagen am Platz nicht übersteigen. Der Postsparkasse ist ebenfalls für Postsparbücher, nicht für Inhabersparbücher ein um 1/4 vH höherer Sonderzinssatz bewilligt. Diese ins einzelne gehenden Zinsvorschriften und die Überwachung ihrer Einhaltung durch das Bundesministerium für Finanzen als Aufsichtsbehörde zeigen deutlich, daß der Wettbewerb bei Habenzinsen praktisch ausgeschaltet ist.

Auch die Kreditzinsen betreffend gibt es ein Abkommen zwischen den Kreditinstituten. Dieses Sollzinsabkommen regelt die Mindestzinssätze für Ausleihungen der Banken und die Höhe der Zusatzgebühren. Formell gehören ihm nur die Institute des Bankenverbandes an, doch wird auch das Vorgehen der anderen Institutsgruppen durch dieses Abkommen beeinflußt. Dies gilt hinsichtlich Zinssätzen und Nebengebühren vornehmlich für die Sparkassen, während die Volksbanken bei Vorschreibung der Nebengebühren in der Regel dem Abkommen innerhalb des Bankenverbandes entsprechend vorgehen, die Mindestzinsregelung jedoch nicht beachten. Die Raiffeisenkassen hingegen halten sich bewußt nicht an das Abkommen. Auch das Sollzinsabkommen erleichtert währungspolitische Interventionen, da es eine zusätzliche Garantie dafür bietet, daß die Bankzinssätze Veränderungen des Diskontsatzes folgen. Das Habenzinsabkommen ist aber ordnungspolitisch viel weniger problematisch als das Sollzinsabkommen, weil die Höhe der Spar- und Scheckeinlagen nur unwesentlich von der Zinshöhe beeinflußt wird, die Einlagezinsen auf mittlerem Niveau stabilisiert werden und die Kosten der Geldbeschaffung der Bankinstitute durch die Ausschaltung des Zinsenwettbewerbes gesenkt werden können. Auf den Kreditmärkten hingegen wäre eine individuelle Zinsengestaltung nicht nur möglich, sondern unter den Gesichtspunkten der besseren Verteilung der verfügbaren Kredite und der Senkung der Kreditkosten auch erwünscht.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die verbandsmäßige Zusammenarbeit der Kreditinstitute ist aber nicht nur für die Höhe der Zinssätze, sondern auch für Ausmaß und Verteilung der zur Verfügung stehenden Kredite von Bedeutung. Dies gilt insbesondere im Verhältnis zur öffentlichen Hand. Denn durch gemeinsames Vorgehen sind sie viel eher in der Lage, Kreditwünsche des Staates zu beschränken und günstigere Kreditbedingungen zu erhalten wie auch der Einschränkung ihrer privaten Veranlagungen durch Kreditrestriktionen zu begegnen. Allerdings gehen auch hier nicht immer alle Institutsverbände konform. So sind etwa die Sparkassen gelegentlich dann für eine Verschärfung der Kreditrestriktionsmaßnahmen eingetreten, wenn sie liquider waren als die Banken und deshalb hoffen konnten, den Kreis ihrer Kreditnehmer relativ auszudehnen.

Noch deutlicher wird die Zusammenarbeit der Kreditinstitute in ihrer Veranlagungspolitik bei der Übernahme von öffentlichen Anleihen, also auf dem derzeit wichtigsten Teil des Kapitalmarktes. Die Verbände werden hier allerdings nicht selbst tätig, sondern sie werden durch ihre Spitzeninstitute vertreten, wobei für den Bankenverband die Kontrollbank auftritt. Für die Zeichnung und die Abnahmegarantie hat sich sogar ein relativ feststehender Verteilungsschlüssel unter den einzelnen Instituten herausgebildet. So übernehmen in der Regel die Zentralkasse der österreichischen Volksbanken 5 vH, die Genossenschaftliche Zentralbank AG (Raiffeisenkassen) und die Landes-Hypothekenanstalt für Niederösterreich je 7 vH, die Girozentrale der österreichischen Sparkassen 14 vH und die Kontrollbank für die Banken 66 vH oder den Rest. Innerhalb des Bankenverbandes verteilen sich diese 66 vH zu 42 vH—45 vH auf die Creditanstalt-Bankverein, zu rund 38 vH auf die Österreichische Länderbank AG, rund 20 vH werden von den übrigen Banken gezeichnet; das sind 29 vH, 24 vH und 13 vH aller Zeichnungen der Kreditinstitute. Dieser meist recht genau eingehaltene Verteilungsschlüssel erleichtert sicherlich die Bildung von Garantiesyndikaten, er stärkt jedoch auch die Verhandlungsposition der Spitzeninstitute bei den Übernahmsbesprechungen im Finanzministerium, insbesondere da er nicht nur dann gilt, wenn die Geldinstitute keine große Ausdehnung des Anleihevolumens mehr wünschen, sondern auch wenn sie selbst ihre eigenen Veranlagungen möglichst erhöhen wollen.

Der Zusammenschluß der Kreditinstitute zu Verbänden und die enge Zusammenarbeit der Verbände untereinander stärkt ihren Einfluß auf Marktgestaltung und Wirtschaftspolitik. Er erhöht ihre Marktmacht gegenüber Geldgebern und Kreditnehmern, er vermehrt ihren Einfluß auf Wirtschaftspolitik und Staatsverwaltung, er stärkt die Stellung der Kreditinstitute als Arbeitgeber gegenüber den Gewerkschaften. Wie eng die Zusammenarbeit auf den Kreditmärkten ist, zeigen die detaillierten und häufig sehr einschränkenden Wettbewerbsregeln. Ferner

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sind die Beziehungen der Geld- und Kreditverbände zum Staat durch die finanzielle Abhängigkeit der öffentlichen Hand vom Kreditapparat gekennzeichnet, was sich sowohl auf die wirtschaftspolitische Entscheidungsfreiheit der öffentlichen Hand, wie auf die Ausübung der Verwaltung, etwa in Fragen der Kreditaufsicht, auswirkt. Gegenüber den Arbeitnehmern sorgen regelmäßige Zusammenkünfte der Personalreferenten der Kreditinstitute für ein einheitliches Vorgehen.

7. Verhältnis zur verstaatlichten Wirtschaft

Die Verstaatlichung von Unternehmungen berührt die Verbände im Geld- und Kreditwesen einerseits, weil ihnen auch verstaatlichte Kreditinstitute als Mitglieder angehören, anderseits weil sie mit verstaatlichten Unternehmungen als Kunden in Geschäftsverbindung stehen.

Der Bereich des öffentlichen Eigentums im Geld- und Kreditsektor beschränkt sich nicht nur auf die drei verstaatlichten Großbanken; durch deren Verstaatlichung[2] wurden indirekt überdies 73 vH des gesamten Grundkapitals aller österreichischen Aktienbanken an die öffentliche Hand übertragen. Zu ihren Konzernbetrieben zählen neben 60 der größten österreichischen Industrieaktiengesellschaften auch ein großer Teil der übrigen Kreditwirtschaft, wie die Bank von Kärnten AG, die Bank für Oberösterreich und Salzburg AG, die Bank für Tirol und Vorarlberg AG, die Österreichische Investment Ges. m. b. H., die Österreichische Kommunalkredit AG, die Österreichische Kontrollbank AG, die Eisenstädter Bank AG und die Teilzahlungsinstitute AVA und Autofina. Ebenso sind die neuen Landes-Hypothekenanstalten und die Pfandbriefstelle öffentlich-rechtliche Kreditinstitute mit eigener Rechtspersönlichkeit. Von den 175 österreichischen Sparkassen sind 142 Gemeindesparkassen mit ungefähr 60 vH der Gesamtspareinlagen aller Sparkassen. Staatlich sind ferner die Pfandleihanstalt „Dorotheum" und das Österreichische Postsparkassenamt. In der Versicherungswirtschaft überwiegen die öffentlich-rechtlichen Sozialversicherungsanstalten, zu denen rund 75 vH aller ihren Beruf in Österreich ausübenden Ärzte in einem Vertragsverhältnis stehen. Aber auch führende privatrechtlich organisierte Versicherungsunternehmungen, wie die Wiener Städtische Versicherung und die Versicherungsanstalt der österreichischen Bundesländer, stehen im Eigentum der öffentlichen Hand.

Dennoch macht sich im Verbandswesen am Geld- und Kreditsektor der öffentliche Einfluß nicht stark bemerkbar. Denn für alle der öffentlichen Hand angehörenden Kreditinstitute wurde die privatrechtliche Organisationsform beibehalten; das Finanzministerium greift als Auf-

[2] Erstes Verstaatlichungsgesetz, BGBl. 168/1946.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sichtsbehörde auch unter dem Titel der Wahrnehmung der Rechte des öffentlichen Eigentümers in die Geschäftsführung der Institute kaum ein und diese können deshalb auch überwiegend nach erwerbswirtwirtschaftlichen Grundsätzen handeln. Dies gilt zwar nur für die Kreditwirtschaft, nicht auch für die Sozialversicherungsanstalten, die einer strengen Aufsicht des Sozialministeriums unterstehen, doch gehören diese auch nicht dem Verband der Versicherungsanstalten Österreichs an.

Die der öffentlichen Hand gehörenden Kreditinstitute werden somit in fast gleichem Maße vom erwerbswirtschaftlichen Prinzip beherrscht wie die privaten. Dies ist auch deshalb möglich, weil auch im privaten Sektor der Kreditwirtschaft einerseits volkswirtschaftliche Gesichtspunkte berücksichtigt werden müssen, anderseits Gemeinnützigkeit, wie bei den Sparkassen, oder Dienst an den Wirtschaften der Mitglieder, wie bei den Genossenschaften, statutenmäßig gefordert sind. Das erwerbswirtschaftliche Prinzip kommt deshalb nirgends unbeschränkt zum Tragen. Alle diese Gründe führen dazu, daß sich die der öffentlichen Hand gehörenden Unternehmungen auch im Verband von den privaten kaum unterscheiden.

Am stärksten wirkt der Staatseinfluß auf die Personalpolitik der öffentlichen Institute. Durch diese werden auch die Verbände indirekt betroffen, da sie ihre Funktionäre und teilweise auch Sekretäre den Reihen ihrer Mitglieder entnehmen. Die politischen Bindungen von Verbandsfunktionären beeinflussen die Verbandsarbeit allerdings nicht entscheidend, während durch die mit diesen verbundenen persönlichen Beziehungen der politische Rückhalt der Verbände und ihrer Tätigkeit gestärkt wird. Da die SPÖ für die von ihr zu besetzenden Stellen in weit höherem Maße als die ÖVP politische Vertrauensleute wählt, verfügen die Verbände derart auch über engere und wirksamere politische Kontakte zu den Sozialisten. Doch ist bisher der politische Druck auf Institute und Verbände nicht so stark, daß politische Überlegungen gegenüber kommerziellen Vorrang erlangen.

Die Kreditinstitute und ihre Verbände stellen deshalb prinzipiell private und öffentliche Kunden gleich. Tritt die öffentliche Hand selbst als Kreditnehmer oder Anleiheemittent auf, so kann dies den Verbänden allerdings Gelegenheit geben, ihren wirtschaftspolitischen Wünschen Gehör zu verschaffen. Die verstaatlichte Industrie wird als Kreditnehmer von den Privatbanken und übrigen privaten Kreditinstituten nicht bevorzugt. Hingegen sind die im öffentlichen Eigentum stehenden Kreditunternehmungen eher geneigt, ihr entgegenzukommen; soweit diese Banken, wie etwa die Creditanstalt-Bankverein, einen eigenen Industriekonzern betreuen, ist dieses Entgegenkommen allerdings gering, da der eigene Konzern Vorrang genießt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zwischen privaten und öffentlichen Kunden wird somit zwar nicht seitens der Kreditverbände, wohl jedoch von einzelnen Kreditinstituten bei ihrer Kreditvergabe unterschieden. Im allgemeinen werden die verstaatlichte Industrie und der Staat bei Kreditknappheit von den verstaatlichten Banken dadurch bevorzugt, daß Kredite verlängert werden. Auch bei Gewährung von Exportkrediten wird die verstaatlichte Industrie bevorzugt behandelt. Die Exportkredite selbst werden von der Creditanstalt-Bankverein und der Österreichischen Länderbank AG im Verhältnis ihrer Bilanzsummen finanziert. Aber auch die verstaatlichten Kreditinstitute gehen dem Staat und der verstaatlichten Industrie gegenüber nicht einheitlich vor. Am großzügigsten ist hier relativ die Österreichische Länderbank, bei der Kredite an die verstaatlichte Wirtschaft auch nicht von der allgemeinen Kreditabteilung, sondern von einem eigenen Sekretariat behandelt werden, das direkt dem Generalsekretariat untersteht. Hingegen ist die Creditanstalt-Bankverein eher zurückhaltend, geht stärker nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen vor und läßt auch die Kreditansuchen der verstaatlichten Industrie von der allgemeinen Kreditabteilung behandeln. Das Österreichische Creditinstitut schließlich betreut keine verstaatlichten Großbetriebe und bemüht sich erst in letzter Zeit, seinen Geschäftskreis wesentlich über das Hypothekengeschäft auszudehnen.

8. Einwirkungen auf die gesellschaftlichen Verhältnisse

Die Verbände im Geld- und Kreditwesen vertreten wirtschaftliche Interessen und verfolgen als solche direkt keine gesellschaftspolitischen Zielsetzungen. Dennoch trägt ihre Tätigkeit zur Stärkung der marktwirtschaftlichen Ordnung und des Eigentumsbewußtseins in der Bevölkerung bei. Denn die Kreditinstitute sind selbständige Erwerbswirtschaften und gerade infolge der häufigen wirtschaftspolitischen Eingriffe in ihre Märkte zentralverwaltungswirtschaftlicher Planung abgeneigt. Man ist sich allgemein darüber klar, daß bei einer Umgestaltung der Wirtschaftsordnung vor allem das Geld- und Kreditwesen ausschließlich in ein staatliches Lenkungsinstitut verwandelt und die Kreditinstitute damit ihrer wirtschaftlichen Selbständigkeit beraubt würden. Dies widerspricht jedoch grundsätzlich den Interessen der derzeitigen Instituts- und Verbandsleitungen; auch sozialistische Manager stellen hier die Interessen ihres eigenen Instituts regelmäßig über parteipolitisch-ideologische Zielsetzungen. Ein offener Interessenkonflikt wurde bisher vermieden, weil die wirtschaftliche Zentralplanung und die prinzipielle Abkehr von Marktwirtschaft und privater Eigentumsordnung bisher auch von Politikern öffentlich nicht gefordert wurde.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Nicht nur aus ordnungspolitischen Erwägungen, auch mit Rücksicht auf die Entwicklung ihres Geschäftsganges sind die Kreditinstitute und ihre Verbände an einer Stärkung des Eigentumsgedankens, der Selbstvorsorge der Bevölkerung und der allgemeinen Anerkennung der wirtschaftlichen Notwendigkeit von Kredit, Geldkapital und Kapitalzins interessiert. Die Öffentlichkeitsarbeit aller Verbände und Institute verfolgt daher den Zweck, die Bevölkerung von der Nützlichkeit und Notwendigkeit des Bankwesens zu überzeugen.

Es entspricht dem Sachinteresse der Kreditinstitute, die Bevölkerung möglichst gut mit den Einrichtungen des Geld- und Kreditwesens vertraut zu machen und zu deren Benützung anzuregen. Nicht nur die Sparkapitalbildung soll angeregt werden, sondern die private Geldkapitalbildung schlechthin. Neben Werbeaktionen veranstalten große Institute und Verbände öffentliche Vortragsreihen, etwa in Volkshochschulen, in denen die Bevölkerung auf Arten und Vorteile von Kapitaldispositionen aufmerksam gemacht werden. Hier stehen Themen wie die günstigste Veranlagung von Ersparnissen, welche Wertpapiere man kaufen soll und wie man selbst seine eigene Zukunft sichern kann, zur Diskussion. Die Kreditinstitute bekämpfen somit aus ihrem wirtschaftlichen Interesse heraus das versorgungsstaatliche Denken in der Bevölkerung sowie jede kapitalfeindliche Ideologie. Das Marxsche Schlagwort von der Ausbeutung durch das Finanzkapital, die Betonung der Zinsknechtschaft, Schwundgeldlehren, aber insbesondere auch die die Großinstitute betreffende Hervorhebung monopolistischer Wirtschaftsmacht stehen im Widerspruch zu den Wirtschaftszielen der Geldinstitute und werden daher von den Managern und Verbandsfunktionären aller politischen Richtungen bekämpft, zumindest aber totgeschwiegen.

Die Tätigkeit der Verbände im Geld- und Kreditsektor und vor allem ihr Einfluß auf die Öffentlichkeit tragen deshalb de facto kapitalistische Züge, da kapitalfeindliche Ideologien bekämpft werden. Dies geschieht allerdings vorwiegend nur aus Geschäftsinteressen, ja die eigentums- und wettbewerbsfreundliche gesellschaftliche Wirkung, die indirekt mit den wirtschaftlichen Bestrebungen der Institute verbunden ist, dürfte vielen Managern weitgehend unbewußt sein oder wird zumindest nicht beachtet. Dieses Verhalten der Verbände ist auch unabhängig von politischen Erwägungen und Eigentumsverhältnissen an den Kreditinstituten, es gilt für private wie in öffentlichem Eigentum stehende Institute in gleicher Weise; denn es folgt aus den Erfordernissen des Geld- und Kreditgeschäfts wie auch des freiwilligen Versicherungswesens. Mit einer Änderung des gesellschaftspolitischen Einflusses der Kreditinstitute und ihrer Verbände könnte deshalb wohl nur dann gerechnet werden, wenn sich Aufgaben und Charakter der Geldinstitute selbst grundlegend ändern würden und sich diese an eine Wirtschaftsordnung

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

anpassen müßten, die der privaten Disposition über Kapital sowie schließlich marktwirtschaftlichen Entscheidungen schlechthin feindlich ist.

Obwohl die Tätigkeit der Kreditinstitute und ihrer Verbände somit grundsätzlich als „prokapitalistisch" angesprochen werden kann, entziehen sich diese jedoch auch allen Maßnahmen, die direkt auf die Stärkung der privaten Wettbewerbsordnung gerichtet sind, als gezielte Maßnahmen jedoch dem Interesse der Kreditinstitute an freier wirtschaftlicher Disposition widersprechen. So wird etwa in der Öffentlichkeit häufig darauf hingewiesen, daß die Kreditpolitik der Banken und anderen Kreditinstitute wesentlich zur Stärkung der mittelständischen Wirtschaft beitragen könne. Im Gegensatz hiezu findet man bei den Instituten eine Vorliebe für Großkredite und zwar nicht nur im Bankensektor sondern auch bei den Sparkassen, ja sogar den Kreditgenossenschaften soweit dies mit ihnen statutarischen Pflichten vereinbar ist. Der Grundsatz, daß Kredite möglichst hoch verzinslich, sicher und billig in der Verwaltung sein sollen, wird nur ungern verletzt. Er kann von Kreditgenossenschaften gegenüber ihren Mitgliedern, von den übrigen Instituten insbesondere im Rahmen von Sonderkreditaktionen nicht immer befolgt werden, doch versucht man, die hieraus erwachsenden geschäftlichen Nachteile möglichst klein zu halten. Die finanzielle Stärkung von Großbetrieben und die bevorzugte Kreditvergabe an Konzernbetriebe, bei denen die Hausbank auch die Vermehrung der Vermögenssubstanz in Rechnung stellen kann, widerstreiten zwar in der Regel dem Postulat einer möglichst breiten Eigentumsstreuung und der Startgleichheit auch für den jungen und kleinen Unternehmer. Auch am Kapitalmarkt verfolgen die Kreditinstitute weder eine Politik der möglichst breiten Streuung von Geschäftsanteilen noch der Stärkung von Wertpapieremissionen auf Kosten der kreditmäßigen Zwischenfinanzierung von Eigeninvestitionen der Unternehmungen. Auch um den Verkauf von Anleihen im Publikum bemühen sie sich vor allem dann, wenn sie an der Erhöhung ihrer eigenen Liquidität interessiert sind. Dies zeigt aber nur, daß die Tätigkeit der Kreditinstitute und ihrer Verbände, wie wir sie heute kennen, zwar eine marktwirtschaftliche Ordnung voraussetzt, die Verbände deshalb die Wirtschaftspolitik und öffentliche Meinung eher in kapitalistischem als in sozialistischem Sinne beeinflussen, daß sie hingegen primär ideologisch motivierten, wettbewerbs- und eigentumsfreundlichen Interventionen ebenso wie staatsdirigistischen entgegentreten, wenn ihnen durch diese Interventionen die wirtschaftlichen Interessen ihrer Mitglieder und ihre satzungsmäßigen Verpflichtungen diesen gegenüber gefährdet erscheinen.

Schließlich trägt die Tätigkeit der Verbände zur Ausbildung einer verbandsmäßig organisierten Demokratie bei. Die Verbände führen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ihren Mitgliedern vor Augen, daß in einer weitgehend verbandsmäßig organisierten Gesellschaft nur Verbände ihre Interessen wirksam vertreten können. Initiativen gehen mit Ausnahme des Bankensektors vorwiegend von den Verbänden aus, schon deshalb, weil häufig diese allein in der Lage sind, Initiativen ausreichend zu formulieren. Die Verbände können auch auf wirtschaftspolitische Erfolge ihrer Tätigkeit hinweisen. Die Verbände sind bemüht, zu ihren Mitgliedern enge Kontakte aufrecht zu halten. Sie informieren diese regelmäßig über Entwicklungen in der Wirtschaftspolitik und am Markt. Sie holen bei wichtigen Entscheidungen ihre Stellungnahmen ein. Sie werden hiedurch zu einem wirksamen Bindeglied in der politischen Meinungsbildung und stellen einen Kontakt zwischen Wirtschaftspolitik und Wirtschaftssubjekt her, der auf andere Weise in der heutigen Demokratie kaum annähernd so wirksam gestaltet werden könnte. Dennoch neigen die Verbände im Geld- und Kreditwesen nicht zu einer korporativen, berufsständischen Ordnung. Die Geldinstitute stehen zwischen den Berufsständen, sie stellen die finanziellen Beziehungen her und dienen allen. Ihre Verbände vertreten jene wirtschaftlichen Erfordernisse, die erfüllt sein müssen, damit das Geld- und Kreditwesen auf privatwirtschaftlicher Grundlage die volkswirtschaftlichen Zahlungs- und Kapitalströme vermitteln kann.

9. Der Einfluß von Staat und politischen Parteien auf die Verbandstätigkeit

Der Einfluß der politischen Parteien auf die Verbandstätigkeit ist im allgemeinen nicht sehr groß. Er ist stärker bei den verstaatlichten Banken und anderen im Eigentum öffentlicher Körperschaften stehenden Kreditinstituten, wie etwa den großen Gemeindesparkassen, oder anderweitig gebundenen Instituten wie etwa der Arbeiterbank (jetzt Bank für Arbeit und Wirtschaft AG), die dem Österreichischen Gewerkschaftsbund und den Konsumgenossenschaften gehört. Doch auch hier wird die Geschäftspolitik der Institute nur selten von den Parteien direkt politisch beeinflußt.

Die politischen Parteien versuchen vielmehr indirekt über die Personalpolitik, also die Besetzung führender Positionen in der Kreditwirtschaft ihren Zielsetzungen Nachdruck zu verleihen. Die Parteienvertreter werden jedoch großteils aus dem Kreis der Bankleute selbst entnommen und haben meist ein reges Interesse an dem geschäftlichen Erfolg der von ihnen geleiteten Institute. Sofern der politische Druck nicht sehr groß ist, was bisher infolge der engen Zusammenarbeit der Großparteien in der Regierung, die eine offene, vom Staat unterstützte Kampfstrategie nicht zuließ, nicht der Fall war, werden die kommerziellen Interessen der Institute deshalb immer beachtet. Im allgemeinen sind

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

weiters von gebundenen Einlagen abhängige Institute weniger politisch orientiert als andere, da die Rücksichtnahmen auf die Einleger gegenüber parteipolitischen Bindungen meist überwiegen. So nehmen etwa die Sparkassen gegen inflationistisch wirkende Maßnahmen der Wirtschaftspolitik meist aktiver Stellung als die Banken.

Auch auf die Verbände wirken die politischen Parteien kaum direkt ein, sondern nur indirekt, nämlich über die Einflußnahme auf die Besetzung der Spitzenpositionen in den ihnen nahestehenden Mitgliedsinstituten und damit auf die Wahl der Verbandsfunktionäre. Parteigesichtspunkten wird in den Entscheidungen der Verbände jedoch meist nur am Rande Rechnung getragen, soweit sie den wirtschaftlichen Interessen der Institute nicht zu sehr widerstreiten. Anderseits gibt die Anwesenheit politisch engagierter Vertreter in den Verbandsgremien diesen auch die Möglichkeit, sich bei den Parteien für ihre Verbandsinteressen Gehör zu verschaffen. Parteidifferenzen hingegen werden kaum auf Verbandsebene ausgetragen, da diese angesichts der Interdependenz politischer Maßnahmen und der Aufsicht durch Verwaltungsbehörden für allgemeine politische Entscheidungen nicht der geeignetste Raum ist und innerhalb der Verbände politische Gegensätze durch gemeinsame wirtschaftliche Interessen gemildert werden.

Schließlich können die politischen Parteien die Verbände auch indirekt über Notenbank und Ministerien zu beeinflussen trachten. Soweit parteipolitische Überlegungen in die Entscheidungen von Notenbank und insbesondere Finanzministerium Eingang finden, wirken sie deshalb auf die Verbände im Geld- und Kreditwesen weiter. Obwohl über den Geld- und Kreditapparat die Entwicklung einer Volkswirtschaft politisch wirksam gesteuert werden könnte, ist jedoch der politische Einfluß der Parteien auf die Kreditinstitute und ihre Verbände insgesamt gering. Insbesondere ist er bei den verstaatlichten Banken schwächer als bei den Unternehmungen der verstaatlichten Industrie.

II. Besondere Merkmale der einzelnen Verbände im Geld- und Kreditsektor

1. Der Verband österreichischer Banken und Bankiers

Der Bankenverband wurde als letzter Institutsverband auf dem Geld- und Kreditsektor im Jahre 1911 ins Leben gerufen; in seiner heutigen Form besteht er seit 1945. Wie alle Verbände im Geld- und Kreditsektor ist er ein Verein nach dem Vereinsgesetz und hat seinen Sitz in Wien. Ordentliche Mitglieder des Verbandes können sein: Aktienbanken, Hypothekenanstalten, Bankiers und Teilzahlungsinstitute, welche im Gebiet der Republik ihren Sitz haben. Da die Spitzeninstitute der anderen Institutsverbände, wie etwa die Genossenschaftliche Zentralbank

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

AG, ebenfalls als Aktienbanken organisiert sind, gehören auch sie dem Bankenverband an. Die dem Fachverband der Banken und Bankiers sonst noch angegliederten Institutsgruppen, wie die Pfandleihanstalten und freien Makler und sonstige österreichische Kreditunternehmungen können dem freien Verband als außerordentliche Mitglieder angehören. Der Mitgliederkreis des Bankenverbandes ist somit erheblich weiter gesteckt als der der anderen Institutsverbände, die Interessen der einzelnen Mitglieder weichen aber auch häufig voneinander ab. Der Zusammenhalt innerhalb des Verbandes ist deshalb auch relativ lose.

Der Bankenverband zählt rund 60 Mitglieder und erfaßt nahezu alle in Frage kommenden Institute. Diese Vollständigkeit wird wie bei den anderen Institutsverbänden wesentlich durch die Zwangsmitgliedschaft der Kreditinstitute bei den für sie zuständigen Fachverbänden der Kammer und die engen Verbindungen zwischen Fachverbänden und freien Verbänden erreicht. Die wichtigsten Mitglieder sind außer 11 Kommerzbanken die Österreichische Kontrollbank AG, die als Spitzeninstitut des Bankenverbandes fungiert, die Girozentrale der österreichischen Sparkassen, die Genossenschaftliche Zentralbank AG; wichtigstes außerordentliches Mitglied ist das Dorotheum. Kein Mitglied ist die Genossenschaftliche Zentralkasse, welche als Spitzeninstitut der Gewerblichen Kreditgenossenschaften als Genossenschaft organisiert ist.

Die Österreichische Kontrollbank als Spitzeninstitut des Bankenverbandes unterscheidet sich ebenfalls wesentlich von den Spitzeninstituten in den anderen Sektoren, da ihr Aufgabenkreis als Spitzeninstitut geringer ist, sie jedoch mit öffentlichen Agenden betraut ist. Sie hat sich geschichtlich aus dem Wiener Giro- und Kassenverein, einer Wertpapiersammelbank, entwickelt und fungiert heute noch als solche; daneben erfüllt sie aber auch öffentliche Aufgaben am Wertpapiersektor, soferne diese am besten von einem Bankinstitut wahrgenommen werden, wie etwa die Wertpapierbereinigung. Aus dem gleichen Grunde erfüllt sie im übertragenen Wirkungsbereich die öffentlichen Aufgaben der Ausfuhrförderung, der Exportrisikogarantien, der Staatsschuldenverrechnung. Auch für andere Institutsgruppen wurde sie tätig, etwa bei der Bankenrekonstruktion. Teilweise erfüllt sie auch Funktionen, die üblicherweise von den Notenbanken wahrgenommen werden, wie etwa die Sorge für die Placierung von Staatsanleihen und Funktionen der Kreditaufsicht. Sie ist hingegen nicht Giroinstitut und Reservebank des Bankensektors, so wie die Spitzeninstitute in den anderen Sektoren; dies hat zur Folge, daß die Mindestreservevorschriften im Bankensektor etwas härter wirken als in den übrigen Sektoren, da Mindestreserven auch bei einem Spitzeninstitut gehalten werden können und nicht nur bei der Notenbank, diese Spitzeninstitutsfunktion im Bankensektor jedoch fehlt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Österreichische Kontrollbank stellt durch Gepflogenheit den Generalsekretär des Bankenverbandes und führt somit den Vorsitz im Bankenverband. Auch sonst sind die personellen Verbindungen zwischen Bankenverband, Kontrollbank und insbesondere Creditanstalt-Bankverein recht eng. Wahrnehmung erwerbswirtschaftlicher und öffentlicher Aufgaben durch das gleiche Institut und personelle Verflechtungen sind allgemein Anzeichen für die engen organisatorischen und sachlichen Beziehungen zwischen Wirtschaftspolitik und Erwerbsstreben, öffentlichen und privaten Interessen und Verpflichtungen im österreichischen Bankwesen. Die Kreditinstitute werden durch diese Verbindungen nicht nur beschränkt, sondern auch gefördert.

Organe des Bankenverbandes sind das Präsidium, bestehend aus einem Präsidenten und höchstens drei Vizepräsidenten, welche vom Vorstand auf die Dauer von 5 Jahren aus seiner Mitte gewählt werden. Ein zweiter Vizepräsident ist aus dem Kreise der Bankiers, ein dritter aus dem der Landes-Hypothekenanstalten zu wählen. Hierdurch wird formell den wichtigsten Interessengruppen innerhalb des Bankenverbandes, Aktienbanken, Einzelbankiers und Hypothekenanstalten Rechnung getragen. Der Vorstand des Bankenverbandes besteht aus höchstens achtzehn Mitgliedern, die mit absoluter Mehrheit auf die Dauer von 5 Jahren gewählt werden, hierbei sind mindestens je drei Mitglieder aus dem Kreise der Bankiers und der Landes-Hypothekenanstalten zu entnehmen. Die außerordentlichen Mitglieder sind im Vorstand nicht vertreten; werden ihre Interessen berührt, so kann ein von ihnen gewählter Vertreter mit beratender Stimme den Sitzungen des Vorstandes beigezogen werden. In der Generalversammlung haben nicht alle Institute das gleiche Stimmgewicht, dieses ist vielmehr gewogen, wobei als Maßstab die Zahl der Bankangestellten herangezogen wird und prinzipiell 25 Angestellte Anrecht auf eine Stimme gewähren. Wichtig für die Ausarbeitung von Stellungnahmen des Verbandes und für die Herstellung engerer Kontakte zu den Mitgliedern sind ferner Arbeitsausschüsse, welche regelmäßig zusammentreten.

Für Kontakte zu den Mitgliedern sorgen vor allem die genannten Ausschüsse, Expertentreffen, die regelmäßig erfolgen, sowie gelegentliche Vorstandssitzungen. Ausschüsse, Arbeitskreise und Rundschreiben sind auch die wichtigsten Maßnahmen um die Mitglieder über wirtschaftspolitische und kommerzielle Entwicklungen zu informieren. Doch sind das Interesse der Mitglieder an der Verbandsarbeit wie auch die Kontakte zwischen ihnen und dem Verband bei weitem nicht so stark wie bei den meisten anderen Institutsgruppen, insbesondere den Sparkassen und Genossenschaftsverbänden. Auch der personelle Apparat des Bankenverbandes ist relativ klein. Er verfügt insgesamt über 8 Angestellte; hiervon sind 3 Fachbeamte (Akademiker), 3 weitere Beamte, 2 Sekretärinnen.

Als Ursachen der Verbandsgründung werden in den Statuten Wahrung und Förderung gemeinsamer Berufsinteressen der Mitglieder, Förderung von wirtschaftlichen, wissenschaftlichen, technischen und kulturellen Institutionen, die geeignet sind, zur Weiterentwicklung der österreichischen Wirtschaft beizutragen, genannt. Praktisch sind die Vertretung der Interessen der Mitglieder in wirtschaftspolitischen Fra-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gen, betriebswirtschaftliche Hilfsleistungen, wie Informationen über Steuer- und Arbeitsrecht, kommerzielle Zusammenarbeit und auch die Förderung gesellschaftlicher Kontakte zwischen den Mitgliedern am wichtigsten.

Der Bankenverband schickt jährlich etwa 300 Rundschreiben an seine Mitglieder, gibt Meldungen durch und ersucht um Stellungnahmen insbesondere zu geld- und kreditpolitischen Verwaltungsmaßnahmen und Gesetzen. Neben dieser wirtschaftspolitischen Tätigkeit sorgt er für kommerzielle Zusammenarbeit. Als Marktverband vertritt er die Interessen der Banken gegenüber den anderen Verbänden, bemüht sich um die Koordination des Vorgehens gegenüber Bankkunden und vermittelt eine einheitliche Personalpolitik der Banken. Dieser dienen periodische gemeinsame Sitzungen der Personalchefs und Gewerkschaftsvertreter aller Banken. Während bei den direkt verstaatlichten Banken hiebei der parteipolitische Proporz maßgebend ist, hat er auf indirekt verstaatlichte Konzerninstitute keinen Einfluß. Zum Unterschied von den anderen Verbänden ist im Bankensektor der freie Verband und nicht der Fachverband Kollektivvertragspartner. Der Bankenverband nimmt schließlich zu Neukonzessionen Stellung und sorgt für die Abgrenzung von Einflußgebieten. Schließlich leistet er seinen Mitgliedern auch betriebswirtschaftliche Hilfe. Er vermittelt gemeinsame Werbung, er veröffentlicht Nachrichten über Diebstähle, Fälschungen und Safe-Einbrüche, er versendet oberstgerichtliche Entscheidungen in Abschriften und informiert über die Zulassung von Wertpapieren an der Börse. Neben reinen Informationen beeinflußt er aber auch das Entstehen von Usancen und wirkt etwa entscheidend bei der Ausarbeitung der allgemeinen Geschäftsbedingungen für den Bankensektor mit.

Der wirtschaftspolitische Einfluß des Bankenverbandes ist nicht so stark wie der der anderen Institutsverbände, da die größeren Banken häufig isoliert vorgehen und die Spitzeninstitute der anderen Sektoren oft abweichende Interessen vertreten, die von denen der Banken abweichen. Vorzugsweise wird bei wirtschaftspolitischen Stellungnahmen der offizielle Weg über die Kreditsektion der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft gewählt. Eine enge Verbindung zur Kammer und zu den anderen Verbänden besteht auch dadurch, daß der Präsident des Bankenverbandes gleichzeitig Obmann der Sektion Geld- und Kreditwesen ist. Im übrigen pflegt der Bankenverband vor allem Kontakte zum Finanzministerium, versucht gelegentlich im Finanzausschuß des Nationalrates gehört zu werden und sendet Stellungnahmen an einzelne Abgeordnete, so in letzter Zeit zum ERP-Gesetz, Ratengesetz, Prämiensparförderungsgesetz. Außer zum Finanz- und Budgetausschuß hat der Bankenverband auch zum Justizausschuß des Nationalrates Kontakte; auch diese führen im allgemeinen über die Bundeskammer der gewerb-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lichen Wirtschaft. Über direkte personelle Beziehungen zu Abgeordneten in der Form, daß Verbandsangestellte gleichzeitig Abgeordnete sind, verfügt der Verband nicht. Im allgemeinen ist man mit der gegenwärtigen Form der Zusammenarbeit einverstanden. Sie soll auch weiterhin geheim bleiben, da dies für eine ruhige Entwicklung des Geld- und Kreditwesens förderlich erscheint. In seinen Stellungnahmen setzt sich der Verband schließlich nicht nur für die Interessen seiner Mitglieder, sondern gelegentlich auch für verwandte volkswirtschaftliche Anliegen ein, wie etwa für Erhaltung der Währungsstabilität.

Zu den anderen Institutsverbänden befindet sich der Bankenverband manchmal im Gegensatz, sei es als Vertreter der Interessen seiner Mitglieder am Markt, sei es in wirtschaftspolitischen Fragen; ein Beispiel für den ersten Fall ist der Versuch der Banken, ihr Spareinlagengeschäft auszuweiten, ein Beispiel für den zweiten sind die Interventionen bezüglich der gesetzlichen Sonderstellung einzelner Institutsgruppen. Der Bankenverband kann sich bei Vertretung seiner Interessen allerdings nur beschränkt auf seine Stärke als Verband stützen, da der verbandsmäßige Zusammenhalt im Bankensektor vielfach geringer ist als in den anderen Sektoren; sein Einfluß wird jedoch durch das Gewicht einzelner seiner Mitgliedsinstitute erhöht.

In die Öffentlichkeit tritt der Bankenverband durch Veröffentlichung von Geschäftsberichten und Broschüren über Fragen des Geld- und Kreditwesens, durch Funk, Fernsehen und Inserate. Im allgemeinen vermeidet er es jedoch bewußt, allzusehr in das Zentrum öffentlicher Diskussion zu treten. Die Verbandsleitung hat den Eindruck, daß die Öffentlichkeit dem Verbandswesen, der Verbandstätigkeit und dem Bankenverband im besonderen gegenüber nicht negativ eingestellt ist, diese aber auch nicht besonders zur Kenntnis nimmt.

Die interne Verbandsproblematik ist vor allem durch das Vorherrschen einiger großer Institute gekennzeichnet. Der Bedeutung der Großinstitute wird auch organisatorisch durch Gewichtung der Stimmen in der Generalversammlung und dadurch Rechnung getragen, daß im Vorstand die Großinstitute stärker vertreten sind. Meinungsverschiedenheiten innerhalb des Bankenverbandes treten häufiger auf als in den anderen Verbänden im Geld- und Kreditwesen. Sie werden vor allem im Rahmen von Ausschüssen und Arbeitskreisen ausgetragen. Sie beruhen vor allem auf unterschiedlichen Geschäftsinteressen zwischen Großbanken und Privatbankiers, Konzernbanken und Geschäftsbanken, Universalbanken und solchen, die eher Spezialaufgaben wahrnehmen. Die Tatsache der Verstaatlichung selbst spielt hier keine überragende Rolle, wichtiger sind die Unterschiede zu Instituten mit besonderen Aufgabenkreisen, wie etwa der Kommunalkredit AG, zwischen Instituten mit vorwiegend privaten und vorwiegend öffentlichen Aufgaben. Ein

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

besonderes Verfahren zur Beilegung von Differenzen besteht nicht; häufig wird der Verband auch gar nicht eingeschaltet, sondern die strittigen Fragen werden zwischen den Großinstituten direkt geregelt. Der Verband würde auch weder formell noch materiell gegenüber den Mitgliedsinstituten über entscheidende Sanktionen verfügen.

Vielfach geht der Anstoß für verbandliche Tätigkeit auch direkt von Großinstituten aus. So sprechen etwa häufig die verstaatlichten Großbanken ihr Vorgehen, etwa in Beantwortung oder zwecks Beeinflussung der Notenbankpolitik untereinander ab, und der Verband wird später in ihrem Sinne tätig. In wichtigen Angelegenheiten wird gelegentlich der Bankenverband ursprünglich überhaupt nicht eingeschaltet. So wird etwa über die Zinssätze von Bundesanleihen meist direkt zwischen Creditanstalt-Bankverein und Österreichischer Länderbank und dem Finanzministerium verhandelt, weil diese als Hauptzeichner den Bankeninteressen am leichtesten Nachdruck verleihen können. Diese stellvertretende Tätigkeit der Großbanken entspricht meist auch den Interessen der anderen Institute, obgleich im Einzelfall die besonderen Wünsche der kleinen Mitglieder auch vernachlässigt werden können. Auch durch die engen konzernmäßigen Verflechtungen im Bankensektor erübrigt sich häufig eine direkte Befassung des Bankenverbandes, da die entsprechende Großbank die Interessen der ihrem Konzern angeschlossenen Kreditinstitute selbst wahrnimmt. Schließlich gehen zwar vom öffentlichen Eigentum an Kreditinstituten selbst keine entscheidenden Einflüsse auf deren Geschäftsführung aus, wohl aber indirekt über im Wege der Stellenbesetzung geschaffene persönliche Abhängigkeitsverhältnisse zu politischen Parteien. Je nach der Handhabung des personellen Proporzes durch die besetzende Partei sind diese größer oder geringer und äußern sich auch in der Kreditpolitik der Institute. So beurteilt etwa die Österreichische Länderbank Kreditansuchen des Staates und der verstaatlichten Industrie meist wohlwollender als andere Banken.

Die Verschiedenheit wirtschaftlicher Interessen und politischer Einflüsse, die bedeutenden Größenunterschiede zwischen den Banken, die Vertretung von Interessen der öffentlichen Hand oder auch anderer Verbände durch einzelne Institute, die ebenfalls als Aktienbanken dem Bankenverband angehören, erschweren eine wirksame und enge Zusammenarbeit innerhalb des Bankenverbandes. Auch das Fehlen eines kommerziell bedeutenden Spitzeninstituts und einer gesetzlichen Verbandsaufsicht über die Mitglieder erschwert die Stellung des Verbandes gegenüber den ihm angeschlossenen Instituten. Schließlich sind einige Großinstitute in der Lage, Verbandsentscheidungen maßgeblich zu beeinflussen oder sogar zu präjudizieren, da ohne ihre Zustimmung und Mitwirkung ein wirksames Vorgehen des Verbandes nicht möglich ist, und

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Verband im Interesse seiner kleineren Mitglieder stärker auf ihre Unterstützung angewiesen ist als die Großmitglieder auf die Unterstützung durch den Verband. Freilich bleibt der Verband dennoch immer ein wichtiges Instrument des Interessenausgleichs zwischen seinen Mitgliedern und erhöht dadurch deren Schlagkraft nach außen. Der Verband österreichischer Banken und Bankiers vermittelt aber sicherlich unter allen großen Verbänden am Geld- und Kreditsektor den geringsten Zusammenhalt unter seinen Mitgliedern und kann nur in wesentlich kleinerem Maße als die anderen Verbände die wirtschaftspolitischen Stellungnahmen und das Vorgehen seiner Mitglieder am Markt beeinflussen.

2. Der Hauptverband der österreichischen Sparkassen

Die Institute des Sparkassensektors schlossen sich erstmals am 2. Juni 1905 verbandsmäßig zusammen, der heute bestehende Verband wurde als Verein am 17. Dezember 1945 gegründet. Dadurch, daß der Verein „Hauptverband der österreichischen Sparkassen" gleichzeitig die Agenden des Fachverbandes der Sparkassen im Rahmen der Handelskammerorganisation und des Österreichischen und Alpenländischen Sparkassen- und Giroverbandes als Revisionsverband ausübt und alle Sparkassen den letztgenannten Verbänden angehören müssen, sind alle Sparkassen auch Mitglieder des freien Verbandes. Dem Verband gehören 175, zum Teil kleine Institute an. Infolge dieser relativ großen Mitgliederzahl ist auch die Bedeutung der verbandsmäßigen Zusammenarbeit im Sparkassensektor größer als etwa im Bankensektor, da sie durch direkte Kontakte zwischen einzelnen Instituten nicht ersetzt werden könnte.

Der Hauptverband wird ebenfalls im Gegensatz zum Bankenverband noch dadurch gestärkt, daß nicht nur ein regeres Interesse seiner Mitglieder an einer gemeinsamen Vertretung nach außen und an wirtschaftlichen Hilfsdiensten, wie Beratung und Ausbildung des Personals, im Innenverhältnis besteht, sondern mit der Zwangsmitgliedschaft auch die Zwangsrevision verbunden ist. Der Hauptverband ist als Revisionsverband also auch Aufsichtsbehörde über seine Mitglieder. Das große Interesse an der wirtschaftspolitischen und marktmäßigen Tätigkeit des Verbandes schlägt sich auch in der Regelmäßigkeit und Häufigkeit von Vorstands- und Ausschußsitzungen, sowie von Umfragen nieder, weiters in der sehr aktiven Mitarbeit der Mitglieder und in der Seltenheit von Meinungsverschiedenheiten. Diesen wird nicht nur durch die engen Verflechtungen innerhalb des Sektors, sondern auch durch die Ähnlichkeit der Lage der einzelnen Institute, durch die Praxis des Finanzministeriums, alle Sparkassen gleich zu behandeln, und durch die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Sanktionsmöglichkeiten des Verbandes gegen seine Mitglieder, sofern er als Revisionsverband auftritt, vorgebeugt. Abweichende Stellungnahmen einzelner Institute folgen gewöhnlich aus ihrer besonderen Größe oder den regionalen Verhältnissen; daneben müssen auch politische Einflüsse auf die Mehrheitsbildung in den Organen und deren Besetzung in den einzelnen Sparkassen erwähnt werden, doch sind diese nicht von allzu großer Bedeutung.

Der Verband ist nach Bundesländern gegliedert und in Landesverbände aufgespalten. Dennoch ist die Verbandstätigkeit weitgehend in Wien zentralisiert. Denn hier haben der zentrale Verbandsapparat und die gemeinsamen Einrichtungen aller Landesverbände ihren Sitz, hier befinden sich auch die Girozentrale der österreichischen Sparkassen als Spitzeninstitut sowie die größten Sparkassen. Auch die politische Verwaltung ist in Wien zentralisiert und damit auch die wirtschaftspolitische Tätigkeit des Verbandes. Die Verbandsarbeit wird vor allem in Ausschüssen und Arbeitskreisen geleistet. Unter diesen sind der gegeschäftspolitische Ausschuß, der das gemeinsame wirtschaftspolitische Vorgehen der Mitgliedsinstitute festlegt und die Richtlinien für die Wirtschaftspolitik des Verbandes ausarbeitet, der zentrale Werbeausschuß und das zentrale Ausbildungswesen am wichtigsten. Die Zusammenarbeit mit den anderen Verbänden am Geld- und Kreditsektor ist nur in der Sektion Geld- und Kreditwesen der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft institutionalisiert, doch bestehen auch laufend enge persönliche Kontakte zu diesen.

Im Ausland bestehen vor allem sehr enge Kontakte zur Sparkassenorganisation in der Bundesrepublik Deutschland. Die deutschen Verbände sind häufig Vorbild, da sie weiter entwickelt sind, und gewähren dem österreichischen Verband auch tatkräftige Unterstützung. Hingegen zeigte sich der Hauptverband an der Gründung einer Internationalen Vereinigung zum Studium der Sparprobleme nicht interessiert, weil internationale Kontakte der einzelnen Geldanstaltengruppen bereits bestehen und die von Frankreich ausgehende Initiative zur Gründung der Internationalen Vereinigung außerdem weitgehend von Interessengruppen getragen ist, deren Zielsetzungen sich mit denen der Sparkassen nicht in allen Punkten vereinbaren lassen[3].

Der große Umfang der Verbandsaufgaben kommt auch in der relativ großen Zahl seiner Angestellten zum Ausdruck. Von den im Frühjahr 1963 insgesamt 64 Verbandsangestellten waren 14 Akademiker. Weiters steht dem Verband vielfach der Apparat der Girozentrale zur Vergügung, zu der die Verbindungen sehr eng sind. So wird der Generalsekretär des Sparkassenverbandes zu allen Sitzungen des Vorstandes und der Arbeitsausschüsse der Girozentrale eingeladen und es bestehen

[3] Hauptverband der österreichischen Sparkassen: Tätigkeitsbericht für das Jahr 1961, Wien 1962, S. 19.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

vielfach Personalunionen bei den Funktionären beider Institutionen. Die Girozentrale der Österreichischen Sparkassen selbst ist Bank und gehört als solche auch dem Bankenverband an, sie verfügt aber über kein eigenes Emissionsrecht und nimmt auch keine Spareinlagen entgegen. Sie tritt deshalb zu den einzelnen Sparkassen, deren Zentral- und Reserveinstitut sie ist, in der Regel nicht in Konkurrenz. In neuerer Zeit ergeben sich allerdings aus der Tätigkeit und der Expansion der Bausparkasse der österreichischen Sparkassen, die der Girozentrale angehört, manchmal Interessengegensätze zu einzelnen Sparkassen.

Die Agenden des Hauptverbandes als freier Verband sind wichtiger und umfangreicher als die des Fachverbandes der Kammer. Da er überdies materiell die Aufgaben sowohl des Fachverbandes wie auch des Revisionsverbandes wahrnimmt, ist das gesamte Verbandswesen im Sparkassensektor einheitlich zusammengefaßt. Für die wirtschaftspolitische Tätigkeit ist am wichtigsten der geschäftspolitische Ausschuß des Verbandes, der auch für die Beziehungen zu Verwaltung und Gesetzgebung sorgt. Der zentrale Werbeausschuß legt weitgehend die Marktpolitik des Verbandes fest, arbeitet Kreditrichtlinien und das Vorgehen bei der Werbung von Einlagen aus. Der betriebswirtschaftliche Ausschuß befaßt sich in Unterausschüssen mit Fragen des Sparkassenrechts, der Kreditprüfung, der Bilanzerstellung. Das zentrale Schulungswesen sorgt für einheitliche Ausbildung des Sparkassenpersonals, für ein einheitliches Aufstiegsschema und Prüfungswesen. Der Verband erarbeitet ferner für die Mitgliedsinstitute wichtige Statistiken und berät sie kommerziell, banktechnisch, in Rechtsfragen und in gesamtwirtschaftlichen Belangen. Er unterrichtet seine Mitglieder über die wirtschaftspolitische Entwicklung, vertritt die Interessen seiner Mitglieder gegenüber Instituten, die anderen Verbänden angehören, und unterstützt wissenschaftliche Arbeiten auf dem Gebiete des Sparkassenwesens.

Den wirtschaftspolitischen und kommerziellen Maßnahmen der Sparkassen liegt weitgehend eine gemeinsame „Sparkassenideologie" zugrunde, auf welche häufig Bezug genommen wird und auf welche sich insbesondere die Unterschiede zwischen Sparkassen und Banken gründen. „Die Sparkassen wurden bekanntlich aus humanitären Beweggründen zu dem Zweck gegründet, eine für heutige Verhältnisse unvorstellbare Not durch Belebung der privaten Spartätigkeit zu steuern. Die Hebung des allgemeinen Lebensstandards hat daran nichts geändert, daß die Förderung der Ersparnisbildung als ordnendes Element ein hervorragendes öffentliches Anliegen geblieben ist und man müßte, wenn es keine Sparkassen gäbe, diese erst recht schaffen, damit es eben eine Einrichtung gibt, die das Sparen um des Sparsinns willen und nicht etwa aus geschäftlichen Gründen fördert. Die Zeit hat noch andere Anliegen mit sich gebracht, wie etwa die kreditwirtschaftliche Hilfe an die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mittelständische Wirtschaft im Interesse der Erhaltung der Selbständigkeit und der Leistungskraft der gesunden individuellen und föderalistischen Elemente des Gemeinwesens, die Förderung des Wohnbaues, gewisser öffentlicher Investitionen auf kommunaler oder höherer Ebene[4]." Die Grundeinstellung der Sparkassen und ihrer Vertreter ist deshalb weder großkapitalistisch noch staatssozialistisch, sondern vielmehr von den wettbewerbswirtschaftlichen, kleinkapitalistischen Werten der Schaffung möglichst vieler selbständiger, mittelständischer Existenzen, der Eröffnung des wirtschaftlichen Aufstiegs für jedermann und der individuellen Selbstvorsorge für die Zukunft geprägt. Die „Gemeinnützigkeit" der Sparkassen ist mehr als ein Schlagwort im Kampf um ihre Interessen gegenüber den Banken; sie entspringt vielmehr echter wirtschafts- und gesellschaftspolitischer Überzeugung und beeinflußt auch ihre Geschäftspolitik. Die Sparkassenideologie ist schließlich das einigende Band zwischen Sparkassen aller Art, Gemeinde- und Vereinssparkassen, sie ist auch meist stärker als die parteipolitischen Bindungen der einzelnen Sparkassenfunktionäre.

In ihren wirtschaftspolitischen Stellungnahmen fordern die Sparkassen deshalb immer wieder eine vorsichtige Kreditpolitik, ein ausgeglichenes Budget, Zollsenkung und Liberalisierung des Arbeitsmarktes. Die Sparkasse selbst wird als Kostendeckungsbetrieb angesehen, welche sich vor allem von gemeinnützigen Grundsätzen leiten lassen soll. In diesem Verzicht auf Ausnützung aller möglichen kommerziellen Vorteile wird weitgehend auch die Berechtigung und Notwendigkeit eines gemeinsamen und einheitlichen Vorgehens aller Sparkassen und damit der starken Einflußnahme des Verbandes auf die Geschäftspolitik der einzelnen Sparkasse gesehen. Dieser sorgt für die Einheitlichkeit des Typus „Sparkasse" in der Wirtschafts- und aktuellen Geschäftspolitik, für die Pflege des Sparsinnes, gibt die Richtlinien für die Verwendung der Einlagen. Grundgedanke ist die Stärkung und Sicherung der persönlichen wirtschaftlichen Freiheit aller Gruppen von Staatsbürgern.

In diesen besonderen Aufgaben sehen die Vertreter der Sparkassen auch die Rechtfertigung einer Sonderstellung der Sparkasse. Sie lehnen deshalb den Typus „Einheitsbank" in der Kreditwirtschaft ab. Die Sparkassen versuchen zwar einerseits ihre Aufgabenbereiche auszuweiten, sehen aber in ihren gemeinnützigen Grundsätzen einen entscheidenden Unterschied zu den Banken. Sie fordern deshalb auch eine Vorzugsstellung in der Werbung um Spareinlagen und steuerliche Begünstigungen. Die Schwerpunkte in ihrer Veranlagung liegen noch immer im Wohnbau und bei der öffentlichen Hand. Sie treten für eine Sonder-

[4] Hauptverband der österreichischen Sparkassen: Tätigkeitsbericht für das Jahr 1959, Wien 1960, S. 13.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

stellung am Sparsektor ein, ohne allerdings auch einer strikten Arbeitsteilung mit den anderen Institutsgruppen zuzustimmen. Diese Expansionstendenzen, die auch im ständig steigenden Geschäftsvolumen des Sparkassensektors, der in seinen Einlagen den Bankensektor bereits übertroffen hat, begründet sind, verschärfen insbesondere die Konkurrenz und die wirtschaftspolitischen Differenzen mit den Banken. Die Sparkassen bemühen sich um die Bewilligung zur Durchführung neuer Geschäfte, streben die Abschaffung oder Milderung der Restriktionen ihrer Veranlagung an, beharren aber auf besonderer Berücksichtigung ihrer Gemeinnützigkeit. Sie treten hiebei in der Wirtschaftspolitik und im Kampf gegen die Wünsche der anderen Sektoren immer einheitlich auf, wodurch auch der Einfluß des Verbandes auf die einzelnen Mitgliedsinstitute unabhängig von Größe, Eigentumsverhältnissen und politischen Bindungen steigt.

Die Sparkassen vertreten ihre wirtschaftspolitischen Ansichten teilweise im Wege des Fachverbandes der Bundeswirtschaftskammer, wo sie insbesondere Gutachten zu den sie betreffenden Gesetzen, in letzter Zeit etwa Ratengesetz, Kartellgesetz, steuerliche Sparbegünstigung, abgeben. Als noch wichtiger wird ein gutes Einvernehmen mit dem Finanzministerium angesehen. Die Sparkassen bemühen sich hier insbesondere um den Abbau von Veranlagungsbeschränkungen und um eine für sie günstige Auslegung der Steuergesetze, etwa die Aktivierung von Umbaukosten und Konsortialkredite betreffend. Sie bemühen sich ferner um eine großzügigere Handhabung der Sparkassenaufsicht, da die Sparkassen durch diese einschränkenden Kontrollen unterworfen werden, die bei den anderen Institutsgruppen nicht üblich sind. So verhindert etwa das Ministerium die regionale Differenzierung der Einlagezinsen im Sparkassensektor sehr wirksam; diese Differenzierung ist zwar anderen Instituten auch verboten, die Einhaltung des Verbotes wird aber dort nicht in gleicher Weise kontrolliert. Auch werden alle die Sparkasse direkt betreffenden Gesetze, wie etwa das Jugendsparförderungsgesetz oder das Gesetz über die Umwandlung der Girozentrale der österreichischen Sparkassen in eine Aktiengesellschaft, vom Sparkassenverband gegenüber dem Finanz- oder dem Innenministerium direkt begutachtet. Alle anderen Gesetze werden im Rahmen der Bundeswirtschaftskammer dem Verband zur Stellungnahme zugeleitet. Soweit es sich um für die Sparkassen besonders wichtige Materien handelt, erfolgt unter Umständen eine Intervention durch Funktionäre oder den Generalsekretär direkt beim zuständigen Ressortminister.

Direkte Kontakte zu den Nationalratsausschüssen bestehen in den wenigsten Fällen. Die Kontakte mit den politischen Parteien werden in der Regel über die Großsparkassen hergestellt. Der Sparkassensektor verfügt zwar über direkte Kontakte zu einzelnen Abgeord-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

neten beider Großparteien, und zwar zu etwa 5 bis 6 dem ÖAAB, rund 5 dem Wirtschaftsbund und 8 bis 10 der SPÖ angehörenden Abgeordneten zum Nationalrat. Doch ist dieser Kontakt zu den Abgeordneten nicht sehr eng, da der Einfluß auf Parlament und Parlamentsausschüsse als weniger wichtig angesehen wird als der zu Regierung und Parteien direkt. Im allgemeinen sind die Sparkassen hiebei mit Art und Wirksamkeit ihrer Möglichkeiten, auf die Wirtschaftspolitik Einfluß zu nehmen, zufrieden.

Der parteipolitische Einfluß auf Geschäftsführung und wirtschaftspolitische Stellungnahmen der Sparkassen ist gering. Es steht ihm einerseits die Sparkassenideologie entgegen, anderseits müssen einlagenabhängige Institute vor allem auf ihre Kunden und deren Interessen an einer stabilen Währung und einer ruhigen wirtschaftlichen Entwicklung Rücksicht nehmen. Auch bei den Gemeindesparkassen wirkt sich der politische Einfluß nur in der Personalpolitik aus, nicht jedoch in ihren Stellungnahmen im Verband. Insgesamt ist jedoch der politische Einfluß auf den Sparkassensektor wesentlich geringer als etwa auf den Bankensektor.

Schließlich versuchen die Sparkassen, auf die Wirtschaftspolitik auch über Veröffentlichungen, Ausarbeitung von Gesetzentwürfen, die allen interessierten Stellen zugeleitet werden, wie etwa zum Wohnbauförderungsgesetz, Einfluß zu nehmen. Im einzelnen haben sich die Sparkassen in letzter Zeit etwa gegen die Vergebührung von Quittungen zusätzlich zum Schuldschein, gegen die Gebührenerhöhung um 50 vH, gegen die Verpflichtung zur Einstellung alter Arbeitnehmer, gegen die Auskunftspflicht an Finanzbehörden gewandt. Sie sind für die Gleichstellung ihrer Angestellten bei der Versteuerung des 13. und 14. Monatsgehaltes mit den öffentlich Bediensteten eingetreten. Der Verband intervenierte in zahlreichen Fällen bei steuerlichen Betriebsprüfungen von Sparkassen. Anderseits unterstützt der Verband auch wirtschaftspolitische Maßnahmen im Interesse anderer Wirtschaftsgruppen, selbst wenn dies für einzelne seiner Institute mit Opfern verbunden ist. Ein Beispiel hiefür bietet etwa der Beitrag der Sparkassen zur Subventionierung von Agrarkrediten.

Am Markt vertritt der Sparkassenverband die kommerziellen Interessen der Sparkassen sowohl gegenüber den anderen Institutsgruppen wie auch gegenüber den Bankkunden. Auf die Konkurrenz zwischen Banken und Sparkassen wurde bereits hingewiesen. Die Konkurrenz mit den Versicherungsgesellschaften, die ja auch als Kapitalsammelstellen auftreten, ist derzeit noch nicht so stark, da Einlagen bei diesen nicht ohne weiteres in Geld umgewechselt werden können, während die praktisch vollständige Liquidität der Spareinlagen trotz angemessener Verzinsung einen wichtigen Anreiz für diese Form des Sparens

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bietet. Hingegen werden die Bausparkassen als Kapitalsammelstellen infolge der steuerlichen Förderung des Bausparens in erhöhtem Maße als Konkurrenz empfunden. Der Sparkassensektor hat dem durch Angliederung einer Bausparkasse an die Girozentrale der österreichischen Sparkassen Rechnung getragen, wodurch für den Sparkassensektor zwar dieser Vorteil in der Einlagenwerbung genützt werden konnte, die Konkurrenzprobleme für die einzelne Sparkasse jedoch weiter bestehen. Diese sind im Sparkassenbereich auch stärker fühlbar als etwa bei den Volksbanken, weil dort jede einzelne Volksbank als Zahlstelle in die Bauspargebarung eingeschaltet ist. Eine gewisse Vorzugsstellung genießt die Girozentrale ferner dadurch, daß sie als Bank zu Geschäften berechtigt ist, die von den einzelnen Sparkassen nicht durchgeführt werden dürfen. Auch in der Veranlagungspolitik bestehen hier Unterschiede, weil die einzelnen Sparkassen, dem Sparkassengedanken folgend, vor allem Haushalte und mittlere Erwerbswirtschaften fördern, die Girozentrale hingegen den größten Teil ihrer Mittel der öffentlichen Hand direkt, der verstaatlichten Industrie oder im Anleihewege der Elektrizitätswirtschaft zuführt. Besonders wichtig für die Abgrenzung der Einflußbereiche und die Konkurrenz zwischen den einzelnen Institutsgruppen sind schließlich die jährlichen Verhandlungen über die Eröffnung neuer Zweigstellen, da in Österreich jede einzelne Zweigstelle einer Konzession bedarf und diese vom Finanzministerium nur auf Grund eines Vorschlages der Sektion Geld-, Kredit- und Versicherungswesen der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft gewährt werden. Allerdings besteht die Tendenz seitens der einzelnen Verbände, das Ergebnis der Zweigstellenverhandlungen durch Direktinterventionen im Ministerium zu ihren eigenen Gunsten zu ändern. Obwohl somit zwischen den einzelnen Institutsgruppen häufig rege Konkurrenz herrscht, regeln die Verbände untereinander aber auch die Wettbewerbsbedingungen, um ein für die Kreditwirtschaft und eine ruhige Entwicklung des Geld- und Kreditwesens abträgliches Übermaß an Wettbewerb zu vermeiden.

Die Koordinierung des Wettbewerbes zwischen den einzelnen Institutsgruppen obliegt dem Wettbewerbsausschuß der Bundessektion Geld und Kredit; seine Sprüche sind praktisch verbindlich. Darüber hinaus stellt der Sparkassenverband für seine Mitglieder weitere gemeinsame Regeln für Einlagenwerbung und Kreditvergabe auf. Die Empfehlungen an die Sparkassen weichen hiebei gelegentlich auch von den in den anderen Sektoren der Kreditwirtschaft gegebenen ab. So vermeiden es die Sparkassen nach Möglichkeit, Änderungen der Bankrate zu folgen, insbesondere bei langfristigen Ausleihungen. Sie verhalten sich hier also ähnlich den Landes-Hypothekenanstalten. Gegen Erhöhungen der Mindestreserven interveniert der Verband bei der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Österreichischen Nationalbank; auf seine Initiative ist hier insbesondere die Differenzierung der Höhe der Reservesätze für Spar- und Scheckeinlagen zurückzuführen.

Im Sparkassensektor gibt es ferner einen zentralen Werbeausschuß, der nicht nur Werbeaktionen für den gesamten Sektor plant und durchführt, sondern auch die einzelnen Institute in ihrer individuellen Werbung unterstützt und ihre Maßnahmen koordiniert. Die Stärke der Werbung wird überdies mit den anderen Institutsgruppen abgesprochen, insbesondere das Ausmaß, in dem die Öffentlichkeit über Konkurrenzverhältnisse informiert werden soll. So ist es etwa laut Wettbewerbsabkommen den Instituten untersagt, die Sparer auf den einzelnen Instituten zustehenden Zinsvoraus, das ist eine um 1/4 vH erhöhte Verzinsung der Spareinlagen, aufmerksam zu machen.

Der Verband unterstützt seine Mitglieder auch in ihrer Geschäftsführung. Der betriebswirtschaftliche Ausschuß erarbeitet gemeinsame Bestimmungen für den Scheckverkehr, Spargiroverkehr, Geschäftsbedingungen für Anderkonten der Notare, Wirtschaftstreuhänder und Rechtsanwälte, die Bedingungen für die Vermietung von Schrankfächern, um nur einige in letzter Zeit getroffene Maßnahmen zu nennen. Diese bedeuten überdies nicht nur eine betriebswirtschaftliche Hilfe, sondern bereiten auch ein einheitliches Vorgehen der Institute am Markt vor. Der Verband sorgt weiter für die Information seiner Mitglieder in Fragen der Wirtschaftspolitik, Marktentwicklung und Rechtsprechung, erarbeitet Grundsätze für das Außenhandelsgeschäft, einen einheitlichen Kontenplan und Merkblätter für das Kreditgeschäft. Da die Sparkassenaufsicht eine stärkere Kontrolle der Sparkassen im Sinne der Einhaltung der Vorschriften des Kreditwesengesetzes, etwa bei den Zinsbedingungen, ermöglicht als es bei den anderen Institutsgruppen der Fall ist, setzt sich der Verband für die Erleichterung dieser Vorschriften ein, um seinen Mitgliedern einen größeren Handlungsspielraum zu verschaffen.

Ein wichtiger Teil der Verbandstätigkeit ist auch dem Schulungswesen gewidmet. Das Schulungsprogramm der Sparkassen wird vom Schulungsausschuß beschlossen, es umfaßt derzeit rund 22 Lehrgangstypen, 35 Lehrgänge sowie Fachtagungen. Im Jahre 1960 etwa haben 828 Personen an Kursveranstaltungen des Verbandes teilgenommen. Der berufliche Aufstieg innerhalb der Sparkassenorganisation ist ferner an einheitliche Prüfungen verschiedener Art gebunden, die auch vom Verband abgehalten werden.

Der Verband interveniert schließlich für seine Mitglieder bei steuerlichen Betriebsprüfungen, er bekämpft die Prüfung der Gemeindesparkassen durch den Rechnungshof und konnte hierbei eine Stellungnahme des Bundesministeriums für Inneres erwirken, daß die Prüfung von Gemeindesparkassen nur über ein begründetes Verlangen einer Landesregierung zulässig ist. Dieses Vorgehen zeigt auch deutlich, daß sich der Verband gegen jede Art politisch motivierter Kontrolle des Sparkassenwesens wendet. Hingegen übt er über

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

eine Prüfungsstelle selbst die Aufsicht über die Sparkassen und führt die aufsichtsbehördlichen Prüfungen der Jahresabschlüsse durch. Außer den Jahresabschlußprüfungen werden noch Sonderrevisionen, unvermutete Prüfungen, Betriebsberatungen vorgenommen und Revisoren zur vorübergehenden Weiterführung der Geschäfte von Sparkassenleitern eingesetzt. Die Revisionstätigkeit wird laufend weiter ausgebaut, da der Verband sowohl seinen gesetzlichen Revisionspflichten entsprechen muß, als auch durch die Revision für einen stärkeren Zusammenhalt unter seinen Mitgliedern sorgen kann; diesen selbst gibt sie hingegen Anlaß und Möglichkeit, ihre eigene Geschäftsführung weiter zu verbessern.

3. Der österreichische Raiffeisenverband

Ein selbständiger Verband landwirtschaftlicher Genossenschaften wurde erstmals 1898 geschaffen. Diese hatten bis dahin dem im Jahre 1872 gegründeten Allgemeinen Verband der auf Selbsthilfe beruhenden deutschen Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften angehört und schlossen sich nunmehr zum Allgemeinen Verband landwirtschaftlicher Genossenschaften in Österreich zusammen. Dieser wurde im Jahre 1945 als Österreichischer Raiffeisenverband neu gegründet.

Der Verband erfaßt alle für die Mitgliedschaft in Frage kommenden landwirtschaftlichen Genossenschaften. Jede Veränderung seines potentiellen Mitgliederkreises oder bei seinen Mitgliedsinstituten, wird dem Verband automatisch bekannt, da alle Anmeldungen neuer Genossenschaften beim Bundesministerium für Finanzen als Aufsichtsbehörde über den Verband erfolgen und sich das Ministerium zwecks Information und bei Rückfragen immer an den Verband wendet.

Die Stellung des privaten Interessenverbandes (Österreichischer Raiffeisenverband) wird ebenso wie die der Verbände am Sektor Sparkassen und Gewerbliche Genossenschaften durch seine enge Verbindung mit den beiden Zwangsverbänden, dem Fachverband der Kreditgenossenschaften nach dem System Raiffeisen im Rahmen der Kammerorganisation und dem Revisionsverband, gestärkt. Gemäß dem Revisionsgesetz in der Fassung 1936 muß jede Genossenschaft einem Revisionsverband angeschlossen sein; zwar könnte eine Raiffeisenkasse auch den Revisionsverband der Volksbanken wählen, doch besteht zwischen den beiden Genossenschaftsverbänden ein Stillhalteabkommen, durch welches einerseits erreicht wird, daß sich die einzelne Genossenschaft einer wirksamen Prüfung nicht durch Verbandswechsel entziehen kann, welches andererseits aber auch die Stellung des Verbandes gegenüber seinen Mitgliedern stärkt. Diese dreifache Stellung des Verbandes führt auch beim freien Verband zwar nicht de-iure aber doch de-facto zu einer Zwangsmitgliedschaft.

Das Verbandswesen am Sektor der landwirtschaftlichen Genossenschaften ist streng dezentralisiert. Diese Dezentralisierung kommt zu-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nächst in der strikten Unterscheidung zwischen Waren- und Kreditgenossenschaften zum Ausdruck. Das Prinzip der Spezialgenossenschaft fordert, daß schon bei der Raiffeisenkasse das Warengeschäft vom Kreditgeschäft getrennt ist. Von den rund 1800 Raiffeisenkassen in Österreich fungieren nur etwa 200 auch als Warengenossenschaft, vor allem in ganz kleinen Orten, in denen der beschränkte Geschäftsumfang die getrennte Führung zweier landwirtschaftlicher Genossenschaften nicht rechtfertigen würde. Dennoch bringt gerade die Aufgabe der Betreuung der ländlichen Bevölkerung die Notwendigkeit eines räumlich stark ausgedehnten Systems von Raiffeisenkassen, gelegentlich auch in ganz kleinen Orten, mit sich, insbesondere weil wandernde Geschäftsstellen im Gegensatz zur Bundesrepublik Deutschland in Österreich nicht zugelassen sind.

Die agendenmäßige Trennung in Waren- und Kreditgeschäft kommt auch innerhalb des Österreichischen Raiffeisenverbandes im Bestehen eines eigenen Ausschusses der Kreditgenossenschaften zum Ausdruck. Dieser Ausschuß der das Geldgeschäft betreibenden Institute ist in der Satzung allerdings nicht verankert. Der Vorstand des Österreichischen Raiffeisenverbandes vertritt sowohl die Waren- wie auch die Kreditgenossenschaften; er kann auch autonom ohne Anhören des Geldausschusses entscheiden. Auch die Warengenossenschaften sind weiters weitgehend spezialisiert, etwa in Molkerei-, Lagerhaus-, Rübenverwertungs-, Obstverwertungs-, Viehverwertungs-, Winzergenossenschaften; diese Warengenossenschaften werden vom Verband nur indirekt über Kreditmaßnahmen monetär gelenkt.

Zum Ausdruck kommt der dezentrale Aufbau im landwirtschaftlichen Genossenschaftswesen aber nicht nur in der Trennung zwischen Waren- und Kreditgenossenschaften und in den Bestrebungen, die Geldsparte auch institutionell durch Legalisierung des Geldausschusses in der Satzung zu verselbständigen; er zeigt sich auch darin, daß die Interessengegensätze, die innerhalb der Kammern der gewerblichen Wirtschaft zwischen den einzelnen Sektionen, Handel, Gewerbe, Kredit, bestehen, in den Raiffeisenverband selbst hineingetragen werden, da die landwirtschaftlichen Kreditgenossenschaften weder direkt an den Differenzen zwischen den Warengenossenschaften und dem Einzelhandel und Gewerbe interessiert sind, noch sich in ihrer Kreditvergabe auf die Landwirtschaft beschränken, sondern Geldmittel auch anderen Wirtschaftssparten zur Verfügung stellen.

Die Dezentralisation kommt ferner auch im förderalen Aufbau des landwirtschaftlichen Genossenschaftswesens zum Ausdruck. Der zentrale Vorstand ist förderalistisch zusammengesetzt. Das landwirtschaftliche Genossenschaftswesen ist dreistufig aufgebaut, Raiffeisenkasse, Landeszentralkasse und genossenschaftliche Zentralbank AG. Weiters bestehen in den Bundesländern häufig neben den Zentralkassen als Geldsammelstellen getrennte Landesrevisionsverbände. Vom Revisions-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

verband getrennte Zentralkassen gibt es in Niederösterreich, Oberösterreich, Tirol und der Steiermark; Wien gehört dem niederösterreichischen Verband an. In Salzburg, Vorarlberg, Kärnten und im Burgenland bilden Landesrevisionsverband und Zentralkasse eine Einheit. Da in Kärnten sowohl ein deutscher wie auch ein slowenischer Verband getrennt bestehen, gibt es insgesamt 9 Landesverbände. Die bundeseinheitliche Spitze aller Raiffeisenkassen als Geldinstitute und der Zentralkassen bietet die Genossenschaftliche Zentralbank AG; der Österreichische Raiffeisenverband hingegen ist der zentrale Revisionsverband der Landesrevisionsverbände und Raiffeisenkassen. Der österreichische Raiffeisenverband als Fach- und Revisionsverband revidiert hiebei nur die Landeszentralen, Raiffeisenkassen und Landesrevisionsverbände, diese wieder revidieren die einzelnen Raiffeisenkassen. Bei den Volksbanken hingegen werden alle Genossenschaften direkt von der Zentrale revidiert, ebenso im Sparkassensektor.

In Niederösterreich revidiert die Landesregierung und in deren Auftrag tatsächlich die Landwirtschaftskammer, so daß dort kein eigener Revisionsverband besteht, sondern nur eine Zentralkasse. Da zwischen Kammer und Genossenschaftsorganisation jedoch gutes Einvernehmen besteht und die Revision kostenlos durchgeführt wird, ist der österreichische Genossenschaftsverband nicht interessiert, auch in Niederösterreich die Revision selbst durchzuführen. Er verdankt hingegen in diesem Bundesland gerade diesem Umstand besonders enge Kontakte zu Landesregierung und Landwirtschaftskammer.

Die Genossenschaftliche Zentralbank AG als Spitzeninstitut ist mit dem Verband auch personell sehr eng verbunden; größere Meinungsverschiedenheiten treten nicht auf. Kommerziell ist ihre Verflechtung mit den Landeszentralkassen und einzelnen Raiffeisenkassen sehr eng. Auf Spitzeninstitut und Landeszentralkassen entfallen zusammen rund 50 vH des gesamten Geschäftsvolumens der Raiffeisenorganisation am Kreditsektor. Die Regelung des Zwischenzinsfußes innerhalb der Raiffeisenorganisation, das gemeinsame Liquiditätsstreben und die übereinstimmende Einstellung zu den bei der Girozentrale der österreichischen Sparkassen gehaltenen Mindestreserven sind wichtige Beispiele gemeinsamer kommerzieller Interessen. Darüber hinaus sind die einzelnen Institute des Raiffeisensektors aber auch durch die Revision eng verbunden.

Auch die Geschäftsgebarung der einzelnen Raiffeisenkassen unterliegt einer sehr genauen Kontrolle seitens der Zentralinstitute und damit indirekt auch des Verbandes. So lassen sich die Zentralkassen jeden Großkredit vorlegen und prüfen diesen vor allem hinsichtlich Besicherung und Einhaltung des Kreditrahmens. Diese Prüfung ist insbesondere auch dadurch erforderlich, daß durch die Kreditrestriktionsabkommen nur 37 große Institute selbst direkt verpflichtet werden, während die übrigen Genossenschaften nur über die Verpflichtung der Zentralkassen zur Einhaltung des Kreditrahmens gebunden sind.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Kreditkontrolle dient aber auch der Festigung der kommerziellen Sicherheit der einzelnen Raiffeisenkassen. Der Verband vertritt seine Mitgliedsinstitute ferner in Steuersachen und in rechtlichen Angelegenheiten, sorgt für gemeinsame Werbung, für deren Einheitlichkeit und für die Aufteilung der Werbungskosten. Er hat ein ausgedehntes Schulungs- und Ausbildungswesen entwickelt, das in Grundschulung, Fachschulung und Prüfungswesen zerfällt. Der Verband erarbeitet für alle seine Mitgliedsinstitute die Geschäftsbedingungen und schafft die Formulare. Hierdurch wird auch für einheitliches Vorgehen am Markt gesorgt. Aber auch Details der Geschäftsführung der Raiffeisenkassen werden vom Verband empfohlen, so etwa welche Arten von Büromaschinen angeschafft werden sollen.

Die landwirtschaftlichen Kreditgenossenschaften sind wohl nach den Sparkassen die am engsten zusammenarbeitenden Kreditinstitute. Die Abstimmung der Interessen ist bei den Kreditgenossenschaften jedoch leichter als bei den Sparkassen, da hier nicht so wie bei den Sparkassen die von zwei Großinstituten ausgehenden Einflüsse beachtet werden müssen. Die Stellung des Verbandes gegenüber allen seinen Mitgliedern ist deshalb auch entsprechend stärker. Allerdings führt die Vereinigung von Waren- und Kreditgenossenschaften im gleichen Verband ebenfalls zu Schwierigkeiten.

In die Wirtschaftspolitik sind Verbandsorgane eingeschaltet, da sie über Zentralkassen vielfach die Einhaltung der Kreditrestriktionsabkommen seitens der Verbandsmitglieder garantieren. Sie vertreten andererseits auch die Interessen ihrer Mitglieder gegenüber der öffentlichen Hand und anderen Verbänden. Der Verband übt als Fachverband der Handelskammer das Recht der Gutachten-Erstellung und das Begutachtungsrecht von Gesetzen aus. Auch sonst sind die personellen Beziehungen vor allem zu den Handelskammern sehr eng. Der Raiffeisenverband hat allerdings mehr Mitglieder als der Fachverband der Kammer, da letzterem nur Unternehmungen, die eine Genehmigung nach dem Kreditwesengesetz besitzen, also nur die Geldinstitute, angehören, nicht jedoch auch die Revisionsverbände der einzelnen Bundesländer. Der Fachverband wirkt als Spitzenverband auch bei den Abkommen zwischen den einzelnen Sparten der Kreditwirtschaft über Filialgründungen, Kreditrestriktionen, Habenzinsen und Wettbewerbsbedingungen mit.

Sehr enge Kontakte unterhält der Verband auch zum Bundesministerium für Finanzen, mit dem die meisten geldpolitischen Maßnahmen, von den Kreditbedingungen der Raiffeisenkassen bis zu Problemen des Staatshaushaltes besprochen werden. Auch zur Österreichischen Nationalbank bestehen enge Kontakte.

Als Marktverband legt der Verband vor allem die Kreditkonditionen fest und verhandelt in Wettbewerbsfragen und bei Festlegung der Habenzinsabkommen. Bei den Habenzinsen steht den Raiffeisenkassen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

meist ein Zinsvoraus von 1/4 vH zu. Dem Sollzinsenabkommen ist der Raiffeisenverband nicht beigetreten und er hält sich als einziger Verband auch nicht an dieses, weder bei Festsetzung der Zinssätze noch der Kreditgebühren. Er fördert damit den Wettbewerb der Raiffeisenkassen zu anderen Institutsgruppen, während er innerhalb des Raiffeisensektors selbst streng auf einheitliches Vorgehen der einzelnen Institute sieht und den Wettbewerb genau regelt. Während innerhalb des Raiffeisensektors somit der Wettbewerb weitgehend ausgeschaltet ist, sind die Raiffeisenkassen nach außen oft recht aktiv, insbesondere da die einzelnen Institute immer mehr die Tendenz zeigen, nicht in der Landwirtschaft sondern in anderen Wirtschaftszweigen ihre Mittel anzulegen. Schließlich ist der Verband auch in der Lage, seinen Mitgliedern gegenüber seine wirtschafts- und kreditpolitischen Ansichten durchzusetzen; denn er hat die Beanstandung bei der Pflichtrevision als Druckmittel.

Nach außen hin bestehen vor allem zwischen den Genossenschaftsverbänden Absprachen, so etwa gegen den Wechsel des Revisionsverbandes seitens einzelner Genossenschaften, da es den einzelnen Genossenschaften gesetzlich freisteht zu wählen, von welchem Verband sie sich revidieren lassen wollen und sich durch häufigen Wechsel des Verbandes einer wirksamen Revision entziehen könnten. Auch zu den Sparkassen bestehen enge Kontakte vor allem in Wettbewerbsfragen; hier ist die Koordination oft enger als mit den gewerblichen Genossenschaften. Am wenigsten eng sind die Beziehungen zum Bankensektor.

4. Der österreichische Genossenschaftsverband

Der Österreichische Genossenschaftsverband (Schultze-Delitzsch) vereinigt die gewerbliche Kredit- und Warengenossenschaften in Österreich. Er geht zurück auf den 1872 gegründeten Allgemeinen Verband der auf Selbsthilfe beruhenden deutschen Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften (Schultze-Delitzsch) und ist als dessen direkter Nachfolger der älteste Verband im Geld- und Kreditwesen. Von diesem ursprünglich einheitlichen Verband für alle Genossenschaftstypen trennten sich 1898 die landwirtschaftlichen Genossenschaften und schlossen sich im allgemeinen Verband landwirtschaftlicher Genossenschaften in Österreich zusammen. 1901 gründeten die Konsumgenossenschaften den Zentralverband österreichischer Konsumvereine, nachdem sie sich 1898 endgültig vom Allgemeinen Verband gelöst hatten. Diese Trennung wurde auch durch die sozialdemokratischen Tendenzen innerhalb der Konsumvereine gefördert, während die gewerblichen Genossenschaften politisch eher der christlich-sozialen Partei nahestanden. 1915 schließlich wurden auch die Baugenossenschaften als Gemeinnützige Vereinigungen abgegeben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Auch innerhalb der gewerblichen Genossenschaftsbewegung kam es zu Spaltungen, als 1918 der Zentralverband der gewerblichen Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften als Zusammenschluß der von der Handelskammerorganisation gegründeten Genossenschaften zusätzlich zum Allgemeinen Genossenschaftsverband ins Leben gerufen wurde. Daneben bestand noch ein selbständiger Linzer Verband und ein Grazer Verband. Auf dem Vereinigungsverbandstag 1930 schlossen sich der Allgemeine Verband, der Zentralverband und der Linzer Verband zusammen, der Name des Verbandes wurde in „Österreichischer Genossenschaftsverband (Schultze-Delitzsch)" geändert; 1931 trat der Grazer Verband bei, womit wieder alle gewerblichen Genossenschaften in Österreich in einem einheitlichen Verband vereinigt waren.

1939 wurde der Verband in einen Donauländischen Genossenschaftsverband mit Sitz in Wien und in einen Alpenländischen Genossenschaftsverband mit Sitz in Klagenfurt getrennt. 1945 schlossen sich die beiden Verbände wieder zusammen. Während jedoch das gewerbliche Genossenschaftswesen vor 1939 föderalistisch organisiert und in Landesverbände gegliedert gewesen war, wird der neue Verband nunmehr zentralistisch von Wien aus geführt.

Die Zentralkasse der gewerblichen Genossenschaften wurde als Zentralinstitut des Sektors im Jahre 1922 gegründet. Neben dem freien Verband gibt es seit 1903 auch Revisionsverbände (Revisionsgesetz). 1934 wurde die Revision von den Verbänden übernommen und damit der Verbandszwang für Genossenschaften eingeführt, da sich die gerichtliche Revision nicht bewährt hatte. Daneben blieb jedoch die Möglichkeit einer Revision durch die Landesregierung aufrecht; sie wird in Niederösterreich seitens der Landwirtschaftskammer durchgeführt. Die Fachverbände der Handelskammerorganisation, die in enger Verbindung zu den freien und Revisionsverbänden stehen, gehen in ihrer heutigen Form auf die Kammergesetzgebung nach 1945 zurück.

Der Österreichische Genossenschaftsverband hat laut Satzung eine doppelte Stellung. Er ist Verein auf Grund des Vereinsgesetzes 1951, BGBl. Nr. 233/51, und er ist gleichzeitig Prüfungsverband im Sinne des Gesetzes vom 10. Juni 1903, RGBl. Nr. 133, betreffend die Revision der Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften. Daneben nimmt er de-facto als dritte Funktion die Aufgaben des Fachverbandes der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft wahr. Da bei Revisionsverband und Fachverband die Mitgliedschaft gesetzlich vorgeschrieben ist, besteht auch beim freien Verband de-facto Zwangsmitgliedschaft, weil die Revision durch die landwirtschaftliche Genossenschaftsorganisation zwar zulässig, aber vertraglich durch Stillhalteabkommen zwischen den Genossenschaftsorganisationen ausgeschlossen ist und auch die Anmeldung einer neuen Genossenschaft nur über die Verbände erfolgt. Der Verband

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

erfaßt deshalb auch alle für eine Mitgliedschaft in Frage kommenden Genossenschaften vollzählig und verfügt derzeit über 366 Mitglieder. Von ihrer Gründung an ist überdies das Band zwischen den gewerblichen Genossenschaften wesentlich stärker als etwa bei den Banken oder auch Sparkassen, da der Verband der einzelnen Genossenschaft bei der Gründung weitgehend behilflich ist.

Der Verband vereinigt beide Arten gewerblicher Genossenschaften, Volksbanken sowie gewerbliche Warengenossenschaften. Hiedurch kommt es gelegentlich zu Meinungsverschiedenheiten zwischen Mitgliedern, ebenso wie infolge deren unterschiedlicher Betriebsgröße. Der Verband vertritt nur die gemeinsamen Interessen aller Mitglieder, die Schwachen werden vor allem betreut, während die Starken ihre Interessen wirksamer durchzusetzen vermögen. Da jedoch die Stärke des Verbandes selbst gegenüber allen seinen Mitgliedern überragend ist, ist es relativ leicht, Übereinstimmung zu erzielen.

Der Kontakt zu den Mitgliedern ist durch die Verbandsrevision, Geschäftsberatung, Vertretung ihrer wirtschaftspolitischen und Marktinteressen und Schulungen sehr eng und wird von den Mitgliedern selbst allgemein gesucht. Die Mitglieder werden vom Vorstand regelmäßig in Ausschüssen und durch ein Mitteilungsblatt sowie Rundschreiben unterrichtet. Hingegen stellt die Verbandsleitung die Meinung der Mitglieder, etwa zu Gesetzentwürfen, immer nur im Ausnahmefall durch Vorstandssitzung, ad-hoc-Ausschüsse, Einzelkontakte, selten durch Mitgliederversammlung fest. Es zeigt sich hierin die relativ starke Stellung des Verbandes und der geringe wirtschaftspolitische Einfluß der Einzelgenossenschaft. Gerade diese Abhängigkeit verstärkt jedoch wieder das Interesse der Mitglieder an der Verbandstätigkeit.

Die starke Stellung des Verbandes gegenüber dem einzelnen Mitglied zeigt sich weiters in der Verpflichtung der Genossenschaften zu regelmäßigen Meldungen an den Verband über die Vergabe von Krediten, deren Besicherung und deren Einfrieren, ihre Rentabilität und das Verhältnis von Eigen- zu Fremdmitteln sowie eine regelmäßige Kontrolle der Organe der Genossenschaft. Auch die Kreditkonditionen werden einvernehmlich geregelt, womit für ein einheitliches Vorgehen der Genossenschaften am Markt gesorgt wird. Gemeinsame Beschlüsse werden seitens des Verbandes gegenüber seinen Mitgliedern nötigenfalls durch Meldung an die Aufsichtsbehörde durchgesetzt.

Auch die gesetzlich vorgeschriebene Revision ist ein sehr wirksames Mittel, die einzelnen Genossenschaften zur Einhaltung ihrer weitreichenden satzungsmäßigen Verpflichtungen dem Verband gegenüber zu veranlassen. So ist jede dem Verband angehörende Genossenschaft verpflichtet, die Satzung des Verbandes sowie die Beschlüsse der Verbandstage zu beachten, die Interessen des Verbandes in jeder Weise zu fördern und nicht gegen dieselben zu handeln, Mitgliedsbeiträge und die Kosten der Prüfung zu zahlen, dem Verband ihren Geschäftsbericht und den Jahresabschluß einzusenden und die ihr vom Verband zugesandten Fragebogen fristgemäß zu beantworten, monatlich regelmäßige Meldungen zu erstatten, Prüfern Einsicht in Bücher, Schriften, Bestände an Kasse, Wertpapieren und Waren, sowie alle erforderlichen Aufklärungen zu gewähren, innerhalb eines Monats dem Verband zu berichten, wie weit dem Prüfungsbericht Rechnung getragen wurde, den Verband recht-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zeitig von allen Maßnahmen zu unterrichten, die auf eine Verschmelzung oder Auflösung der Genossenschaft hinzielen. Auch diese vielfältigen Verpflichtungen der einzelnen Genossenschaft zeigen deren starke Abhängigkeit vom Verband und weisen auf den großen Umfang der verbandseigenen Agenden hin. Entsprechend verfügt der Verband auch über einen relativ großen Bürostab von 41 Angestellten, davon 16 Akademikern.

Schließlich ist auch die Genossenschaftliche Zentralkasse als Spitzeninstitut des Verbandes sehr eng mit diesem, insbesondere über persönliche Kontakte zwischen Kasse und Verbandsleitung, verbunden. Als Institut, das für den Spitzenausgleich sorgt und die einzelnen Genossenschaften refinanziert, trägt auch sie zu einer sehr wirksamen Überwachung der einzelnen Genossenschaften bei.

Wirtschaftspolitisch vertritt der Verband vor allem die Interessen seiner Mitglieder gegenüber der öffentlichen Hand, gegenüber den anderen Arten von Genossenschaften und Kreditinstituten und setzt sich für allgemeine Genossenschaftsinteressen ein. So vertritt er etwa das genossenschaftliche Interesse am Nichtmitgliedergeschäft oder strebt die Parteistellung des Verbandes beim Genossenschaftsregister an. Der Verband interveniert bei Behörden und bei der Zentralbank und tritt als Fachverband als Kollektivvertragspartner auf. Während im Warengeschäft die Hilfeleistung des Verbandes an seine Mitglieder relativ überwiegt, ist es im Kreditgeschäft die wirtschaftspolitische Intervention. Hier nimmt er einerseits die Möglichkeiten des Fachverbandes im Rahmen der Handelskammerorganisation wahr, andererseits mißt er im Interesse der gewerblichen Kreditgenossenschaften auch guten Beziehungen zum Finanzministerium große Bedeutung zu. Der Verband bezieht zwar seine Informationen weitgehend über die Kammer, interveniert aber meist entweder selbst direkt beim Ministerium oder unterrichtet seine Mitglieder mit der Bitte um Unterstützung durch deren Funktionäre. Wie bei den anderen Verbänden werden direkte Kontakte zu den gesetzgebenden Körperschaften als weniger notwendig empfunden. Insbesondere die Landtage werden gegenüber dem Ministerium als unwesentlich angesehen, da fast alle den Verband direkt betreffenden Agenden Bundessache sind. Persönliche Kontakte zu politischen Parteien und gesetzgebenden Körperschaften bestehen nur indirekt über Funktionäre von Mitgliedsinstituten. Besondere Schwerpunkte bei einzelnen Parteien bestehen nicht.

Die Art der Zusammenarbeit mit staatlichen Stellen wird im allgemeinen als ausreichend und zweckentsprechend empfunden. Der Verband würde jedoch begrüßen, wenn die Stellungnahmen der Verbände als Anlagen zu den Gesetzentwürfen publiziert würden. Er tritt damit im Gegensatz etwa zu den Banken für eine Verstärkung der Publizität der Verbandsarbeit ein.

Gesellschaftspolitisch verfolgt der Verband vor allem eine Mittelstandspolitik und versucht mittelständische Interessen, wie etwa des

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gewerbes, gegen andere wirtschaftliche Gruppen zu vertreten. Dennoch wird er als Genossenschaftsverband gelegentlich von den Vertretern mittelständischer Wirtschaftsinteressen abgelehnt, weil die Genossenschaften als solche manchmal als Gefährdung des selbständigen Eigentumsunternehmers angesehen werden und Genossenschaften mit Einzelfirmen auch in Konkurrenz stehen und das Gewerbe die Sonderstellung der gewerblichen Genossenschaften nicht anerkennt.

Als Marktverband sorgt der Genossenschaftsverband vor allem für ein einheitliches Auftreten seiner Mitglieder am Markt. Zu den anderen Verbänden besteht vielfach ein Konkurrenzverhältnis, auch zu den landwirtschaftlichen Genossenschaften, deren Ausdehnung als gefährlich angesehen wird. So wird etwa die direkte Versorgung der Konsumenten durch Lagerhausgenossenschaften oder der Vertrieb von Konditorwaren durch Molkereigenossenschaften abgelehnt. Die gewerblichen Genossenschaften treten auch vielfach gegen eine Ausdehnung des Aufgabenbereiches der Konsumgenossenschaften auf. Hingegen bestehen auch viele gemeinsame Genossenschaftsinteressen. Zwecks besserer Abgrenzung der Einflußgebiete fordern die gewerblichen Genossenschaften vor allem eine Verschärfung der Zulassungsbestimmung für die Landwirtschaft bei gewerblicher Tätigkeit und deren strengere Handhabung. Auf dem Kreditsektor sind die beiden Genossenschaftsverbände vor allem in der Einlagenwerbung Konkurrenten. Innerhalb der Kammerorganisation ist allerdings dennoch die Zusammenarbeit der Genossenschaftsverbände untereinander enger als mit den anderen Institutsgruppen.

Schließlich leistet der Österreichische Genossenschaftsverband seinen Mitgliedern ebenso wie die Verbände der Sparkassen und landwirtschaftlichen Genossenschaften weitgehende Hilfe in der Geschäftsführung. Die Mitglieder werden laufend in allen für sie wichtigen geschäftlichen Belangen beraten. Zu diesem Zweck werden diese regelmäßig von einem Beamten des Verbandes besucht. Auch die Revisionen dienen dazu, mögliche Verbesserungen zu erkennen und vorzuschlagen. Der Verband hält weiters Schulungen und Sprechtage ab, sorgt für Prüfungswesen und Werbung. Zum deutschen Genossenschaftswesen bestehen enge Verbindungen persönlicher Art; der österreichische Verband genießt auf diese Weise die Vorteile fachlicher Beratung und Unterstützung durch das weiter entwickelte deutsche Genossenschaftswesen.

5. Der Verband der österreichischen Landes-Hypothekenanstalten

Bereits vor dem Ersten Weltkrieg bestand in Österreich eine Gemeinschaft der Hypothekenanstalten, die jedoch noch nicht als Verein organisiert war. Sie beschäftigte sich vor allem mit Fragen der Wohnbauförderung. Auch nach dem Ersten Weltkrieg wurde diese formlose Zusammenarbeit fortgesetzt, bis 1934 der Landeskreditinstitutsverband als Verband der öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute gegründet wurde.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1938 ging dieser im Verband öffentlich-rechtlicher Kreditinstitute in Deutschland auf, dem die österreichischen Anstalten auch vorher als außerordentliche Mitglieder angehört hatten. 1947 wurde der Verband der österreichischen Landes-Hypothekenanstalten als privatrechtlicher Verein neu gegründet. Auch heute sind der österreichische und deutsche Verband wieder gegenseitig Mitglieder und unterstützen einander vor allem auch in der Werbung.

In Österreich sind insgesamt 12 Bankinstitute zur Ausgabe von Pfandbriefen und Kommunalobligationen berechtigt. Es sind dies die 9 Landes-Hypothekenanstalten, die Pfandbriefstelle als gemeinsames Emissionsinstitut und die beiden Banken Creditanstalt-Bankverein und Österreichisches Creditinstitut. Dem Verband gehören jedoch nur die Landes-Hypothekenanstalten und die Pfandbriefstelle, nicht auch die beiden emittierenden Banken an. Der Verband hält regelmäßige Zusammenkünfte und Besprechungen, bei denen die Landes-Hypothekenanstalt für Niederösterreich federführend ist. Hingegen ist die Pfandbriefstelle die zentrale Abwicklungsstelle des Verbandes und nimmt als solche gewisse Funktionen eines Spitzeninstitutes wahr.

Zum Unterschied von den anderen Sektoren der Kreditwirtschaft ist bei den Landes-Hypothekenbanken der freie Verband weder mit einem Revisionsverband noch mit einem Fachverband der Kammerorganisation verbunden, da solche Verbände nicht bestehen. Die österreichischen Landes-Hypothekenanstalten gehören vielmehr dem Fachverband der österreichischen Banken und Bankiers an, treten innerhalb dessen aber bereits koordiniert als Gruppe auf. Das Fehlen eines eigenen Fachverbandes ist jedoch kein wesentlicher Nachteil, da der Sektion Geld- und Kreditwesen der Bundeswirtschaftskammer zwar 8 Verbände als Mitglieder angehören, die Sektionsleitung jedoch nur aus 5 Vertretern besteht, die Landes-Hypothekenanstalten daher keinesfalls gesondert vertreten wären. Überdies wird der Verband vom Ministerium in Spezialfragen direkt befaßt.

Eine weitere Besonderheit des Verbandes ist, daß es sich bei seinen Mitgliedern durchwegs um öffentlich-rechtliche Kreditinstitute handelt. Zwischen den Instituten besteht überdies keine direkte Konkurrenz, da ihr Aufgabenkreis auf das jeweilige Bundesland, dem das einzelne Institut gehört, beschränkt ist. Hingegen stehen sie in Konkurrenzbeziehungen zu den Kreditinstituten der anderen Sektoren.

Zweck des Verbandes ist vor allem, ein einheitliches Vorgehen seiner Mitglieder bei Darlehenskonditionen, Geldbeschaffung, Reservebildung, Kurspflege und im Emissionswesen zu gewährleisten. Regionale Unterschiede werden jedoch berücksichtigt. Auch ist das Emissionsvolumen der einzelnen Institute nicht gleich groß. Die Emissionen der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

beiden Banken sind im Rahmen des gesamten Emissionsvolumens an Pfandbriefen und Kommunalobligationen nicht sehr bedeutend, sie umfassen knapp 20 vH. Vorbesprechungen über die Kursgestaltung finden formlos an der Börse statt, wobei sich das Österreichische Creditinstitut dem Vorgehen der Landes-Hypothekenanstalten meist anschließt. Auch in der Werbung arbeiten die einzelnen Institute und der Verband eng zusammen.

Da Wertpapieremissionen in Österreich einer Genehmigung durch das Bundesministerium für Finanzen bedürfen, zielen wirtschaftspolitische Interventionen des Verbandes vor allem auf eine Erhöhung des Emissionsumfanges. Pfandbriefe und Kommunalobligationen werden nämlich trotz im allgemeinen großer Nachfrage am Markt nur in relativ beschränktem Umfang zugelassen, da vor allem der Bund und die Elektrizitätswirtschaft den Kapitalmarkt für sich beanspruchen und sich über die Praxis der Erteilung von Emissionsgenehmigungen seitens des Finanzministeriums eine Vorzugsstellung auf diesem schaffen. Die Landes-Hypothekenanstalten nehmen ferner in der Zinsgestaltung weitgehend auf gesamtwirtschaftliche Belange Rücksicht. Sie neigen im Interesse einer kontinuierlichen Entwicklung des Kapitalmarktes allerdings dazu, die Zinssätze möglichst stabil zu halten und folgen von der Diskontpolitik der Notenbank ausgehenden kurzfristigen Zinssatzschwankungen nicht gerne.

Gesellschaftspolitisch wirkt die Tätigkeit des Verbandes der österreichischen Landes-Hypothekenanstalten durchaus im Sinne einer Festigung der privaten Eigentumsordnung, privater Kapitalmärkte und individueller Selbstvorsorge. Dies kommt bereits in den Zielsetzungen des Verbandes zum Ausdruck, als welche Sparförderung und private Eigentumsbildung, Wecken des Verständnisses für die Bedeutung der Kapitalbildung und Vermittlung einer größeren Vertrautheit der Bevölkerung mit dem Marktgeschehen am Kapitalmarkt genannt werden. Auch die Werbung des Verbandes ist vor allem auf die Erziehung möglichst weiter Bevölkerungskreise zum Sparen am Kapitalmarkt, zur Rücklagenbildung für das Alter und zum Teil auch auf das Ansparen auf Konsumgüter gerichtet.

6. Bausparkassen

Die österreichischen Bausparkassen sind nicht in einem eigenen Verband zusammengeschlossen. Die einzelnen Bausparkassen gehören vielmehr den Verbänden jener Institutsgruppe an, von der sie gegründet wurden. Dennoch gibt es zwischen den Bausparkassen eine regelmäßige Konferenz der Geschäftsführer als Kontaktkomitee, das sich alle drei Monate trifft. Es handelt sich bei diesem um eine lose Arbeitsgemeinschaft, die über keinerlei Sanktionen verfügt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Derzeit gibt es in Österreich vier Bausparkassen, die Bausparkasse der österreichischen Sparkassen als Abteilung der Girozentrale ohne eigene Rechtspersönlichkeit, die Bausparkasse der Raiffeisenkassen, die Allgemeine Bausparkasse als Institut der Volksbanken und die Bausparkasse Wüstenroth als unabhängige Genossenschaft. Letztere wird von den Volksbanken revidiert und gehört dem Fachverband der Volksbanken an. Die Bausparkassen unterliegen nicht der Kreditaufsicht, wohl aber der Versicherungsaufsicht.

Absprachen zwischen den Bausparkassen sind insbesondere deshalb von Bedeutung, weil sie in der Wirtschaftspolitik und am Markt teilweise selbst geschlossen auftreten, weil das Finanzministerium im allgemeinen nur übereinstimmende Geschäftsbedingungen für alle Bausparkassen bewilligt und weil sie ihre Interessen teilweise auch getrennt, jedoch übereinstimmend, von den Institutsverbänden, denen sie angehören, vertreten lassen. In der Kammerorganisation sind die Bausparkassen über die Fachverbände jener Institutsgruppe, der sie angehören, vertreten. Wirtschaftspolitische Interventionen verfolgen entweder diesen Weg, oder eine Arbeitsgemeinschaft der Bausparkassen wird direkt vom Ministerium zu Rate gezogen.

Am Markt sprechen die Bausparkassen ihr Wettbewerbsverhalten, ihre Werbung, die Aufteilung der Märkte und ihre Kredit- und Einlagebedingungen miteinander ab. Es handelt sich bei diesen Vereinbarungen um gentlemen's agreements, die jedoch insofern einer Sanktion unterliegen, als das Ministerium nur gleiche Bedingungen genehmigt und Abweichungen in der Praxis als Versicherungsaufsichtsbehörde ahnden kann. Die einzelnen Bausparkassen sind zwar untereinander Konkurrenten, doch sind alle wesentlichen Bestimmungen der Bausparverträge durch Absprachen gemeinsam geregelt. Dennoch kann die Konkurrenz wirksam werden, etwa durch Schnelligkeit der Zuteilung oder Schnelligkeit der Rückzahlung, falls ein Bausparvertrag gekündigt wird.

Wichtiger als das Konkurrenzverhältnis zueinander ist jedoch das Konkurrenzverhältnis zu anderen Institutsgruppen und auch zu den Instituten des eigenen Verbandes. Die Interessen der einem Verband angeschlossenen Bausparkasse geraten gelegentlich in Konflikt mit den Interessen der anderen Verbandsmitglieder. Besonders scharf konkurrenzieren einander Sparkassen und Bausparkassen in der Werbung von Einlagen, weshalb der Sparkassenverband seiner eigenen Bausparkasse gegenüber gespalten ist. So ist insbesondere immer wieder strittig, wie weit der Verband für seine eigene Bausparkasse werben soll, da zwar der Konkurrenz anderer Bausparkassen entgegengetreten werden muß, es jedoch nicht erwünscht ist, wenn bloß Einlagen von den anderen Instituten des eigenen Verbandes abgezogen werden. Klarer liegen die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Verhältnisse zu den Banken und insbesondere Versicherungsgesellschaften, da diese Institutsgruppen über keine eigene Bausparkasse als Mittel der Einlagenwerbung verfügen und sich ihre Konkurrenzstellung zu den Bausparkassen deshalb voll auswirken kann. Die Anteile der Bausparkassen am gesamten Bausparvolumen sind recht unterschiedlich. Obwohl am spätesten gegründet, entfallen auf die Bausparkasse der österreichischen Sparkassen knapp 40 vH des Einlagenzuwachses, auf die Bausparkasse Wüstenroth knapp 35 vH, auf die beiden anderen Bausparkassen rund je 15 vH. In der Einlagenwerbung genießen die Verbandsbausparkassen den Vorteil, sich der anderen Mitgliedsinstitute des Verbandes als Außenstellen bedienen zu können, und bei der Befriedigung der an sie herangetragenen Kreditwünsche von den anderen Instituten des Verbandes unterstützt zu werden.

Gesellschaftspolitisch fördern die Bausparkassen ihren Aufgaben entsprechend zumindest indirekt eine breite Eigentumsstreuung und geben auch dem Bezieher mittlerer Einkommen die Möglichkeit, reale Anlagewerte zu bilden. Sie tragen damit zur Festigung einer marktwirtschaftlichen Ordnung bei, wenngleich nicht im gleichen Maße wie etwa die Landes-Hypothekenanstalten, da diese nicht nur Konsum- sondern auch Produktivkapital vermitteln und für die Entwicklung des ideologisch viel stärker umstrittenen Kapitalmarktes arbeiten.

7. Der Verband der Versicherungsanstalten Österreichs

Der Verband der Versicherungsanstalten Österreichs wurde erstmals 1899 gegründet und besteht in seiner heutigen Form seit 1945. Er umfaßt 53 Mitglieder und erfaßt seinen potentiellen Mitgliederkreis zu nahezu hundert Prozent. Ebenso wie bei den Verbänden des Geld- und Kreditwesens wird auch hier die Erfassung der Mitglieder sehr durch deren Zwangsmitgliedschaft beim Fachverband der Bundeshandelskammer und durch die Versicherungsaufsicht gefördert. Die Versicherungsgesellschaften gehören der gleichen Sektion innerhalb der Kammerorganisation an wie die Geldinstitute, wodurch ein engeres Forum für die Abgrenzung der beiderseitigen Interessen besteht. Der Verband sorgt für einen sehr engen marktmäßigen Kontakt unter den Mitgliedern. Da die Marktlage vielfach entscheidend von wirtschaftspolitischen Maßnahmen abhängt, ist am Versicherungssektor der geschäftliche Erfolg der einzelnen Gesellschaften auch weitgehend von der wirksamen wirtschaftspolitischen Intervention des Verbandes abhängig. Zur Wahrnehmung seiner Aufgaben verfügt er deshalb über einen Stab von 28 Angestellten, davon 7 Akademikern. Der Verband wird zentral von Wien aus geführt, doch bestehen für die einzelnen Versicherungszweige getrennte Sektionen. Der Österreichische Transportversicherungsver-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

band ist ein Zweigverband des Verbandes der Versicherungsanstalten Österreichs und wird weitgehend selbständig nach eigener Satzung geführt. Ein Zentralinstitut kennt der Versicherungssektor nicht, da im Versicherungswesen zum Unterschied vom Geldwesen die Aufgaben des Giroverkehrs und der Mindestreservehaltung unbekannt sind.

Der Kontakt des Verbandes zu seinen Mitgliedern ist eng. Es besteht ein reges Interesse an seiner Tätigkeit. Neben ständigen Ausschüssen und Arbeitskreisen werden gelegentlich ad-hoc Ausschüsse und Vorstandssitzungen einberufen. Meinungsverschiedenheiten gibt es gelegentlich in Ausschüssen und Arbeitskreisen, da die Geschäftspolitik der Mitgliedsunternehmungen nicht einheitlich ist. Aus diesem Grunde sind die Differenzen stärker als innerhalb der Genossenschaftsverbände, doch bemüht sich der Verband sehr um ein einheitliches Vorgehen seiner Mitglieder. Meist gelingt es, Meinungsverschiedenheiten einvernehmlich zu lösen, sonst kann ein Schiedsgericht angerufen werden oder die differierende Gesellschaft aus dem Verband ausgeschlossen werden. Über andere Sanktionen verfügt der Verband im Gegensatz zu den meisten Verbänden der Geld- und Kreditwirtschaft nicht.

Der Grund für den verbandsmäßigen Zusammenschluß wird in der Information über wirtschaftspolitische Fragen, etwa durch regelmäßige Rundschreiben, wirtschaftliche Hilfe an die Mitglieder, insbesondere in arbeitsrechtlichen, steuerrechtlichen und betriebswirtschaftlichen Belangen sowie in einer möglichst wirksamen Vertretung der gemeinsamen Interessen gesehen. Aufgaben des Verbandes sind dementsprechend die Unterrichtung der Mitglieder über die wirtschafts- und sozialpolitische Entwicklung, die individuelle Beratung und Betreuung der Mitglieder, der Ausgleich interner Interessengegensätze, die Interessenvertretung gegenüber anderen Verbänden, Abstimmung des Vorgehens gegenüber den Versicherungsnehmern, die Vertretung der wirtschaftspolitischen Interessen der Verbandsmitglieder in Verwaltung und Gesetzgebung und ihre arbeitsrechtliche Vertretung gegenüber der Gewerkschaft. Kollektivvertragspartner ist der Fachverband. Daneben sorgt der Verband für gemeinsame Werbung, wenn auch nicht in ebenso großem Umfang wie bei den Kreditinstituten; weiter vermittelt er die Zusammenarbeit mit ausländischen Versicherungsgesellschaften und deren Organisationen und schaltet sich insbesondere in die Regelung der Angelegenheiten der Kraftfahrzeugversicherung ein, da diese in besonderem Umfang staatlicher Einflußnahme unterliegt. Im Gegensatz etwa zum Bankenverband ist somit die Zusammenarbeit der Versicherungsgesellschaften auf vielen Gebieten sehr eng, weshalb auch Interessengegensätze innerhalb des Verbandes häufiger auftreten, die einzelnen Institute jedoch vom Verband unabhängiger sind als etwa im Sparkassen- oder Genossenschaftswesen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der Verband ist vor allem Interessenvertretung seiner Mitglieder und setzt sich kaum primär für Ziele der staatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik ein. Sofern dies geschieht, decken sich diese auch meist mit den Geschäftsinteressen der Mitglieder. So ist der Versicherungsverband etwa sehr an der Erhaltung eines stabilen Geldwertes interessiert und setzt sich für dieses Ziel aktiv ein. Denn bei Abgleiten des Geldwertes muß nicht nur, ebenso wie bei den Sparkassen, mit einem Rückgang der Einlagen, sofern es sich nicht um Pflichtversicherungen handelt, gerechnet werden, sondern es steigen auch die Kosten der Versicherungsleistungen an, ohne daß ein Anheben der Tarife gleich möglich ist.

Auch sonst dient die wirtschaftspolitische Intervention vor allem der Stärkung der Marktstellung der Verbandsmitglieder. Dies gilt etwa für die Stellungnahme des Verbandes zum Versicherungsrekonstruktionsgesetz, BGBl. Nr. 185/1955, oder für die mit Nachdruck erhobene Forderung nach einer steuerlichen Förderung der Lebensversicherung, da diese die Umsätze der Gesellschaften erhöhen und deren Bedeutung als Kapitalvermittler stärken würde. Wirtschaftspolitische Gegenverbände treten gegenüber dem Versicherungsverband kaum auf, doch kommt es, wie etwa in Fragen der Lebensversicherung, gelegentlich zu Interessengegensätzen mit den Verbänden des Geld- und Kreditwesens. Gesamtwirtschaftliche Verpflichtungen werden wesentlich weniger stark empfunden als es etwa bei Sparkassen und Genossenschaften der Fall ist und auch durch keine Ideologie gestützt. Die Versicherungsgesellschaften vertreten ihre geschäftlichen Interessen aber auch wesentlich offener als es etwa der Bankenverband für seine Mitglieder tut.

In der Wirtschaftspolitik ist vor allem die Zusammenarbeit mit den Ministerien sehr eng; Kontakte zum Sozialministerium und Finanzministerium stehen im Vordergrund. Die Ministerien unterrichten den Verband meist direkt, sie fordern Material und Stellungnahmen meist indirekt im Wege des Fachverbandes der Bundeswirtschaftskammer. In allen Angelegenheiten, die unmittelbar mit dem Versicherungsbetrieb selbst zusammenhängen und bei spezifischen Steuerproblemen der Versicherungswirtschaft wendet sich der Verband direkt an die zuständigen Bundesministerien, in Fragen, die nicht ausschließlich oder primär das Versicherungswesen betreffen, nimmt der Verband im Wege der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft Stellung. Sehr oft ergibt sich auch der direkte Verkehr mit dem Bundesministerium für Finanzen als Versicherungsaufsichtsbehörde.

Die Stellungnahme der Ministerien zu den Wünschen der Versicherungswirtschaft ist geteilt. So folgte der Staat den Wünschen der Versicherungsgesellschaften etwa in der Wiederaufbaugesetzgebung; steuerliche Spezialfragen wurden hingegen nur teilweise günstig entschieden, während den Interventionen des Verbandes etwa in Fragen der Bundes-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

abgabenordnung und des Erbschaftsgebührenäquivalenzgesetzes kein Erfolg beschieden war. In solchen Fällen setzt sich der Verband einerseits selbst verstärkt beim Ministerium ein, anderseits wird die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft eingeschaltet. Kritisiert wird hiebei, daß die wirtschaftspolitischen Forderungen der Versicherungswirtschaft, die meist auch im Interesse des Versicherungsnehmers gelegen sind, der Öffentlichkeit nicht genügend bekannt werden.

Der Kontakt zu den gesetzgebenden Körperschaften ist loser als zu den Ministerien. Der Verband verfügt über keine Abgeordneten aus den Reihen seiner Mitglieder oder Angestellten. Direkte Kontakte bestehen vor allem zum Finanz-, Budget-, und Justizausschuß des Nationalrates. Fragen werden vor allem mit den Ausschußvorsitzenden besprochen. Formelle hearings gibt es keine. Innerhalb des Verbandes ist man häufig der Ansicht, daß es nicht gelingt, den eigenen Standpunkt durchzusetzen, wie etwa im Beispiel des Versicherungsvertragsgesetzes. Auf den Nationalrat wird ferner über Besprechungen mit Abgeordneten Einfluß zu nehmen versucht; Kontakte zu den Landtagen sind relativ unbedeutend, da die die Versicherungswirtschaft interessierenden Materien fast ausschließlich Bundessache sind.

Zu den politischen Parteien bestehen keine unmittelbaren Kontakte, wohl aber indirekte persönliche Beziehungen. Von einem besonderen parteipolitischen Schwerpunkt in der Interessenvertretung kann nicht gesprochen werden, da infolge des österreichischen Regierungssystems ein gutes Einvernehmen mit beiden großen Regierungsparteien zur Wahrung der Interessen der Versicherungswirtschaft erforderlich ist. Dennoch wirkt der Verband gesellschaftspolitisch vor allem konservativ. Denn ebenso wie bei den Verbänden des Geld- und Kreditwesens richtet sich seine Tätigkeit vor allem auf die Förderung des Versicherungssparens, der privaten Vermögensbildung und der Selbstvorsorge für die Zukunft. Hier kommt es auch zur Kollision mit den auf einen weiteren Ausbau des Sozialversicherungswesens gerichteten Bestrebungen, nicht nur in geschäftlicher sondern auch in gesellschaftspolitischer Hinsicht. Ähnlich wie Sparkassen und Genossenschaften vertreten auch die Versicherungsgesellschaften den Gedanken der privaten Selbsthilfe. Sie fördern nicht nur Großunternehmungen, die weitgehend im eigenen Bereich einen Risikoausgleich vornehmen können, sondern sichern vor allem die schwächeren Wirtschaftssubjekte gegen wirtschaftliche Wechselfälle. Sie stärken damit sowohl die private Wettbewerbswirtschaft wie die Selbständigkeit kleiner Einzelwirtschaften in entscheidenderem Maße als vor allem der Bankensektor.

Die relativ große Selbständigkeit der einzelnen Versicherungsunternehmungen und die starke Beeinflussung ihrer Märkte durch die staatliche Wirtschaftspolitik weisen ihrem Verband auch für die Koordina-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tion ihres Vorgehens am Markt entscheidende Bedeutung zu. Bereits aus diesen Gründen sind die Bemühungen des Versicherungsverbandes auch als Marktverband besonders intensiv. Hierzu kommt jedoch weiters, daß innerhalb des Sektors der Ausweg aus wirtschaftlichen Schwierigkeiten mehr in strengerer Disziplin und engerer Zusammenarbeit unter den Gesellschaften als im Wettbewerb und in der unternehmerischen Eröffnung neuer Möglichkeiten gesucht wird. Dies trifft besonders für jene Zweige der Versicherungswirtschaft zu, in denen staatliche Marktregelungen besonders wichtig sind, wie etwa in der obligatorischen Haftpflichtversicherung für Kraftfahrzeuge. Jene Methoden, die in der Vertretung wirtschaftspolitischer Interessen den meisten Erfolg versprechen, finden dann auch auf das Verhalten am Markt Anwendung. Diese institutionell bedingte relative Stärkung restriktiver gegenüber expansiven Tendenzen zeigt sich auch in der Auffassung, daß „alle Unternehmungen der privaten Versicherungswirtschaft danach trachten müssen, sich durch eine *vorsichtige* und *disziplinierte* Geschäftspolitik bestmöglich gegen die voraussichtlich vermehrten Schwierigkeiten und Anforderungen zu wappnen, denen sie sich in den kommenden Jahren gegenüber sehen werden"[5]. Auch in ihrer Personalpolitik arbeiten die einzelnen Gesellschaften im Verband eng zusammen.

In die Öffentlichkeit tritt der Verband durch gemeinsame Werbung, durch Berichte in der Presse und durch seine Geschäftsberichte. Auch der Versicherungsverband meint, daß das Interesse der Öffentlichkeit an der Tätigkeit der Verbände in Österreich nicht sehr groß ist, glaubt jedoch, daß der Verband im allgemeinen als notwendig und legitim anerkannt wird. Kritik wird vor allem daran geübt, daß seitens staatlicher Stellen etwa Begutachtungsfristen so angesetzt werden, daß auf administrativem Wege der Einfluß der Verbände auf die Wirtschaftspolitik eingeschränkt wird, da man offene Maßnahmen gegen den Verbandseinfluß scheut.

8. Die Wiener Börsekammer

Die Wiener Börsekammer soll hier behandelt werden, weil im Rahmen einer Untersuchung der Verbände im Geld- und Kreditwesen auch der Kapitalmarkt näher beleuchtet werden sollte und die Börsekammer zwar in erster Linie die Leitung eines Marktplatzes bildet, daneben aber auch Züge eines Verbandes aufweist. Die Organisation der Wiener Börse beruht auf einem Gesetz vom 1. April 1875, RGBl. 67/1875, welches durch das Börsenüberleitungsgesetz, BGBl. 160/1948, vom 8. Juli 1948, wieder in Kraft gesetzt wurde.

[5] Verband der Versicherungsanstalten Österreichs: Bericht über das Geschäftsjahr 1961, Wien 1962, S. 5 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Börse ist eine juristische Person eigener Art, deren Statut vom Bundesministerium für Finanzen genehmigt werden muß. Sie ist keine Kammer und damit auch keine Berufsvertretung im Sinne der Kammergesetzgebung. Das Börsegesetz und Börsestatut sieht jedoch für die Börsekammer ähnliche Mitwirkungsrechte an der Gesetzgebung vor, wie sie den Kammern zustehen. Zu den Ministerien besteht ebenfalls ein ähnliches Konsultations- und Informationsverhältnis wie seitens der anderen Verbände im Geld- und Kreditwesen.

Die Börse ist vor allem Marktplatz, die Börsekammer dessen Leitung. Da die Tätigkeit an der Börse, also das Auftreten am Marktplatz an die Börsemitgliedschaft gebunden ist, ist sie auch Verband der Börsemitglieder. Neben ihr gibt es noch einen eigenen Sensaleverband und eine Maklerkammer, die die besonderen Berufsinteressen dieser beiden Gruppen vertreten. Über die Mitgliedschaft und damit Zulassung zum Börsebesuch entscheidet der Kartenausschuß, welcher die Börsekarten ausgibt, in zweiter Instanz die Vollversammlung der Börsemitglieder. Derzeit gibt es 341 Börsemitglieder; da der Kreis der für eine Mitgliedschaft in Frage kommenden Personen nicht zahlenmäßig erfaßt werden kann, ist auch die Dichte ihrer Erfassung nicht feststellbar. Hingegen sind die Börsebesucher auf Grund des Gesetzes zu 100 vH erfaßt.

Den Kontakt zwischen Börseleitung und Börsemitgliedern vermitteln regelmäßige Vorstandssitzungen und die Bestellung von Mitgliedern als Experten; daneben gibt es noch gelegentlich zur Behandlung von Spezialfragen eingesetzte Ausschüsse. Die Stellung der Börseleitung gegenüber den Börsemitgliedern ist relativ stark, da die Börse als Marktplatz das Arbeitsgebiet ihrer Mitglieder ist. Die Börse verfügt über ein Schiedsgericht in Börseangelegenheiten. Als Sanktion steht der Börseleitung gegen Mitglieder, die sich den Beschlüssen der Börse nicht unterwerfen, letztlich der Ausschluß vom Börsebesuch zu.

Da die Börsekammer die organisatorische Leitung eines Marktplatzes, nicht jedoch eine Berufsvertretung ist, tritt sie als Marktverband nicht auf. Hingegen entwickelt sie eine wirtschaftspolitische Tätigkeit im Interesse der Hebung der Bedeutung dieses Marktplatzes. Auch hier sind Konflikte mit anderen Interessenvertretungen selten, kommen jedoch dann vor, wenn die Förderung des Kapitalmarktes seitens der anderen Verbände am Geld- und Kreditsektor als eine Einschränkung der Märkte, auf denen sie vor allem operieren, angesehen wird. Da die Schaffung eines funktionsfähigen Kapitalmarktes selbst als gesamtwirtschaftliche Aufgabe angesehen werden kann, verfolgt die Börseleitung bei ihren Bemühungen weitgehend auch gesamtwirtschaftliche Interessen. Auch ihre Tätigkeit zu Ordnung und Sicherung des Börseverkehrs ist so zu werten. Schließlich wirkt ihr Einsatz für die Belebung des Kapitalmarktes gesellschaftspolitisch konservativ und stärkt die Stellung des Privateigentums an Produktionsmitteln. Sie tritt ferner

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

für die klassisch-kapitalistische Form der Investition über den Markt ein und steht jeder Art von Verstaatlichung schon deshalb ablehnend gegenüber, da durch diese börsefähige Wertpapiere dem Markt entzogen werden und damit die Bedeutung der Börse eingeengt wird.

In die Öffentlichkeit tritt die Wiener Börsekammer vor allem durch Geschäftsberichte, kleinere wissenschaftliche Abhandlungen, Veröffentlichung der Wertpapierkurse und Presseberichte. Sie unterstützt ferner wissenschaftliche Forschungen in den sie betreffenden Wissensgebieten. Ebenso wie bei den anderen Verbänden am Geld- und Kreditsektor sind von ihren Kontakten zu Gesetzgebung und Verwaltung gute direkte Beziehungen zu den Ministerien am wichtigsten. Die Börsekammer wird in allen wichtigen Fragen ihres Fachgebietes konsultiert und von den Ministerien informiert. Die Art der Zusammenarbeit wird seitens der Börseleitung als zufriedenstellend empfunden.

Quellennachweise

Satzungen der Verbände.
Geschäftsberichte der Verbände.
H. Klauhs: Das Wettbewerbsrecht der Kreditunternehmungen, Wien 1962.
Fragebogen, von den Verbänden beantwortet.
Persönliche Befragungen von Verbandsleitungen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kammern und freie Verbände der freien Berufe, die Verbände auf dem Gebiet der Wohnungswirtschaft und die Familienverbände

Von Dr. *Herbert Zogelmann*

I. Kammern und freie Verbände der freien Berufe

1. Zum Begriff der freien Berufe

Bei der Mannigfaltigkeit der Erscheinungsformen der freien Berufe ist eine eindeutige Begriffsbestimmung nicht einfach. Die Abgrenzungsschwierigkeiten sind dreifacher Art[1]: Erstens gibt es Berufe, für die es generell fraglich ist, ob sie zu den freien Berufen zu rechnen sind (z.B. Apotheker, in der Bundesrepublik Deutschland auch Heilpraktiker). Zweitens ergeben sich innerhalb der Berufe selbst Schwierigkeiten in in bezug auf die Frage, ob die selbständige Ausübung des Berufes zu den Begriffsmerkmalen gehört oder ob auch angestellte Ärzte, Apotheker, Journalisten usw. unter die freiberuflich Tätigen einzuordnen sind. Die dritte Abgrenzungsschwierigkeit ist individuell bedingt. So läßt es sich zum Beispiel nicht immer eindeutig feststellen, ob jemand freischaffender Architekt oder Inhaber eines gewerbsmäßig betriebenen Architekturbüros ist.

Deneke hält zwei Definitionen des Begriffes freier Berufe auseinander[2]:

*a) Nationalökonomisch-steuerrechtliche Definition: D*ie Angehörigen der freien Berufe bilden einen Teil der wirtschaftlich *Selbständigen* und unterscheiden sich von den sonstigen Selbständigen vor allem dadurch, daß sie Bezieher unfundierter Einkommen aus Entgelten für *persönliche,* und zwar *geistige* Arbeit sind.

*b) Sozialethische (ständische) Definition: A*ngehörige freier Berufe sind auch solche *in abhängiger Stellung geistig Tätige,* die in ihrer spezifischen Berufsausübung trotz des wirtschaftlichen Abhängigkeitsverhältnisses nicht an Weisungen ihrer Arbeitgeber gebunden sind oder sein können.

---

[1] Vgl. J. F. V. *Deneke,* Die freien Berufe, Stuttgart 1956, S. 113.
[2] Vgl. a. a. O. S. 116.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wir können uns für die Zwecke dieser Untersuchung weder an die eine noch an die andere Definition halten; denn die Mitgliederkreise der in Frage kommenden Organisationen sind verschieden zusammengesetzt: ein Teil der Verbände ist nur für die selbständig Tätigen und die Berufsanwärter im engeren Sinn des Wortes zuständig (z.B. die Kammer der Wirtschaftstreuhänder, die Rechtsanwaltskammer, die Notariatskammer, der Österreichische Apothekerverband), ein anderer auch für die unselbständig im Beruf Tätigen (z.B. die Ärztekammer, die Tierärztekammer, die Apothekerkammer), der dritte allein für unselbständig den Beruf Ausübende (z.B. der „Pharmazeutische Reichsverband für Österreich", der ausschließlich die Interessen der angestellten Apotheker vertritt). Der Berufsstand wird also verschieden umfassend definiert.

Als freier Beruf im Sinne des österreichischen Einkommensteuergesetzes gilt eine Tätigkeit nur dann, wenn sie im wesentlichen auf der persönlichen Arbeitskraft des Steuerpflichtigen beruht; die Beschäftigung von Hilfskräften und die Unterstützung durch sachliche Hilfsmittel darf über einen bestimmten Umfang nicht hinausgehen. Das Berufsrecht der freien Berufe befindet sich im allgemeinen mit diesem steuerlichen Begriff der freien Berufe in Übereinstimmung.

Von diesem steuerlich-berufsrechtlichen Begriff ausgehend, kann man die freien Berufe wie folgt von den anderen Berufen abgrenzen:

1. Eine freiberufliche Tätigkeit ist eine *geistige* Tätigkeit. Sie setzt regelmäßig eine Ausbildung voraus, die mit dem Erwerb eines akademischen Grades abschließt; zu den Ausnahmen gehört der Beruf des Dentisten, des Steuerberaters, der Krankenschwester und der Hebamme.

2. Die freiberufliche Tätigkeit hat den Charakter einer persönlichen, hochqualifizierten Dienstleistung.

3. Es handelt sich bei den freien Berufen vorwiegend um *traditionelle* akademische Berufe; eine Ausnahme ist der relativ junge Beruf des Wirtschaftstreuhänders.

4. Die freien Berufe fallen nicht in den Geltungsbereich der österreichischen Gewerbeordnung. Dieses Merkmal trifft allerdings nicht nur auf die freien Berufe zu. Aus der Gewerbeordnung ausgenommen sind z.B. auch die Land- und Forstwirtschaft, die Elektrizitätswirtschaft, die Geld-, Kredit- und Versicherungswirtschaft, die Herausgabe von Zeitungen und Zeitschriften, Theaterbetriebe u.a.m. Einzelne heute zu den freien Berufen gezählte Tätigkeiten gehörten früher zum Gewerbe: die Tätigkeit des Wundarztes, des Dentisten, des Apothekers, des Ingenieurs, des Wirtschaftstreu-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

händers (bis 1948!)[3]; in diesen Berufen haben sich manche typisch gewerbliche, dem Charakter der freiberuflichen Tätigkeit (persönliche Dienstleistung) eigentlich widersprechende Einrichtungen erhalten (z.B. Witwen- und Deszendentenfortbetrieb bei Apotheken und Wirtschaftstreuhändern).

Da für unsere Untersuchung nicht alle Berufe, die die aufgezählten Merkmale aufweisen, in gleicher Weise interessant sind, beschränken wir uns im folgenden auf *diejenigen Berufe, die gesetzlich ausdrücklich als freie Berufe bezeichnet werden oder immer dazu gezählt haben und gut organisiert sind.* Das heißt, wir beziehen in die freien Berufe nur die *Heil- und Beraterberufe* ein; die wissenschaftlichen Bildungsberufe scheiden wir ebenso aus wie die einschlägigen pädagogischen, künstlerischen und publizistischen Berufe[4]. Zu den Beraterberufen zählen wir den Beruf des Rechtsanwaltes, Patentanwaltes, Notars, Wirtschaftstreuhänders und Ziviltechnikers (d.h. des Architekten und Ingenieurs), zu den Heilberufen den Beruf des Apothekers, Arztes, Dentisten und Tierarztes. Den Hebammenberuf und die Krankenpflegeberufe klammern wir aus, obwohl diese Berufe in Österreich ausdrücklich als freie Berufe bezeichnet werden.

Für die freien Berufe in unserem Sinn des Wortes gilt, daß sie in Österreich keineswegs frei ausübbar sind. Sondergesetze regeln den Berufsantritt, die Berufsausübung und in der größeren Zahl der Fälle auch die Honorierung. Diese gesetzlichen Vorschriften sind allerdings meistens auf Wunsch der Standesangehörigen erlassen worden („Professionalisation").

Der Berufsantritt ist an strenge Voraussetzungen geknüpft. Außer der abgeschlossenen Ausbildung wird in der Regel noch eine Praxiszeit (3—10 Jahre) und teilweise auch der Besitz der österreichischen Staatsbürgerschaft verlangt. Sind die Voraussetzungen erfüllt, ist die Niederlassung und die Wahl des Berufssitzes frei; nur für den Beruf des selbständigen Apothekers und des Notars gilt diese Regelung nicht[5].

In seiner Berufsausübung ist der freiberuflich Tätige nicht nur auf den Umfang seiner Berechtigung beschränkt; er muß auch gesetzliche,

---

[3] Für diese Berufe waren daher die Handelskammern zuständig.

[4] *Deneke* unterscheidet: 1. Heilberufe; 2. rechts-, wirtschafts- und steuerberatende Berufe; 3. Architekten, Ingenieure und technische Berufe; 4. wissenschaftliche Bildungsberufe, freiberufliche Pädagogen; 5. künstlerisch und publizistisch Schaffende und Nachschaffende. Vgl. J. F. V. *Deneke*, Artikel „Freie Berufe", in: Handwörterbuch der Betriebswirtschaftslehre, 3. Auflage, Stuttgart 1956. Dgl. in: Staatslexikon der Görresgesellschaft, 6. Aufl., 3. Bd., Freiburg 1959, Sp. 505 f.

[5] Apotheken und Notariate sind somit den konzessionierten Gewerben vergleichbar; die anderen freien Berufe entsprechen den handwerksmäßigen und gebundenen Gewerben, für die nach der Gewerbeordnung ebenfalls Niederlassungsfreiheit besteht.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

satzungsmäßige oder konventionelle Wettbewerbsnormen einhalten, die meistens durch das Standesinteresse begründet sind. Darüber hinaus haben die Angehörigen der freien Berufe Verpflichtungen, die als Gegenstücke zu ihren gesetzlichen Vorrechten interpretiert werden können; zu nennen sind vor allem die Betriebspflicht, der die Apotheker, die Notare und, abgeschwächt, die Ziviltechniker unterliegen, sowie der Kontrahierungszwang, der den Notaren, den Apotheken und, auf bestimmte Fälle beschränkt, den Ärzten und Rechtsanwälten auferlegt ist.

2. Rechtsformen und Arten der Verbände der freien Berufe

Die Verbände der freien Berufe sind zum Teil Kammern, d.h. gesetzliche Interessenvertretungen (mit Zwangsmitgliedschaft, hoheitlichen Befugnissen und einem gesetzlich begründeten Mitspracherecht in Berufs- und Standesangelegenheiten), zum Teil freie Verbände, d.h. freiwillige Zusammenschlüsse. Die Kammern haben den Status von Selbstverwaltungskörperschaften öffentlichen Rechts, die freien Verbände sind regelmäßig Vereine.

Die Kammern haben die weitaus größere Bedeutung. Im Unterschied zu den Kammern der gewerblichen Wirtschaft und der Landwirtschaft ist ihr Mitgliederkreis verhältnismäßig homogen, so daß der interne Interessenausgleich nur zeitweise eine größere Rolle spielt. Daher vertreten die meisten Kammern der freien Berufe praktisch die Summe der Berufs- und Standesinteressen aller Mitglieder und nicht nur das Ergebnis eines internen Interessenausgleichs. Aus diesem Grunde sind freie Verbände, die als pressure groups selbständig nach außen auftreten, weitgehend überflüssig. Es gibt daher nur wenige, die überdies eher als harmlose Abart der pressure groups zu charakterisieren sind. Genannt werden müssen hier vor allem die — bereits gesetzlich anerkannten — freien Verbände der selbständigen und der angestellten Apotheker, die praktisch die Standesvertretung der Apotheker sind und deren Weiterbestehen neben der Kammer nicht nur historische Gründe hat.

Zahlreicher als die selbständig nach außen auftretenden freien Verbände sind die Organisationen, die nur innerhalb der Kammern tätig sind und auch zu diesem Zweck gegründet wurden. Sie haben meistens keine schwerwiegenden Differenzen mit der Kammerorganisation oder der Kammermehrheit und kommen als parteipolitisch ausgerichtete wie als fachlich-beruflich orientierte Vereinigungen vor. Als parteipolitisch ausgerichtete Vereinigungen finden sie sich — sei es als inoffizielle Fraktionen, sei es als wahlwerbende Gruppen (neben unpolitischen und Interessengruppen) bei den Kammerwahlen — dort, wo Fragen berührt werden, die auch die politischen Parteien angehen, wo die Kammermit-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

glieder im Beruf in engere Berührung mit politischen Problemen kommen (z.B. Ärzte und Wirtschaftstreuhänder) und wo besondere politische Interessen vorhanden sind (wie es z.B. außer bei den Wirtschaftstreuhändern auch bei den Rechtsanwälten der Fall ist). Als fachlich-beruflich orientierte Vereinigungen haben sie den Zweck, besondere Interessen eines Teiles der Kammerangehörigen, die nicht von einer eigenen, satzungsmäßig oder gesetzlich begründeten Kammergliederung repräsentiert werden, zu koordinieren und lose zusammenzufassen; Beispiele finden sich bei den Ärzten (Komitee der Wahlärzte, Schutzverband der Hausapotheken führenden Ärzte, Primarienkollegium, Verein zur Förderung des Belegspitals u.a.). Meistens kommt es so, daß mit der Zeit für solche von freien Verbänden repräsentierten Sonderinteressen in der Kammer ein eigenes Referat geschaffen wird. Nur in wenigen Fällen stehen die freien Verbände teilweise in Konflikt mit der Kammer: ein Beispiel ist der Verband der Freiberufstierärzte, der — als nicht offen deklarierte Fraktion — die Interessen dieser Gruppe gegenüber den zahlreichen Tierärzten vertritt, die bei Gebietskörperschaften angestellt sind und daher z.B. kein Interesse an einer kammereigenen oder zusätzlichen Altersversicherung hatten; ein anderes Beispiel ist die Vereinigung der Spitalsärzte.

Ein Sonderfall unter den freien Verbänden der freien Berufe ist der Verband österreichischer Patentanwälte. Er ist die einzige Interessenvertretung der Patentanwälte. Eine Kammer gibt es hier nicht. Der Verband arbeitet aber darauf hin, den Kammerstatus zu erlangen.

Außer den bisher besprochenen freien Verbänden gibt es in den freien Berufen noch die älteren freien Vereinigungen, die die Aufgaben der Interessenvertretung an die zumeist später entstandenen Kammern abgegeben haben und heute hauptsächlich der Fortbildung oder der Wissenschaft dienen; manchmal verfolgen sie auch gesellschaftliche Nebenzwecke. Zu diesen Vereinigungen gehören vor allem die Wiener medizinische Gesellschaft[6], der Wiener Apotheker-Club und die Österreichische Gesellschaft der Tierärzte[7]. Etwas umfassendere Funktionen als diese traditionellen Vereinigungen behielt sich die Zentralvereinigung der Architekten in der Berufsvereinigung der bildenden Künstler Österreichs; das ist wohl dadurch begründet, daß die Architekten erst seit sehr kurzer Zeit kammermäßig organisiert sind.

Eine besondere Stellung nehmen die traditionellen juristischen Gesellschaften ein, die zumeist jünger als die Kammern der Angehörigen

[6] Neben zahlreichen oft jüngeren medizinischen Gesellschaften, Vereinen usw. für Spezialgebiete.

[7] Jüngere Kammern, die keine traditionellen Vereinigungen vorfanden, gründeten solche entweder selbst oder übernahmen die Aufgabe der Fortbildung ganz in ihren eigenen Aufgabenkreis.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der juristischen Berufe sind. Sie sprechen nicht nur die Angehörigen zumindest zweier einschlägiger Kammern (Selbständige und Berufsanwärter) an, sondern auch unselbständig (in der Verwaltung oder Privatwirtschaft) tätige Juristen. Ihre stärkere wissenschaftliche Ausrichtung und ihre losere Organisation unterscheiden sie von der letzten hier zu erwähnenden Gruppe von freien Verbänden, nämlich von den freien Verbänden, die über den Kreis der freien Berufe hinausgreifen und dadurch neben der — nach außen im Vordergrund stehenden — gesellschaftlichen und Fortbildungsfunktion nicht unwichtige Kontaktmöglichkeiten bieten; diese Verbände sind der Österreichische Ingenieur- und Architektenverein, der Österreichische Gewerbeverein und der erst in jüngerer Zeit gegründete Österreichische Akademikerbund.

Gegenstand unserer Untersuchung sind nur diejenigen Verbände der freien Berufe, die auf das wirtschaftlich-sozial relevante Handeln des Staates einen Einfluß auszuüben suchen. Es sind dies:

a) die Kammern der freien Berufe, nämlich die Rechtsanwaltskammern[8], die Notariatskammern[9], die Ingenieurkammern[10], die Kammer der Wirtschaftstreuhänder[11], die Apothekerkammer[12], die Ärztekammern[13], die Dentistenkammer[14] und die Tierärztekammern[15], sowie der Dachverband dieser Kammern, die seit 1948 bestehende Bundeskonferenz der Kammern der freien Berufe Österreichs, die 1960 als Verein konstituiert wurde;

b) unter den freien Verbänden der Verband der Österreichischen Patentanwälte, der Österreichische Apothekerverband, der Pharmazeutische Reichsverband für Österreich — Organisation der angestellten

[8] Rechtsgrundlage ist die Rechtsanwaltsordnung von 1868, Ges. v. 6. Juli 1868, RGBl. 96.

[9] Sie sind die ältesten unter den bestehenden Kammern der freien Berufe (Notariatsordnung 1855); ihre Rechtsgrundlage ist die Notariatsordnung, Ges. v. 25. Juli 1871, RGBl. 75, novelliert durch Bundesges. v. 9. Mai 1962, BGBl. 139/1962.

[10] Ges. v. 2. Jänner 1913, RGBl. 3/1913, sowie Kammerstatuten.

[11] Bundesges. v. 10. Dezember 1947, BGBl. 20/1948 und Verordnung v. 15. Dezember 1948, BGBl. 37/1948, in der Fassung der Bundesges. v. 22. Juni 1955, BGBl. 126/1955, v. 3. Feber 1965, BGBl. 27/1965. Dazu die Berufsordnung, Bundesges. v. 22. Juni 1955, BGBl. 125/1955 in der Fassung des Bundesges. v. 3. Feber 1965, BGBl. 26/1965, und die Disziplinarordnung, Bundesges. v. 14. Feber 1965, BGBl. 28/1965.

[12] Bundesges. v. 18. Juni 1947, BGBl. 152/1947, novelliert durch Bundesges. v. 18. Juli 1957, BGBl. 173/1957.

[13] Das erste Ärztekammergesetz wurde schon 1891 erlassen. Heute ist die Rechtsgrundlage das Bundesges. v. 30. März 1949 über die Ausübung des ärztlichen Berufes und die Standesvertretung der Ärzte (Ärztegesetz), BGBl. 92/1949, in der Fassung des Bundesges. v. 18. März 1964, BGBl. 50/1964.

[14] Dentistenges. v. 23. Februar 1949, BGBl. 90/1949, in der Fassung der Bundesges. v. 18. Juli 1952, BGBl. 170/1952 und v. 30. Juni 1955, BGBl. 139/1955.

[15] Bundesges. v. 22. Juni 1949, BGBl. 156/1949, novelliert durch Bundesges. v. 18. Dezember 1959, BGBl. 4/1960.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Apotheker Österreichs, der Verband der Freiberufstierärzte Österreichs und, mit Einschränkungen, die Pharmazeutische Gehaltskasse und der Zentralverband der Architekten in der Berufsvereinigung der bildenden Künstler Österreichs.

Die genannten freien Verbände werden allerdings meistens nur über die zuständige Kammer nach außen tätig: daher wird sich die folgende Darstellung überwiegend mit der Organisation und der Tätigkeit der Kammern beschäftigen.

3. Rechtliche Zuständigkeit, Organisation und Funktionsweise

Die Kammern der freien Berufe sind vom Gesetz dazu berufen, die gemeinsamen beruflichen, sozialen und wirtschaftlichen Interessen der Berufsangehörigen und des Berufsstandes wahrzunehmen und zu fördern, die Erfüllung der Berufspflicht zu überwachen und für die Wahrung der Standesehre zu sorgen. Im einzelnen gehört es vor allem zu ihren Aufgaben, in allen Angelegenheiten, die die Interessen der Kammerangehörigen berühren, Berichte, Vorschläge und Gutachten an Behörden zu erstatten, die Listen der Berufsangehörigen zu führen, in Streitigkeiten zwischen den Kammerangehörigen zu vermitteln und gemeinsame wirtschaftliche und soziale Einrichtungen, insbesondere Wohlfahrts- und Unterstützungseinrichtungen für die Mitglieder und ihre Hinterbliebenen, zu schaffen und zu fördern. Die Kammern sind kraft Gesetzes (wie alle anderen Kammern) kollektivvertragsfähig. Sie unterliegen einer mehr oder weniger weitgehenden Staatsaufsicht; Aufsichtsbehörde ist das jeweils zuständige Ministerium, der Landeshauptmann oder die Landesregierung. Einige Kammern (die Ingenieurkammern, die Kammer der Wirtschaftstreuhänder und, eingeschränkt, die Tierärztekammern) haben das Recht, Honorarordnungen zu erlassen, die aber von der zuständigen Aufsichtsbehörde genehmigt werden müssen. Die Aufgaben der freien Verbände werden von der Satzung bestimmt. Kollektivvertragsfähig sind nur der Österreichische Apothekerverband und der Pharmazeutische Reichsverband. Diese beiden Verbände schließen untereinander die Kollektivverträge der Apotheker ab; die Apothekerkammer ist dazu nicht in der Lage, weil in ihr sowohl die selbständigen als auch die angestellten Apotheker organisiert sind.

Die Kammern der freien Berufe tragen in der Regel den differenzierten Interessen ihrer Mitglieder durch eine verhältnismäßig reiche Gliederung Rechnung. Diese Untergliederungen sind zum größeren Teil bereits gesetzlich vorgeschrieben. Berücksichtigt sind territoriale und berufliche Gesichtspunkte; dem Interessengegensatz zwischen selbständigen und angestellten Berufsangehörigen ist dagegen weniger Rechnung getragen. Es sind aber nicht alle Kammern territorial und beruflich gegliedert.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die territoriale Gliederung fehlt bei der Kammer der Wirtschaftstreuhänder, der Apothekerkammer und der Dentistenkammer; diese Kammern sind für ganz Österreich zuständig. Alle anderen Kammern sind föderalistisch organisiert, d.h. es bestehen Länderkammern, in denen aber zum Teil die Berufszugehörigen von zwei oder mehreren Bundesländern zusammengefaßt sind[16]. Von den föderalistisch organisierten Kammern besitzen die Ärzte- und Tierärztekammern als Zentralkörperschaft eine Bundeskammer, die Notariatskammern einen Delegiertentag. Das gemeinschaftliche Organ der Rechtsanwaltskammern ist die als Verein organisierte „Ständige Vertreterversammlung der Rechtsanwaltskammern Österreichs". Die sehr inhomogen zusammengesetzten Ingenieurkammern haben wegen der ausgeprägt föderalistischen Haltung der kleineren unter ihnen bisher nicht einmal eine Spitzenorganisation in Vereinsform; sie kennen nur den fallweisen Gedankenaustausch zwischen den Präsidenten der vier Ingenieurkammern. Bei den für ganz Österreich zuständigen Kammern wird die zentralistische Organisation durch Landesgeschäftsstellen oder Landesstellen, deren Leiter durch Wahl legitimiert sind, aufgelockert.

Sowohl bei den zentralistisch organisierten Kammern als auch bei den Spitzenorganisationen der Länderkammern wird fast durchwegs der territoriale Proporz bei der Besetzung der Organe gewahrt. Damit der Einfluß der Wiener Kammer — die in den meisten Fällen die mitgliederstärkste ist — nicht überwiegt, wird aber Wien bei der Verteilung der Sitze regelmäßig etwas benachteiligt.

Für die Bundesorganisation der Tierärztekammern, deren zahlenmäßig größte die niederösterreichische Kammer ist, besteht die Vorschrift, daß der Präsident dem Vorstand einer Landeskammer nicht angehören darf; auf diese Weise soll die Bundestierärztekammer in einem gewissen Grad von den Landeskammern unabhängig gemacht werden.

Eine berufliche Gliederung findet sich nur bei den Ingenieurkammern, den Ärztekammern und bei der Kammer der Wirtschaftstreuhänder. Am stärksten ist die fachliche Aufspaltung bei den Ingenieurkammern. Dort fassen die drei Sektionen (Architektensektion, Konsulentensektion, allgemeine Sektion) in den wesentlichen Angelegenheiten eigene Beschlüsse; diese Beschlüsse werden dann gewöhnlich über die zuständigen Kammerorgane an die Adressaten (Behörden u.a.) weitergeleitet. Die Kammer für Wirtschaftstreuhänder ist von Gesetzes wegen in drei Berufsgruppen (Wirtschaftsprüfer, Buchprüfer und Steuerberater) eingeteilt.

[16] Ärzte- und Tierärztekammern gibt es in jedem Bundesland. Wien, Niederösterreich und Burgenland haben zusammen nur eine Rechtsanwalts- und eine Notariatskammer. Eine gemeinsame Notariatskammer besitzen auch Tirol und Vorarlberg. Die Ingenieure haben nur vier Kammern — jeweils eine für zwei oder drei Bundesländer zusammen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Mitglieder dieser Berufsgruppen unterscheiden sich durch ihre Qualifikation voneinander. Die Gruppe mit den höchstqualifizierten Mitgliedern erscheint als dominierend; sie beherrscht vermutlich den Vorstand.

Bei den Ärztekammern sind drei Fachgruppen (Ärzte in Ausbildung, praktische Ärzte und Fachärzte) gesetzlich vorgeschrieben. Auch diese Fachgruppeneinteilung orientiert sich an der Qualifikation; die berufliche Tätigkeit wird hier allerdings nicht ganz außer acht gelassen. Die Interessenunterschiede zwischen freiberuflich tätigen Ärzten und angestellten Spitalsärzten werden zwar nicht berücksichtigt, dafür aber die — derzeit in den Hintergrund getretenen — Differenzen zwischen etablierten Ärzten und Ärzten, die noch vor der Niederlassung stehen. Über die gesetzlichen Bestimmungen hinaus bahnte sich aber hier zunächst informell eine Entwicklung an, die den verschiedenen Interessenlagen innerhalb der Kammer (es handelt sich allerdings heute nicht mehr um entgegengesetzte Interessen) besser Rechnung trägt: außer verschiedenen Referaten bei der Österreichischen Ärztekammer[17] wurde eine Bundesfachgruppe der Zahnärzte eingerichtet, die fast alle Zahnärzte erfaßt, zu den Kammerwahlen eine eigene Liste einbringt, in Verhandlungen durchwegs selbständig auftritt und eine eigene Zeitschrift herausgibt.

Die Zahl der Angehörigen der Kammern der freien Berufe ist relativ gering. Alle Kammern der freien Berufe zusammen haben nur rund 27 000 Mitglieder[18]. Kammerangehörige sind in der Regel nur physische Personen; lediglich die Apothekerkammer und die Kammer der Wirtschaftstreuhänder zählen auch juristische Personen zu ihren Mitgliedern.

Nur einem Teil der Kammern der freien Berufe gehören auch Berufsanwärter an, d.h. Personen, die die studienmäßigen Voraussetzungen erfüllen, den Praxisnachweis aber noch mcht erbracht haben; als Berufsanwärter im weiteren Sinn des Wortes gelten auch Personen, die nach voller Qualifikation im Angestelltenverhältnis verblieben sind. Bei den Dentisten wegen Nachwuchssperre und den Tierärzten taucht dieses Problem überhaupt nicht oder kaum auf. Die Ingenieurkammern sind für Berufsanwärter nicht zuständig; während ihrer Praxisjahre haben Ingenieure also keine gesetzliche Standesvertretung. Den Rechtsanwaltskammern und der Kammer der Wirtschaftstreuhänder gehören die

[17] Es handelt sich um die Referate für Betriebsärzte, Kurärzte, Primarärzte, Salinenärzte, Spitalärzte, Wahlärzte. Das Spitalärztereferat wurde eingerichtet, um zu verhindern, daß die Interessen der Spitalsärzte, deren Zahl in den letzten Jahren unverhältnismäßig stark gestiegen ist, durch „standesfremde Vereinigungen", d. h. durch Gewerkschaften, vertreten werden.

[18] Die Ärztekammern gegen 13 000, die Notariatskammern nur rund 500, die übrigen zwischen rund 1500 und gegen 3000.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Berufsanwärter ohne Stimmrecht an; sie sind aber der Disziplinargewalt der Kammer unterstellt. In den Ärztekammern besitzen die Ärzte, die sich noch in Ausbildung befinden (Turnusärzte) volle Mitgliedschaftsrechte: sie bilden einen eigenen Wahlkörper. Das gleiche gilt für die Notariatskammern und die Apothekerkammer, mit der Modifikation, daß den Berufsanwärtern ein fester Anteil der Sitze in den Kammerorganen vorbehalten ist[19].

Die kammerinterne Willensbildung geht wie in allen Kammern in geregelten Bahnen vor sich; daher haben die Mitglieder wenigstens von Zeit zu Zeit auch praktisch die Möglichkeit, in geordneten Wahlen die Vertretungsorgane zu bestellen.

Das beschließende (oberste) Organ ist die Voll- oder Hauptversammlung (oder wie immer sie heißt), die bei der Apothekerkammer, der Kammer der Wirtschaftstreuhänder, den Ärztekammern, den Notariatskammern und der Bundestierärztekammer eine Delegiertenversammlung ist, bei den übrigen Kammern die Versammlung aller aktiv Wahlberechtigten. Die Exekutivorgane sind regelmäßig der Vorstand (oder Ausschuß), der oder die Präsidenten und manchmal auch noch ein Präsidium. Zum Teil erscheinen unter den Organen auch Disziplinarrat, Schiedsgericht, Ehrengericht, Aufsichtsrat, Rechnungsprüfer, Kammeranwalt, Ausschüsse oder Referate für besondere Fragenbereiche und Landesgeschäftsstellen. Wo kein eigener Disziplinarrat vorgesehen ist, fungiert entweder der Vorstand als Disziplinarrat (Ingenieurkammern) oder es besteht ein eigenes Disziplinargericht (für Notare).

Die Kammerapparate sind in ständigem Aufbau begriffen. In den meisten Fällen leisten sich aber bisher nur die Bundesorganisationen oder die Wiener Kammer einen Apparat. Die verschiedenen Hilfseinrichtungen, die sich der Berufsstand geschaffen hat, stehen zumeist in Verwaltungsgemeinschaft mit den Kammerbüros; Beispiele sind vor allem die Pharmazeutische Gehaltskasse und die Unterstützungs- und Altersversicherungseinrichtungen, die die Kammern eingerichtet haben.

Die Bundeskonferenz der Kammern der freien Berufe ist zwar der Dachverband der Kammern der freien Berufe, selbst aber keine Kammer. Außer der Österreichischen Ärztekammer (Bundeskammer), der Österreichischen Apothekerkammer, der Österreichischen Dentistenkammer, den vier Ingenieurkammern, den sechs Notariatskammern, den sieben Rechtsanwaltskammern, der Bundeskammer der Tierärzte Österreichs und der Kammer der Wirtschaftstreuhänder gehört ihr auch der Verband der Österreichischen Patentanwälte an. Organe der Bundeskonferenz sind der Vorstand, die Vollversammlung, die Revisoren und das Schieds-

[19] In den Organen der Notariatskammern ein Drittel, in den Organen der Apothekerkammern die Hälfte der Sitze.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gericht. Die Bundeskonferenz beschäftigt sich eingehend mit den Fragen des Steuer- und Berufsrechts und der Sozialpolitik. Um die Arbeit auf diesen Gebieten zu intensivieren, hat der Vorstand drei Kommissionen (für Altersversorgung und Sozialpolitik, für Berufs- und Standesfragen sowie für Steuerfragen) eingerichtet.

Die bedeutendsten unter den freien Verbänden, der Verband der Patentanwälte (in dem derzeit 49 der 50 österreichischen Patentanwälte organisiert sind), der Österreichische Apothekerverband (rd. 1500 Mitglieder) und der Pharmazeutische Reichsverband für Österreich (rd. 800 Mitglieder), sind weder territorial noch fachlich-beruflich gegliedert; der Österreichische Apothekerverband hat aber in den Bundesländern Landesgruppen. Grundsätzlich haben diese freien Verbände die gleichen Organe wie die Kammern.

4. Zielsetzungen und Verhaltensweisen

a) Die Bestimmungsgründe der Zielsetzungen und Verhaltensweisen

Die Zielsetzungen und Verhaltensweisen der Verbände der freien Berufe werden von einer Reihe von Umständen bestimmt, die großteils mit der Eigenart der freien Berufe sowie dem Akademiker- und Mittelstandesproblem zusammenhängen. Vor allem ist hier das relativ ausgeprägte Standesbewußtsein zu nennen, das die Akademikerschaft doch noch verbindet, der gewisse Korpsgeist, der durch Organisationen der Akademikerschaft gefördert wird. Dieser Korpsgeist sichert den Verbänden der freien Berufe eine schwer abwägbare Vorzugsstellung bei Verhandlungen mit Behörden; manchmal erlaubt er auch gute persönliche Kontakte zu Abgeordneten. Aus ihm folgt aber auch, daß in den freien Berufen die Standessitte einen scharfen Wettbewerb zwischen den Berufszugehörigen verbietet.

Zu diesem Sachverhalt kommt, daß die Angehörigen der freien Berufe in einem besonderen Vertrauensverhältnis zu ihren Klienten stehen; dieser Umstand, der bei den Forderungen der Verbände der freien Berufe stets hervorgehoben wurde, erzeugt den nötigen good-will in Verhandlungen zur Schaffung der Berufsrechte.

Ein anderer Bestimmungsgrund ist die gesellschaftliche Stellung der Angehörigen der freien Berufe. Der traditionelle Respekt, der dem akademischen Studium und dem akademischen Titel entgegengebracht wird, sichert ihnen eine gewisse Ausstrahlung in andere Bevölkerungsschichten. Eine Rolle mag spielen, daß sich — nach Deneke — die Angehörigen der freien Berufe in allen durch Einkommens- und Eigentumshöhe charakterisierten Klassen fanden; hier muß allerdings unterschieden werden

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zwischen der Einkommenslage des ganzen Berufes, die jeweils verhältnismäßig gut ist, und der Tatsache, daß im Laufe der Ausbildung und des Berufsweges sehr unterschiedliche Einkommenshöhen erreicht werden. Man könnte mit *Deneke* sagen, daß die Angehörigen der freien Berufe eine Mittlerfunktion von Mensch zu Mensch und von Mensch zu Gruppe ausüben. In dieser Eigenschaft sind sie nach *Deneke* auch Wahrer und Vollstrecker menschlicher Grundrechte, z. B. der Anwalt als Rechtspfleger, der Arzt als Wahrer des Rechtes auf Leben und körperliche Unversehrtheit[20].

Zielsetzungen und Verhaltensweisen werden auch bestimmt durch die Herkunft der Angehörigen der freien Berufe. Soziologisch gesehen sind die Angehörigen der freien Berufe zwar sehr oft durch Herkunft oder Heirat mit bürgerlichen oder auch kleinbürgerlichen Kreisen des Gewerbes verbunden; in einer Reihe von freien Berufen dominiert aber die Herkunft aus dem eigenen Beruf, und zwar vor allem dort, wo Kapital oder Kundenstock (bei Rechtsanwälten und Wirtschaftstreuhändern) oder Konzession (bei Apotheken) die praktische Voraussetzung für die selbständige Niederlassung sind[21].

Von Bedeutung ist weiter, daß die Angehörigen der freien Berufe keine einheitliche politische Stellung beziehen. Geschlossenheit und Ausstrahlung der freien Berufe werden dadurch beeinträchtigt. Es lassen sich verhältnismäßig streng getrennte freiheitliche, katholische und sozialistische Kreise unterscheiden. Historisch gesehen unterstützten die Angehörigen der in Frage stehenden freien Berufe in Österreich zumeist das liberale Lager. Bevor das allgemeine und gleiche Wahlrecht eingeführt wurde, nahmen sie eine verhältnismäßig einflußreiche Position ein; dies zeigt sich nicht zuletzt in den um die Jahrhundertwende in Kraft gesetzten Berufsordnungen. Nach Aufkommen der Sozialdemokratie standen die Angehörigen der freien Berufe weiterhin großteils im Lager der politischen Mittelgruppen, die in der ersten Republik das „Zünglein an der Waage" waren, heute aber nur mehr dann politisch bedeutsam sind, wenn sie sich einer der Großparteien angeschlossen haben.

Last not least ist die Tätigkeit der Verbände der freien Berufe von einem grundsätzlich „statischen" Leitbild bestimmt: Wie andere Verbände auch arbeiten die Verbände der freien Berufe im konkreten Fall mit dem Argument, daß sich die materielle Lage ihrer Mitglieder, verglichen mit einem anderen Zeitraum oder verglichen mit der Lage anderer Gesellschaftsgruppen, verschlechtert habe. Dieses „statische"

---

[20] Vgl. J. F. V. *Deneke*, Artikel „Freie Berufe", in: Handwörterbuch der Betriebswirtschaftslehre, a. a. O.

[21] Über die „Erblichkeit" auch dort, wo sie nicht äußerlich bedingt ist, vgl. Eduard *Guggenberger*, Ärztefamilien in Oberösterreich, in: Oberösterreichische Heimatblätter, Nr. 15, 1961, S. 9—22.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Leitbild entspringt nur zum Teil taktischen Erwägungen; es ist nicht nur Mittel zum Zweck und Argument für die Öffentlichkeit, sondern entspricht vielfach auch der tatsächlichen Meinung der Verbandsleitung und der Verbandsmitglieder über ihre materielle Lage. Zahlreiche Angehörige freier Berufe und zahlreiche ihrer Interessenvertreter sind auch innerlich davon überzeugt, wirtschaftlich benachteiligt zu sein. Man kann also sagen: die entscheidenden Bestimmungsgründe für das Handeln der Verbände der freien Berufe sind erstens ihr Selbstbild und zweitens die Möglichkeiten, die sich aus dem Bild, das sich die Öffentlichkeit von den freien Berufen macht, ergeben.

b) Zielsetzungen und Forderungen

Die Verbände der freien Berufe verfolgen im allgemeinen nur Ständeziele. Es ist für sie grundsätzlich nicht möglich, aber auch nicht notwendig, auf die allgemeine Wirtschaftspolitik Einfluß zu nehmen. Nicht möglich ist es ihnen deshalb, weil die Verbände der freien Berufe nur verhältnismäßig schwache Druckmittel haben. Sie zählen selbst zusammengenommen nur etwa 30 000 Mitglieder, und die Leistungen, die ihre Mitglieder erbringen, sind zumeist nicht lebenswichtig. Nur die Leistungen der Ärzte und eventuell der Apotheker machen hier eine Ausnahme; das wirkt sich auch aus. Nicht notwendig ist die Einflußnahme auf die allgemeine Wirtschaftspolitik, weil zahlenmäßig so kleine Gruppen wie die Angehörigen der freien Berufe durchaus auf Kosten anderer Gruppen merkliche Einkommensverbesserungen erzielen können, ohne daß diese anderen Gruppen dadurch fühlbar belastet werden. Über eine Beeinflussung der *allgemeinen* Wirtschaftspolitik könnten die Verbände der freien Berufe ihren Mitgliedern auch kaum große Vorteile verschaffen; denn von ihnen initiierte Maßnahmen der allgemeinen Wirtschaftspolitik (d.h. vor allem der Wachstumspolitik, aber auch der Währungs- und Konjunkturpolitik) würden den anderen Interessengruppen viel mehr zugute kommen als den freiberuflich Tätigen selbst. Hier ist freilich die Einschränkung zu machen, daß die Entgelte für die Leistungen der Angehörigen freier Berufe vielfach automatisch mit den Umsätzen der Wirtschaft wachsen (nämlich die Honorare der Architekten, Rechtsanwälte, Notare, Wirtschaftsprüfer und Steuerberater, praktisch auch der Dentisten und Ärzte) und daß z. B. auch die selbständigen Apotheker aus der Steigerung des Medikamentenkonsums, die mit einer Zunahme des realen Volkseinkommens einhergeht, Nutzen ziehen.

Obwohl sich die Verbände der freien Berufe faktisch darauf beschränken, die engeren Standesinteressen zu vertreten, äußern sie vielfach den Wunsch nach einer geordneten Mitsprache in *allen* Angelegenheiten der Politik und damit auch der Wirtschaftspolitik. Die Verbände der freien

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Berufe begründen diesen Anspruch auf ein umfassenderes Mitspracherecht mit dem hohen Grad von Allgemeinbildung, den die Angehörigen der freien Berufe besitzen. Eine Bundeskammer der freien Berufe wird nicht nur deshalb angestrebt, weil sie dazu betragen könnte, die engeren Standesinteressen der Angehörigen der freien Berufe besser als bisher zur Geltung zu bringen; die Kammern der freien Berufe sehen in einer Bundeskammer auch einen Weg zu dem Ziel, ein Mitspracherecht in *allen* wirtschafts- und sozialpolitischen Fragen zu erlangen.

Alle Verbände der freien Berufe haben es sich zum Ziel gesetzt, das Vertrauen der Öffentlichkeit in den Berufsstand zu erhalten und zu stärken, die materiellen Interessen der Mitglieder zur Geltung zu bringen und darauf hinzuwirken, daß die Würde des Berufes (die Standesehre) gewahrt bleibt. Aus diesen obersten Zielsetzungen folgt eine Anzahl konkreter Einzelziele. Sie betreffen vor allem das Berufsrecht, die Pflege und Förderung des kollegialen Zusammenhaltens und des Standesbewußtseins, die Verbesserung der Einkommensverhältnisse und die soziale Sicherung der Berufsangehörigen.

Den Interessenvertretungen der freien Berufe ist daran gelegen, den persönlichen Charakter der freiberuflich erbrachten Leistungen zu bewahren. Sie treten deshalb dafür ein, daß die diesbezüglich bestehenden Normen erhalten bleiben; diese Normen sind das Filialverbot, das für alle freien Berufe mit Ausnahme der Wirtschaftstreuhänder gilt, die gesetzliche Einschränkung oder konventionelle Ablehnung der Einstellung qualifizierter Hilfskräfte als Angestellte (zumindest über eine vorgesehene Praxiszeit hinaus) und das nur die Wirtschaftstreuhänder nicht betreffende Verbot von Gesellschaftsverhältnissen, die über eine Praxis- und Bürogemeinschaft hinausgehen.

Die Verbände der freien Berufe verteidigen auch die Beschränkung der Zulassung zum Kreis der Angehörigen der freien Berufe; das sei, so argumentieren sie, sowohl im Interesse der Mitglieder als auch im Interesse der öffentlichen Hand gelegen. Drei Gründe werden dafür angegeben:

1. Bei den Leistungen der freiberuflich Tätigen handelt es sich um qualifizierte Dienstleistungen; das Vertrauen in die Kunstfertigkeit und Integrität der Personen, die die freiberufliche Tätigkeit ausüben, ist oft Voraussstzung für die Inanspruchnahme der Leistung, und darüber hinaus genießen die Urkunden der Notare und Zivilarchitekten sowie die Bestätigungsvermerke der Wirtschaftstreuhänder, Amtsärzte und Amtstierärzte sogar öffentlichen Glauben.
2. Die Ausübung eines freien Berufes setzt eine verhältnismäßig lange und kostspielige Ausbildung voraus. Die Kosten dieser Ausbildung wieder hereinzubringen, ist das natürliche Bestreben der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Angehörigen der freien Berufe; das kann nur durch gesicherte, entsprechend hohe Entlohnung erreicht werden; ohne eine Marktordnung würde unter dem Konkurrenzdruck sicherlich — ökonomisch ausgedrückt — auf Vollkostendeckung verzichtet werden. Daher müssen sich die Angehörigen der freien Berufe gegen die Konkurrenz minder qualifizierter Berufsangehöriger, die entsprechend niedrigere Honorare fordern, wehren und sich zu diesem Zweck Standesvertretungen mit Selbstverwaltungsrechten sichern[22].

3. Die Angehörigen der freien Berufe können nicht ein hohes Einkommen über die Ausweitung des Umsatzes anstreben; die „Massenproduktion" von qualifizierten persönlichen Dienstleistungen ist kaum möglich, zumal in Österreich — von der Standessitte und den Verbänden allerdings gewollt — die Errichtung von Gemeinschaftsbüros, also von „Großbetrieben", z. T. nicht zulässig ist[23].

Eng verbunden mit dem Ziel, die Zulassung zum Beruf weiterhin beschränkt zu halten, sind die Bestrebungen der Verbände der freien Berufe, zu erreichen, daß die Anforderungen an Berufsanwärter höher geschraubt werden und dem Berufsstand bestimmte Aufgaben vorbehalten bleiben.

Mit Ausnahme der Ärztekammer sind die Interessenvertretungen der Angehörigen der freien Berufe daran interessiert, daß Honorarordnungen bestehen und auf diese Weise der „Preiswettbewerb" unter den Standesangehörigen ausgeschaltet ist.

Weitere Ziele sind die Förderung der beruflichen Weiterbildung der Mitglieder, die Heranbildung des Berufsnachwuchses, die Hebung des wissenschaftlichen Niveaus der Berufszugehörigen und die Unterstützung der Mitglieder bei der Ausübung ihres Berufes durch Beratung in fachlicher, rechtlicher und vor allem auch steuerrechtlicher Hinsicht. Schließlich geht es den Verbänden auch noch darum, die Berufsangehörigen durch Einrichtungen zur Unterstützung in Notfällen und zur Altersversorgung sozial sicherzustellen; solche Einrichtungen sind praktisch bereits überall geschaffen, können aber von den Verbänden jener freien Berufe, denen nur relativ wenig Personen angehören (z.B. von den Tierärztekammern), finanziell nicht ausreichend dotiert werden.

---

[22] Bestrebungen, die Zulassungen zum Beruf möglichst zu beschränken bzw. einen bestimmten Kreis der Berufsangehörigen durch Verbandsbildung herauszuheben und mit einem besonderen Prestige auszustatten („Professionalisation") finden sich auch im Ausland, selbst dort, wo es keine gesetzlichen Vertretungskörperschaften gibt, wie in den USA.

[23] Möglich ist eine Art von „Massenproduktion" nur in den Apotheken (als Handelsbetriebe), in ärztlichen Laboratorien und Untersuchungsanstalten, in von Ärzten betriebenen Gemeinschaftsspitälern; erlaubt sind ferner Wirtschaftsprüfergesellschaften und u. U. Architektenbüros.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Um ihre Ziele erreichen zu können, fordern die gesetzlichen Interessenvertretungen (Kammern) vom Staat Berufsordnungsgesetze, nach denen in Hinkunft *alle* Standesangelegenheiten — den Erlaß von Honorarordnungen eingeschlossen — von den Kammern *autonom* geregelt werden können. Die staatliche Gesetzgebung soll auf den einschlägigen Gebieten so eingeschränkt werden, daß die Kammertätigkeit garantiert wird und sinnvoll erscheint.

Zudem halten die Verbände auch Versammlungen ab, veranstalten Diskussionen, Kurse, Vorträge und wenden sich in Publikationen (Mitteilungen, Rundschreiben, Verbandszeitungen und -zeitschriften) an ihre Mitglieder. Gesellschaftliche Veranstaltungen sollen vor allem das Gefühl der Zusammengehörigkeit stärken.

In den Zielen, die sich die Bundeskonferenz der Kammern der freien Berufe gesteckt hat, widerspiegeln sich sozusagen die gemeinsamen Zielsetzungen der Kammern der freien Berufe. Als Grundforderungen an die Regierung und das Parlament stellte der Präsident der Bundeskonferenz im November 1961 folgende Punkte heraus:

1. Weitestgehende Ausgliederung von Planungs-, Betreuungs-, Prüfungs- und Beratungsaufgaben aus der öffentlichen Verwaltung und ihre Übertragung an freiberuflich Tätige.
2. Verhinderung von Einbrüchen öffentlich-rechtlicher Körperschaften in die Rechte der freien Berufe.
3. Verbesserung oder Ergänzung der fehlenden Berufsgesetze und Zubilligung angemessener Gebührenordnungen.
4. Berücksichtigung der freien Berufe und vorheriges Anhören der Kammern der freien Berufe bei Errichtung neuer Institutionen oder Organe in Bund und Ländern.
5. Errichtung einer Sektion in einem noch zu bestimmenden Ministerium mit der Aufgabe, sich mit den Problemen der freien Berufe im engen Kontakt mit den zuständigen Kammern zu befassen und ihre Vertretung gegenüber der Regierung und dem Parlament auf ministerieller Ebene zu übernehmen[24]; in der Bundesrepublik Deutschland besteht bereits eine solche Einrichtung (Arbeitsgruppe Schelp) — sehr zum Vorteil der freien Berufe.
6. Stärkere Berücksichtigung der begrenzten Leistungsfähigkeit der freien Berufe in der Sozialpolitik.
7. Förderung der Eigentumsbildung und Erleichterung der selbstverantwortlichen Alters-Vorsorge durch steuerliche und andere Maßnahmen.

[24] Diese Forderung ist inzwischen dahingehend präzisiert worden, daß diese Sektion beim Bundeskanzleramt errichtet werden soll.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

8. Entwicklung einer „artgerechten Besteuerung" der freien Berufe, wobei in erster Linie an die Befreiung der freiberuflichen geistigen Leistung von der Umsatzsteuer gedacht ist.
9. Förderung der freien Berufe durch ihre Berücksichtigung im ERP-Wirtschaftsplan und durch Einleitung einer Kreditaktion, die es jungen Rechtsanwälten, Ärzten, Wirtschaftstreuhändern, Zivilingenieuren usw. ermöglicht, Kredite mit einer Laufzeit bis zu 10 Jahren unter Bürgschaft des Bundes aufzunehmen.
10. Förderung des akademischen Nachwuchses während der Studienzeit und in der Zeit der Ausbildung.

Die Bundeskonferenz der Kammern der freien Verbände ist auch bestrebt, die Altersversorgungseinrichtungen aller freien Berufe zu koordinieren, damit eine möglichst gute Altersvorsorge für einen möglichst großen Kreis der freien Berufe erreicht wird; dabei denkt man — von Steuererleichterungen abgesehen — auch an einen Staatszuschuß.

5. Einwirkungen auf die wirtschaftspolitische Willensbildung

Eine Einflußmöglichkeit auf die wirtschaftspolitische Willensbildung im vorparlamentarischen Raum haben die Kammern der freien Berufe (wie alle gesetzlichen Interessenvertretungen) grundsätzlich dadurch, daß ihnen vom Gesetz das Recht eingeräumt ist, zu Gesetzes- und Verordnungsentwürfen, die das Interesse des Berufsstandes berühren, Gutachten abzugeben. Die Behörden sind aber gesetzlich nur verpflichtet, den Kammern die einschlägigen Entwürfe zur Stellungnahme zuzuleiten; berücksichtigen müssen sie die Kammermeinung nicht. Auch die freien Verbände, die kein gesetzliches Begutachtungsrecht haben, versuchen, einen Einfluß auf die Gesetzgebung auszuüben, indem sie den zuständigen Behörden ihre Meinung über einschlägige Gesetzes- und Verordnungsentwürfe bekannt geben. Kammern wie freie Verbände wenden sich darüber hinaus mit Berichten, Eingaben, Vorschlägen usw. an Behörden, um Gesetzgebung und Vollziehung in ihrem Sinne zu beeinflussen.

Ein anderer Weg zur Einflußnahme auf die wirtschaftspolitische Willensbildung im vorparlamentarischen Raum führt über die politischen Parteien, sei es über die Partei, der der Verband nahe steht, sei es über die parteipolitischen Fraktionen des Verbandes oder über maßgebende Persönlichkeiten in den Parteien, zu denen der Verband gute Beziehungen unterhält.

Die parlamentarische Vertretung der freien Berufe ist zwar heute nicht mehr so stark wie früher, aber im Verhältnis zur Zahl der freiberuflich Tätigen noch immer überdurchschnittlich gut; das läßt sich durch

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die Tradition sowie durch die Expertenfunktion und die Begabung der Angehörigen der freien Berufe erklären.

Der Rückgang des Anteils freiberuflicher Abgeordneter ist zumindest teilweise dem Einfluß der großen Verbände zuzuschreiben, die heute ihre Vertreter bevorzugt auf den Kandidatenlisten der großen Parteien placieren können, ja sogar schon einen gewohnheitsrechtlichen Anspruch auf bestimmte Positionen haben. Um sich ähnliche Rechte zu erwerben, sind die Verbände der freien Berufe zahlenmäßig zu schwach und wahrscheinlich auch nicht geschlossen genug.

Die Möglichkeit, über Parteiorganisationen einen Nationalratssitz zu erlangen, erschließt sich einem Angehörigen der freien Berufe nur nach entsprechend intensiver (allgemeiner) parteipolitischer Tätigkeit, die er nur dann auf sich nimmt, wenn er echtes parteipolitisches Interesse besitzt und nicht nur Gruppeninteressenpolitik betreiben will. In diesem Fall ist der Kandidat — schon aus Zeitmangel — innerhalb der Kammerorganisation kaum tätig, so daß er auch nicht als Vertreter des Verbandes angesprochen werden kann. Entsprechend gering sind die Möglichkeiten des Verbandes, auf solche Abgeordnete aus den eigenen Reihen einzuwirken — außer das Eintreten für die Belange der freien Berufe ergibt sich aus der Sache selbst.

Die Tragfähigkeit der persönlichen Beziehungen zu Abgeordneten reicht oft nicht weiter als bis zur Weitergabe von Informationen; die Verbände schätzen aber auch das nicht gering, weil Gesetze — insbesondere soweit sie die Ärzte angehen — vielfach nicht aus Regierungsvorlagen entstehen, sondern aus Initiativanträgen von Abgeordneten, für die es kein Begutachtungsrecht gibt.

Die Mitwirkung der Verbände der freien Berufe an der Verwaltung betrifft fast ausschließlich Standesfragen, deren Lösung allerdings häufig nicht ohne gesamtwirtschaftliche Bedeutung ist (so etwa die Umstellungen in der Finanzierung der Sozialversicherung als Folge einer von den Ärzten mitbeeinflußten Änderung der Sozialgesetzgebung).

Das Berufsrecht der freien Berufe entstand in engster Zusammenarbeit von gesetzlicher Interessenvertretung und zuständiger Aufsichtsbehörde. Dort, wo die Beziehungen zwischen der Kammer und ihrer Aufsichtsbehörde gut sind (wie vor allem bei den Notaren, den Rechtsanwälten, den Wirtschaftstreuhändern), arbeiten die Verbände auch heute noch an Beamtenentwürfen mit; wo aber das Verhältnis gespannt ist (wie bei den Ärzten), werden die Verbände bewußt von der Mitarbeit ausgeschlossen.

Die Kammern der freien Berufe sind in keiner einzigen der in Österreich bestehenden Kommissionen von gesamtwirtschaftlicher Bedeu-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tung[25] vertreten. Sie haben dagegen Sitz und Stimme in Beiräten wie der österreichischen UNESCO-Kommission[26].

Gesetzlich verankert ist die Mitwirkung der Österreichischen Ärztekammer und der Österreichischen Apothekerkammer in der sogenannten Taxkommission, die mit beratender Funktion an der Preisregelung für Arzneimittel mitwirkt; diese beiden Kammern waren auch in der Arzneibuchkommission vertreten, die ihre Arbeit bereits abgeschlossen hat.

Die Ärzte, Tierärzte und Apotheker, die Mitglieder des Obersten Sanitätsrates, der Landessanitätsräte und des Veterinärbeirates sind, werden nicht von den Kammern delegiert, sondern vom zuständigen Minister bestimmt; diese Kommissionen sind daher in einem gewissen Maß von den Interessenvertretungen unabhängig — zumal ihnen auch Beamte und unabhängige Wissenschaftler angehören. So sprach sich der Oberste Sanitätsrat z.B. vor einiger Zeit trotz des Widerstandes der Ärztekammern für die Einführung einer Fachärzteprüfung aus.

Ärzte, Apotheker und Dentisten sind, neben den Vertretern anderer Gesundheitsberufe und Vertretern der Sozialversicherungsträger, in den Schlichtungsorganen vertreten, die nach dem Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz (ASVG) bestehen, doch handelt es sich hier nicht um staatliche Verwaltung, sondern noch immer um Selbstverwaltung.

An die Öffentlichkeit wenden sich die einzelnen Verbände der freien Berufe in verschiedenem Maße. Zu Demonstrationen und Flugzettelaktionen griffen bisher nur die Interessenvertretungen der Ärzte, zu internen Protestversammlungen (mit Publizität) auch die Verbände der Dentisten und Tierärzte. Die Interessenvertretungen der Ärzte sind auch die einzigen, die häufig über die Tagespresse an die breite Öffentlichkeit appellieren. Die Interessenvertretungen der Dentisten und Apotheker gehen diesen Weg nur manchmal, die Tierärztekammern selten, die Ingenieurkammern nur ausnahmsweise, die Notariatskammern nie. Die Rechtsanwaltskammern und die Kammer der Wirtschaftstreuhänder benützen ihn nur zu dem Zweck, das Bild, das sich die Öffentlichkeit von diesen Berufsständen macht (ihr „image"), zu formen. Diese Unterschiede lassen sich nicht nur durch die Tradition erklären; sie sind zum Teil auch sachlich begründet: die Angehörigen eines freien Berufes sehen sich vor allem dann veranlaßt, über ihren Verband die Öffentlichkeit zu mobilisieren, wenn sie in einem Interessenkonflikt die schwächere Machtposition haben (wie z. B. die Ärzte im Konflikt mit Krankenkassen) oder wenn der Berufsstand öffentlich angegriffen wird.

---

[25] Also auch nicht in der einflußreichen Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen.

[26] Die Kammern der freien Berufe stellen hier 3 von 120 Mitgliedern.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Organisationen der Ärzte halten auch Pressekonferenzen ab, und die Ärztekammern versuchen außerdem über das offizielle Kammerorgan „Österreichische Ärztezeitung", das durch eine aggressive Schreibweise auffällt, die öffentliche Meinung zu beeinflussen.

Die Bundeskonferenz der Kammern der freien Berufe besitzt eine Pressestelle, die für die notwendige Publizität in Presse, Rundfunk und Fernsehen sorgen und die Öffentlichkeit mit den Problemen der freien Berufe vertraut machen soll.

Die Verbände der freien Berufe versuchen schließlich auch über Gerichtsentscheide, die sie selbst herausfordern, ihre Ziele zu erreichen[27]. Die ordentlichen Gerichte werden zu diesem Zweck vor allem in Wettbewerbsfragen angerufen. Größeren Wert legen die Verbände jedoch auf Entscheidungen des Verfassungs- und des Verwaltungsgerichtshofes, die ihnen schon manchmal Spielraum für neue Verhandlungen eröffnet haben; die Frage, ob in einem konkreten Fall ein Höchstgericht angerufen werden soll, ist für die Verbände der freien Berufe bereits Gegenstand taktischer Überlegungen geworden.

6. Einwirkungen auf die Wirtschaftspolitik und auf die Marktverhältnisse

Die Einwirkungen der Verbände der freien Berufe auf die staatliche Wirtschaftspolitik betreffen vor allem den Umfang ihres eigenen autonomen Wirkungsbereiches, die rechtliche Ordnung des Berufsstandes im engeren Sinn des Wortes (Regelung des Zugangs zum Beruf und der Befugnisse der Berufsangehörigen, Vorschriften über die Berufsausübung u.ä.) sowie die Honorar- und Gebührenordnungen einschließlich der Medikamentenpreisregelung. Die Bundeskonferenz der freien Berufe hat darüber hinaus auch schon auf das Steuerrecht Einfluß genommen; sie hat erreicht, daß die Sätze für Werbungskosten, die in der Einkommensteuererklärung ohne Nachweis abgezogen werden dürfen, für die Angehörigen der freien Berufe erhöht worden sind.

Ein Beispiel für die Einflußnahme der zuständigen gesetzlichen Interessenvertretung auf die gesetzliche Abgrenzung ihrer eigenen Kompetenzen und auf die Vorschriften über die Berufsausübung ist die Novelle 1962 zur Notariatsordnung[28]. Diese Novelle wurde vom Delegiertentag der Österreichischen Notariatskammer angeregt. Der Delegiertentag arbeitete auch den Entwurf aus und legte ihn dem Bundesministerium für Justiz vor. Die Novelle erfüllte zwar nicht alle Forderungen der Notare;

---

[27] So übernimmt es z. B. der Österreichische Apothekerverband, *in Grundsatzfragen* Klagen wegen unlauteren Wettbewerbs und Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof für seine Mitglieder durchzufechten; er beteiligt sich dabei auch an den Kosten.

[28] Bundesges. v. 9. Mai 1962, BGBl. 139/1962.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

es wurde aber der bis dahin geltende Gebietsschutz für Notare aufgehoben, d. h. den Notaren die Ausübung ihres Amtes in ganz Österreich gestattet, ferner die vorgeschriebene Praxiszeit für Berufsanwärter von vier auf sieben Jahre erhöht, die Mitwirkung der Staatsanwaltschaft bei der Regelung von Standesangelegenheiten beseitigt und der Einfluß anderer behördlicher Organe beschränkt.

Auch das Ziviltechnikergesetz von 1957[29] und die Novelle 1958[30] zu diesem Gesetz entstanden unter dem Einfluß von Verbänden. Der gesetzliche Schutz der Berufsbezeichnung „Architekt", den das Ziviltechnikergesetz brachte, wurde offensichtlich von den Architektensektionen der Ingenieurkammern erwirkt. Die Novelle 1958, in der die strengen Bestimmungen über die Voraussetzungen zur Ausübung des Architektenberufs etwas gelockert wurden, entsprang einer Initiative vor allem der jungen, nicht-kammerangehörigen Architekten, denen das Gesetz das Recht, die Berufsbezeichnung „Architekt" weiter zu führen und bestimmte wichtige Berufsaufgaben zu erfüllen, abgesprochen hatte. Die Zentralvereinigung der Architekten in der Berufsvereinigung der bildenden Künstler Österreichs spielte im Konflikt um das Ziviltechnikergesetz eher eine vermittelnde Rolle. Sie begrüßte den gesetzlichen Schutz des Titels, trat aber vor allem für mildere Übergangsbestimmungen, als sie das Gesetz vorsah, ein.

Besonders wichtig für die Verbände der freien Berufe ist die Frage der Gebühren- und Honorarordnungen. Wenn auch Gebührenordnungen nur dort bestehen können, wo es häufig wiederkehrende Tätigkeiten gibt, die eine durchschnittliche Bewertung zulassen, dies aber der Natur der freien Berufe entsprechend häufig nicht der Fall ist, legen die meisten Kammern — mit Ausnahme der Ärztekammern — doch großen Wert darauf, eine solche Gebührenordnung zu besitzen, da sie dadurch ihren Mitgliedern teilweise eine bessere marktstrategische Position schaffen, anderseits aber auch einen Preiswettbewerb der Mitglieder untereinander unterbinden können. Die Bemühungen der Verbände gehen dabei zunächst dahin, eine taktisch möglichst günstige Grundordnung[31] zu er-

[29] Bundesges. v. 18. Juni 1957, BGBl. 146/1957.

[30] Bundesges. v. 9. Juli 1958, BGBl. 155/1958.

[31] Solche Gebührenordnungen können theoretisch Richtsätze, Mindest-, Fest- und Höchsttarife enthalten. Die Kammern können die Honorarordnungen völlig autonom, im wesentlichen selbständig oder nach Vereinbarung mit anderen Gruppen festsetzen — mit oder ohne Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde —, der Tarif kann dem Berufsstand aber auch von außen — mit oder ohne Mitwirkung der Kammer — auferlegt werden. Die taktische Position ist hier jeweils grundverschieden.

Musterbeispiele für die Verbändetaktik geben etwa die Vorgangsweise der Ärzte- und der Tierärzteverbände. Erstere konnten dadurch, daß sie auf dem Vertragscharakter der Vereinbarungen mit den Krankenkassen, dem grundsätzlich freiberuflichen Charakter der ärztlichen Tätigkeit sowie dem Prinzip der freien Arztwahl bestanden, die Initiative zu Vertragsverhandlungen be-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

halten und durch diese Grundordnung und in ihrem Rahmen eine befriedigende konkrete Tarifordnung zu erreichen.

Die Entgelte für die von freien Berufen im oben definierten Sinn erbrachten Leistungen sind daher in Österreich nicht dem freien Spiel von Angebot und Nachfrage überlassen, sondern werden weitgehend durch verbindliche Honorar-(Gebühren-)Ordnungen bestimmt. Nur die Ärzte und Dentisten haben keine allgemeine Honorarordnung[32]; der Großteil ihrer Leistungen wird aber zu Sätzen honoriert, die zwischen den zuständigen Kammern und den Sozialversicherungsträgern oder ihren Verbänden vertraglich vereinbart werden. Die Honorar- und Gebührenregelung hat sich aus zwei Wurzeln entwickelt: den staatlichen Taxen in Berufen mit Monopolstellung und den Richtlinien für die Angemessenheit von Honoraren, die von den Kammern ausgegeben wurden und später verbindlichen Charakter erhielten.

Heute sind die Honorar- und Gebührenordnungen ihrer Rechtsform nach teilweise Verordnungen der zuständigen Aufsichtsbehörde (so die Tarifordnungen für die Rechtsanwälte, die Notare, die Apotheker und für die amtliche Tätigkeit der Tierärzte), teilweise Erlässe der zuständigen Aufsichtsbehörde (so die Gebührenordnung für die Patentanwälte), teilweise durch Erlaß der Aufsichtsbehörde genehmigte Honorar-(Gebühren-)Regelungen der zuständigen Kammer (so die Honorarordnungen für die Wirtschaftstreuhänder, die Ingenieure und die privatärztliche Tätigkeit der Tierärzte); die Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde ist im Fall der Honorarordnung der Tierärztekammer reine Formsache. Soweit die Honorar- und Gebührenordnungen keine Festpreise vorschreiben (wie z. B. die Gebührenordnung für die Notare), bestimmen sie entweder Mindesttarife (z. B. die Honorarordnung für die Wirtschaftstreuhänder) oder Höchsttarife (z. B. die Arzneitaxe für die Apotheker) oder Tarifbänder (z. B. die Honorarordnung der Tierärzte-

halten, und durch das Zugeständnis des Wahlarztsystems — mit einem den Kassenapparat überfordernden Abrechnungsmodus — auch ein Druckmittel in die Hand bekommen. Letztere haben es im Verlauf des Werdeganges einer Novelle zu Disziplinarbestimmungen des Kammergesetzes verstanden, eine ergänzende Formulierung zu § 28 (3) einzuschmuggeln, die eine Genehmigung des Gebührentarifs durch die Aufsichtsbehörde — das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft — zur Formalität werden läßt, und die den bis dahin versperrten Weg zu einer Erhöhung des Gebührentarifs in Verhandlungen mit der Interessenvertretung der Landwirtschaft öffnete. (Art. I Z. 12 letzter Satz des Bundesges. v. 18. Dezember 1959, BGBl. 4/1960).

[32] Gemäß § 14, Abs. 1 des Ärztegesetzes könnte das Sozialministerium jedoch im Verordnungswege Richtlinien für die Bemessung der Arzthonorare erlassen, doch müßte dies von der Standesvertretung der Ärzte beantragt werden, die angesichts der gespannten Beziehungen zur Aufsichtsbehörde und der gegebenen Interessenlage bewußt, darauf verzichtet. In vertragslosen Zeiten ist es den Ärztekammern aber bisher immer gelungen, Tarife für die Behandlung der sozialversicherten Patienten vorzuschreiben und ihre Beachtung durch die Ärzte zu erzwingen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kammer). Die Mitwirkung der Verbände der freien Berufe bei der Festsetzung der Honorar- und Gebührenordnungen reicht von der bloßen Mitsprache bei der behördlichen Gestaltung der Tarifordnung und Bestimmung der konkreten Höhe der Tarife bis zur praktisch autonomen Entscheidung darüber, welche Tarifvorschriften in Geltung gesetzt werden sollen.

Durch Werttarife für die Leistungen der Notare, Rechtsanwälte und Architekten sowie eine Honorarautomatik für die Leistungen der Kassenärzte ist man heute faktisch zu einer Indexbindung der Honorare und Gebühren gelangt. Dadurch werden außerdem nicht nur ständig wiederkehrende Auseinandersetzungen über die Höhe der Honorare und Gefühen vermieden, es gerät darüber hinaus auch die Tatsache, daß Tarifordnungen bestehen, in Vergessenheit.

Da die Entgelte für die Leistungen der freiberuflich Tätigen keine Marktpreise, sondern — mit Ausnahme der Entgelte für die Leistungen der Ärzte und Dentisten — dekretierte Taxpreise sind, und außerdem der Zugang zum Beruf sowie die Berufsausübung strengen gesetzlichen Vorschriften unterliegen, bleibt den Verbänden der freien Berufe regelmäßig kein großer Spielraum für autonome Einwirkungen auf die Marktverhältnisse. Die Verbände beschränken sich darauf, das Wettbewerbsverhalten der Verbandsmitglieder auf dem preisgeregelten und geschlossenen Markt zu beeinflussen, und zwar in der Richtung, daß der Wettbewerb zwischen den Angehörigen des Berufsstandes wenn schon nicht beseitigt so doch in standesgemäße Bahnen gelenkt wird. Die Kammer der Wirtschaftstreuhänder hat z. B. den Kammerangehörigen Beschränkungen der Werbung und des Wettbewerbs sowie Rahmenbedingungen für die Übernahme beruflicher Aufträge vorgeschrieben. Die Architektensektion der Ingenieurkammer vertritt bei öffentlichen Ausschreibungen die Wettbewerbsteilnehmer gegenüber dem Ausschreibenden und gibt die Teilnahme am Wettbewerb für die interessierten Mitglieder erst dann frei, wenn „im Interesse der Kollegenschaft die üblichen Bedingungen erreicht sind", d. h. vor allem die Unterlagen richtig, brauchbar und übereinstimmend sind und die Jury so zusammengesetzt ist, daß eine sachliche Entscheidung gewährleistet erscheint.

Die Kammern der Ärzte, Dentisten und Apotheker wirken durch die Honorar- und Gebührenvereinbarungen, die sie mit den Sozialversicherungsträgern oder ihren Verbänden treffen, auf die Marktverhältnisse ein, die Ärztekammern und die Dentistenkammern schließlich auch noch insofern, als sie die gesetzliche Aufgabe haben, die Vergütungen zu überprüfen, die die Kammerangehörigen für ihre Leistungen berechnen.

Auf dem Arbeitsmarkt treten nur der Pharmazeutische Reichsverband und der Österreichische Apothekerverband in Erscheinung. Die Kollek-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tivverträge, die diese beiden freien Verbände miteinander abschließen, enthalten aber nur Bestimmungen über Nachtdienstabgeltung, Zulagen, Urlaubszuwendungen, Überstundenleistung, Arbeitszeit, Urlaub u. ä. Die Höhe des Gehalts der angestellten Apotheker wird seit 1959[33] von der Pharmazeutischen Gehaltskasse für Österreich, die seit 1919 obligatorisch besteht und heute eine Körperschaft öffentlichen Rechts ist, beschlossen; sie muß aber vorher die Kollektivvertragspartner anhören. Die Pharmazeutische Gehaltskasse betreibt u. a. auch eine unentgeltliche Stellenvermittlung für Pharmazeuten und durchbricht damit das Monopol für Arbeitsvermittlung, das die Arbeitsämter besitzen. Die Verteidigung der pharmazeutischen Gehaltskasse und der seinerzeit mühsam erkämpften Gehaltsregelung ist eine der Hauptaufgaben, die sich der Pharmazeutische Reichsverband gesetzt hat.

II. Die Verbände der Hausbesitzer und der Mieter

Einen Hausbesitzerverband gibt es in jedem Bundesland; in Wien bestehen sogar zwei Hausbesitzerverbände: der Reformverband der Österreichischen Hausbesitzer und der Zentralverband der Hausbesitzer. Alle diese Verbände sind in einem Dachverband, dem Österreichischen Haus- und Grundbesitzerbund, zusammengefaßt. Ihrer Rechtsform nach sind sie Vereine.

Der *Reformverband der österreichischen Hausbesitzer* ist seiner Satzung nach für ganz Österreich zuständig. Er steht in enger Verbindung mit der Österreichischen Volkspartei. Zweck des Verbandes ist es, die Interessen der österreichischen Hausbesitzer zu wahren und zu fördern. Der Verband informiert seine Mitglieder durch Vorträge und Rundschreiben, in Sprechabenden und durch eine Verbandszeitung; er hat einen Hausverwalterlehrgang eingerichtet, berät seine Mitglieder kostenlos in allen Rechts-, Bau-, Versicherungs- und Verwaltungsfragen und vertritt seine Mitglieder nicht nur vor Behörden, sondern auch durch eigene Verbandsanwälte vor Gerichten.

Der Dachverband der Hausbesitzerverbände, der *Österreichische Haus- und Grundbesitzerbund,* hat den Zweck, die Mitgliederverbände zu fördern und ihre gemeinsamen Interessen zu wahren. Er allein ist berechtigt, die Interessen der Mitgliederverbände gegenüber den zentralen Bundesbehörden, den gesetzgebenden Körperschaften und allen anderen maßgeblichen Stellen zu vertreten. Seine Organe sind das Präsidium, die Bundesleitung, der Bundestag, die Rechnungsprüfer und das

[33] Bundesges. v. 18. November 1959, BGBl. 254/1959. Die Apotheken haben an die Gehaltskasse eine Umlage zu leisten. Bis zum Gehaltskassengesetz von 1959 setzte das Bundesministerium für soziale Verwaltung die Höhe der Umlage und der Gehälter im Verordnungswege fest.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schiedsgericht. Die Bundesleitung ist das eigentliche Führungsgremium; sie berät über alle wichtigen Angelegenheiten und nimmt zu Maßnahmen der Gesetzgebung und Verwaltung Stellung.

Der Dachverband sieht seine Grundaufgabe darin, die Rechte der Haus- und Grundbesitzer zu wahren. Er strebt im einzelnen folgendes an[34]:

1. Wirtschaftliche Erstarkung des Hausbesitzerstandes, damit er lebensfähig bleibt.
2. Organisatorische Besserstellung und Bildung eines standesbewußten Zusammengehörigkeitsgefühls.
3. Einflußnahme auf die Gesetzgebung von Bund, Ländern und Gemeinden sowie auf die Verwaltung zwecks Hintanhaltung der Benachteiligung und wirtschaftlichen Schwächung der Hausbesitzer; Beseitigung von Übelständen und Mängeln auf dem Gebiet des Hausbesitzes im Interesse der Volkswirtschaft.
4. Aufklärung der Hausbesitzer über die ihnen zustehenden Rechte, Anleitung zur Wahrung dieser Rechte, Schaffung von entsprechenden Einrichtungen; Rechtsverfolgung bei grundsätzlichen Fragen, allfällig unter Anrufung des Obersten Gerichtshofes, des Verfassungs- oder Verwaltungsgerichtshofes.
5. Herausgabe und Verbreitung von Druckschriften aller Art, soweit diese für die Hausbesitzer notwendig und von Interesse sind.
6. Schaffung von wirtschaftlichen Vereinigungen der Hausbesitzer auf allen sie berührenden Gebieten zum Zwecke des Schutzes und der Förderung der Hausbesitzer.
7. Schaffung einer Gebäude- und Wohnwirtschaftskammer in Form einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft.
8. Schaffung eines freundschaftlichen Verhältnisses zwischen Hausbesitzern und Mietern durch Aufklärung und Beseitigung aller Vorurteile gegen die Hausbesitzer.
9. Fühlungnahme und Verbindung mit ausländischen Hausbesitzerorganisationen zum Zwecke des Austausches von Gedanken und Erfahrungen.

Zu den Kernpunkten des letzten Forderungsprogramms gehören die stufenweise Nachziehung der gesetzlichen Mietzinse, die Neuregelung der Wohnungshilfe, freie Zinsvereinbarung bei Neuvermietung, Einschränkung des sozialen Wohnbaus auf Bedürftige, Ablehnung jedes Reparaturausgleichsfonds und Nachziehung der Bewertungsgrundlage für die gesetzliche Mietzinsbildung. Im März 1962 erklärte der Presserefe-

[34] Lt. § 2 der Vereinssatzung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rent des Verbandes, daß die Hausbesitzer bereit seien, im Falle einer Mietzinserhöhung einen Teil der Mehreinnahmen für Mietenbeihilfen bereitzustellen.

Unter den Mitteln, deren sich der Österreichische Haus- und Grundbesitzerbund bedient, um seine Ziele zu erreichen, steht die Öffentlichkeitsarbeit an erster Stelle. Der Verband hat nicht nur ein Pressereferat, sondern hält auch Pressekonferenzen ab. Abgeordnete im Parlament besitzt er nicht mehr, er steht aber in Kontakt mit einer politischen Partei. Er beschäftigt sich auch mit Gesetzesentwürfen, sei es, daß er selbst Entwürfe ausarbeitet, sei es, daß er schon vorhandene Entwürfe abzuändern oder entstehende zu beeinflussen versucht. Seine Einflußmöglichkeiten sind aber sehr gering, weil die entscheidenden Materien regelmäßig gar nicht zur parlamentarischen Behandlung kommen. Er kann höchstens Teilerfolge innerhalb des gegebenen Rechtsrahmens durch Verfechten seines Rechtsstandpunktes vor den Höchstgerichten erzielen, aber auch nur dann, wenn dadurch die Rechtsprechung tatsächlich entsprechend beeinflußt wird.

Eine Verbandszeitung „Der Österreichische Hausbesitz" gibt der Dachverband gemeinsam mit dem Reformverband der österreichischen Hausbesitzer heraus.

Die Vorschläge und Wünsche des Verbandes werden von der Sozialistischen Partei Österreichs strikte abgelehnt. Von der Österreichischen Volkspartei bekommt der Verband zwar Sympathieerklärungen, aber kaum praktische Unterstützung.

Die *Mieterverbände* haben sich die Aufgabe gestellt, die Interessen der Mieter gegenüber den Hausbesitzern zu vertreten. Bei der gegebenen Rechtslage ist der erfolgversprechendste Ansatzpunkt für diese Interessenvertretung die Verteidigung von Mieterschutz und Zinsstopp. De facto besteht die Hauptarbeit der Mieterverbände jedoch darin, ihre Mitglieder zu betreuen.

Da Mieterschutz und Zinsstopp seit Jahrzehnten Hauptpunkte jeder Wahlwerbung, insbesondere in Wien, sind, haben auch die Mieterverbände meistens einen politischen Anstrich; sie können sogar als Parteigliederungen bezeichnet werden: Mitgliederwerbung und interne Willensbildung — der Vorstand hat eine sehr starke Stellung — geben ihnen den Charakter von Vorfeldorganisationen der Partei, die von oben gelenkt werden.

Die österreichischen Mieterverbände, die es neben einigen Siedlervereinigungen gibt, sind: die sozialistisch orientierte Mietervereinigung Österreichs, der Österreichische Mieter- und Siedlerbund — der der Österreichischen Volkspartei nahesteht —, der kommunistische Mieter-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schutzverband Österreichs und der parteipolitisch neutrale Interessenverband der Wiener Mieter.

Statuten und Zielsetzungen der Mieterverbände ähneln einander stark.

Der nach der Mitgliederzahl größte Verband mit der umfang- und einflußreichsten Tätigkeit ist die Mietervereinigung Österreichs, die nach Angaben des Verbandes 1961 234 270 Mitglieder hatte. Die Mieter der Wiener Gemeindebauten sind praktisch automatisch Mitglieder der Vereinigung[35]. Der Österreichische Mieter- und Siedlerbund hat ungefähr 43 000 Mitglieder[36], und der Mieterschutzverband zählte im Jahr 1955 nur rund 18 000 Mitglieder. Alle drei Verbände sind in Landes-, Bezirks- und Lokalorganisationen gegliedert, die aber an die Weisungen des jeweils übergeordneten Verbandsorgans gebunden sind. Nur die Landesorganisationen der Österreichischen Mietervereinigung haben eigene Statuten; sie sind aber keine selbständigen Vereine.

Die Organe der *Mietervereinigung Österreichs* sind die Hauptversammlung, der Vorstand, das Präsidium, der Kontrollausschuß, die Vorstände der Lokal-, Bezirks- und Landesorganisationen und das Schiedsgericht. Der Verband hat es sich zum Ziel gesetzt, eine allgemeine Verbesserung der Wohnungs- und Mietenverhältnisse herbeizuführen sowie die berechtigten Interessen der Mieter im allgemeinen und seiner Mitglieder im besonderen zu wahren und zu fördern.

Die Mietervereinigung möchte erreichen, daß ein Reparaturausgleichsfonds geschaffen wird, mit dessen Hilfe Althäuser repariert und modernisiert werden sollen. Sie tritt außerdem für die Förderung des sozialen und gemeinnützigen Wohnungsbaues ein. Darüber hinaus fordert sie ein Bodenbeschaffungs- und ein Assanierungsgesetz, weil sie darin die Voraussetzungen für eine ausreichende und kostengünstige Wohnbautätigkeit sieht. Schließlich spricht sich die Vereinigung auch noch dafür aus, daß ein Wohnraumlenkungsgesetz für frei werdende Wohnungen erlassen wird, sobald man sich klar darüber ist, wie ein solches Gesetz wirksam durchgeführt werden kann.

Der Verband berät seine Mitglieder in allen Miet- und Wohnungsangelegenheiten, gibt eine Zeitschrift und Rundschreiben heraus, hat eine eigene Bibliothek für seine Mitglieder eingerichtet und gewährt ihnen vor allem auch Rechtsschutz: in Außerstreitverfahren werden sie durch Funktionäre vertreten, in Verfahren mit Anwaltszwang stellt der Verband ihnen besonders sachkundige Anwälte zur Verfügung.

---

[35] Auf welche — problematische — Art und Weise die Mieter der Wiener Gemeindebauten Mitglieder der Mietervereinigung werden, hat der SPÖ-Gemeinderat Josef Windisch, Obmann der Mietervereinigung in Wien, der Wochenpresse erklärt. Vgl. „Wochenpresse" Nr. 37 v. 16. 9. 1961, S. 4 f.

[36] Nach eigenen Angaben. Vgl. „Wochenpresse", a. a. O.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Durch Gutachten und eigene Gesetzesentwürfe versucht die Mietervereinigung auf die wirtschaftspolitische Willensbildung Einfluß zu nehmen. Sie versuchte, ein einheitliches Mietenrecht durchzusetzen, scheiterte aber ihrer Ansicht nach am Widerstand der Österreichischen Volkspartei.

Wie in der Satzung vorgesehen, trägt die Mietervereinigung auch aktiv zur Wohnbauförderung bei; sie hat selbst einige Wohnhäuser errichten lassen. Die Organisation ist Mitglied der Internationalen Mieterallianz, der Verbände aus 7 Staaten angehören und die ihren Sitz in Stockholm hat.

Der *Österreichische Mieter- und Siedlerbund* hat ähnliche Organe wie die Österreichische Mietervereinigung, nämlich Hauptvorstand, Generalversammlung, Kontrollausschuß und Schiedsgericht. Auch seine Zielsetzungen sind grundsätzlich die gleichen. Da aber ein Großteil seiner Mitglieder Siedler sind, beschäftigt er sich mehr mit den Anliegen der Siedler und weniger mit dem Problem des Mieterschutzes. Im Unterschied zur Österreichischen Mietervereinigung hat er — trotz seiner engen Bindungen an die Österreichische Volkspartei — kaum politischen Einfluß. Er hat aber in relativ unverfänglichen Fragen doch schon mit Erfolg versucht, auf die parlamentarische Arbeit Einfluß zu nehmen.

Der *Mieterschutzverband Österreichs* verfolgt praktisch die gleichen Ziele wie die Österreichische Mietervereinigung; er fordert einen Reparaturausgleichsfonds, ein Wohnungsanforderungsgesetz, die öffentliche Wohnungsvergebung, den Ausbau des Mieterschutzes und die Förderung des sozialen Wohnungsbaues. Er gibt auch eine Zeitung als Informationsblatt für seine Mitglieder heraus.

III. Die Familienverbände

Der an der Mitgliederzahl gemessen stärkste österreichische Familienverband ist der *Katholische Familienverband Österreichs.* Er wurde 1953 als Verein nach dem Vereinsgesetz gegründet und zählt heute über 300 000 Mitglieder — ohne die Mitglieder des Hauptverbandes Katholischer Elternvereine Österreichs, die dem Verband korporativ angegliedert sind. Der katholische Familienverband ist in Landesverbände oder Diözesanverbände gegliedert, deren Geschäfte von eigenen Sekretariaten geführt werden. In der Steiermark werden die Anliegen der Katholischen Familienbewegung vom Familienwerk der Katholischen Aktion wahrgenommen. Der Familienverband hat auch Pfarr- und Ortsgruppen sowie Bezirksgruppen. Die Bundesgeschäftsführung besorgt das Generalsekretariat in Wien.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Organe des Verbandes sind die Hauptversammlung als beschließendes Organ und das Präsidium als Vollziehungsorgan[37]. Die Intiative in familienpolitischen Fragen geht aber de facto vom hauptamtlich tätigen Generalsekretär aus.

Oberstes Ziel des Katholischen Familienverbandes Österreichs ist es, eine familiengerechte Gesellschaftsordnung herbeizuführen. Der Verband tritt daher nicht nur für den Familienlastenausgleich ein, sondern auch für die Stärkung des Ansehens der Familie als Institution in der Gesellschaft. Zu seinen Aufgaben gehört vor allem die Bearbeitung der öffentlichen Meinung und die Vertretung der katholischen Familien gegenüber der Kirche. Er beschäftigt sich auch mit Fragen der Rechtsordnung, d. h. mit dem Ehe- und Familienrecht und in den letzten Jahren außerdem mit dem Wohnbauproblem.

Der Katholische Familienverband betrachtet und bezeichnet sich als Bewegung, die mehr an der Arbeit mit breiten Schichten der Bevölkerung als an der Ausarbeitung und theoretischen Begründung eines Programms interessiert ist. Er gibt im Rahmen seiner umfangreichen Öffentlichkeitsarbeit aber eine Schriftenreihe „Ehe und Familie" heraus sowie ein gleichnamiges Informationsblatt, das über das familienpolitische Geschehen in Österreich und die Verbandstätigkeit berichtet. Der Verband veranstaltet eine jährliche Studientagung und den sogenannten Kanaa-Tag, an dem Vorträge gehalten werden, befaßt sich mit Studienarbeiten, nimmt Enqueten vor und arbeitet Gutachten aus.

Da der Verband engere Beziehungen zu einigen Ministerien unterhält, wird er vielfach zu Beamtenbesprechungen, die familienpolitische Fragen zum Gegenstand haben, herangezogen; er kann auf diese Weise bei der Entstehung und Formulierung von Gesetzesentwürfen mitarbeiten. Zusammen mit den anderen Familienorganisationen ist er auch 1960 zum erstenmal von den zuständigen Vertretern der Österreichischen Volkspartei eingeladen worden, an den Vor- und Zwischenberatungen der Koalitionsverhandlungen, soweit sie familienpolitische Fragen betreffen, teilzunehmen. Inoffiziell kann der Katholische Familienverband auch durch persönliche Beziehungen seiner Funktionäre und Mitglieder zu einflußreichen Persönlichkeiten auf die wirtschaftspolitische Willensbildung einwirken. Das Prestige, das der Verband als kirchennahe Institution genießt, ist ihm dabei nur nützlich.

Wie groß die Einflußmöglichkeiten des Verbandes sind, zeigte sich z. B. im Jahre 1960, als es ihm gelang, eine zur Sanierung der Krankenkassen geplante Regelung zu verhindern, die seiner Meinung nach zu einer zweckwidrigen Verwendung von Mitteln des Familienlastenausgleichsfonds geführt hätte.

---

[37] Ihm gehören auch Abgeordnete zum Nationalrat als Kontaktpersonen an.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der *Österreichische Familienbund,* mit dem der Katholische Familienverband fallweise zusammenarbeitet, besteht schon seit 1951. Er ist eher eine kleine Arbeitsgemeinschaft, die sich hauptsächlich mit den wirtschaftlichen Fragen des Familienlastenausgleichs, der Haushaltsbesteuerung u. ä. m. befaßt, dabei auch theoretische Überlegungen anstellt, und vor allem durch Publikationen zu wirken sucht. Der Bund hat schon mehrmals internationale Studientagungen veranstaltet. Er bezeichnet sich selbst als parteiungebunden, kann aber seiner personellen Zusammensetzung nach als der Österreichischen Volkspartei nahestehend angesprochen werden.

Auf seiner 12. ordentlichen Generalversammlung verlangte der Familienbund folgende 6 Maßnahmen:

1. Herausnahme der Mittel des Familienlastenausgleichs aus dem allgemeinen Budget;
2. Ausstattung der Ausgleichsfonds mit Rechtspersönlichkeit;
3. Ersetzung der derzeitigen „Abgaben" durch „Beiträge" an die Ausgleichsfonds;
4. Echte Ansammlung und sachgerechte Anlage der vom Gesetz vorgeschriebenen Fondsreserven;
5. Schrittweise Rückführung der seit 1949 zweckwidrig verwendeten Überschüsse an die Familienfonds;
6. Vereinfachung und Vereinheitlichung der Beihilfengesetzgebung.

Eine ältere Forderung aller österreichischen Familienverbände ist die organisatorische Verankerung der Familienpolitik in der Verwaltung. Dabei wird nicht an einen Familienminister gedacht, sondern nur an einen familienpolitischen Beirat. Die Familienverbände möchten auch erreichen, daß sie in den bestehenden Beiräten, Kommissionen und dergleichen der Wohnbaufonds sowie der fondsähnlichen Einrichtungen für Wohnbauzwecke Sitz und Stimme erhalten.

Alle österreichischen Familienverbände sind im Nationalkomitee der Familienorganisationen der Internationalen Union der Familienorganisationen (UIOF) zusammengeschlossen. Das Nationalkomitee hat sich bereits einigemale mit Resolutionen an die Öffentlichkeit gewandt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41570-0 | Generated on 2023-01-16 13:02:21
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/