

# kontraste

Presse- und Informationsdienst für Sozialpolitik



ARBEITSBEZIEHUNGEN

SPEKTRUM

BUCHTIPPS

VERANSTALTUNGEN

1 | Jänner 2007

## **Arbeitsbeziehungen**

Mitbestimmung in Europa	4
Der Betriebsrat: unverzichtbar, aber verbesserungsfähig	6
Handlungsoptionen Europäischer Betriebsräte	8
Was wurde aus der Demokratisierung der Arbeitswelt?	14
Von der Personalvertreterin zur Betriebsrätin	19
Grundsätze für einen diskriminierungsfreien Kollektivvertrag	21

## **Spektrum**

Armutsrisiko Wohnen	27
Europäische Sozialpolitik: eine "nicht nur sachliche Bilanz"	29
EU-Dienstleistungsrichtlinie verabschiedet	31

<b>Buchtipps</b>	33
------------------	----

<b>Veranstaltungen</b>	35
------------------------	----

## Liebe Leserin, lieber Leser!

*Ohne in Nostalgie verfallen zu wollen: Aber um die betriebliche Mitbestimmung und kollektive Vertretung von Interessen der ArbeitnehmerInnen war es schon einmal besser bestellt. Die Zeiten, in denen einerseits aufgrund der florierenden Konjunktur kontinuierliche Lohn- und Gehaltszuwächse zu verzeichnen waren und andererseits sukzessive ein Mehr an Partizipationsmöglichkeiten für die Belegschaft errungen werden konnte, sind schon lange vorbei. Und die damit einhergehenden Forderungen nach einer Demokratisierung der Arbeitswelt bzw. nach einer Wirtschaftsdemokratie sind ebenso verklungen. Stattdessen führen die Interessenvertretungsorgane wie Gewerkschaften und Betriebsräte gegenwärtig primär "Abwehrkämpfe", werden sie doch mit immer neuen Forderungen der Arbeitgeberseite - etwa nach längeren Wochenarbeitszeiten, der Streichung von Feiertagen und Überstundenzuschlägen etc. - konfrontiert.*

*Die Ursachen dafür, wie die Arbeitnehmervertretung aus der Offensive in die Defensive geraten konnte, analysiert Jörg Flecker in seinem Beitrag. Ein wesentlicher Grund hierfür ist sicherlich die Möglichkeit der Unternehmen, in einer globalisierten Ökonomie Produktionen mehr oder weniger nach Belieben zu verlagern. Meist genügt schon die Androhung dessen, um die Arbeitnehmerseite zum Einlenken bzw. zu Konzessionen zu bewegen. Die Forderung nach besseren Arbeitsbedingungen bleibt somit häufig zugunsten eines zugesicherten Erhalts der Arbeitsplätze auf der Strecke. Doch auch diese Zusicherungen werden nicht immer eingehalten, wie das von Flecker zitierte Beispiel Philips Lebring zeigt, wo trotz weitgehender Zugeständnisse der Betriebsrates bzgl. Wochenend-*

*arbeit die Arbeitsplätze nach einigen Jahren dennoch verlagert wurden.*

*Was tun also? Wenn die Unternehmensseite global agiert, darf auch die Arbeitnehmerseite in dieser Hinsicht nicht zurückstehen, transnationale Kooperation ist daher angesagt. Harald Stöger stellt mit dem Europäischen Betriebsrat (EBR) einen dahingehenden viel versprechenden Ansatz vor und nennt Bedingungen für eine erfolgreiche Kooperation. Dazu zählen vor allem vergleichbare nationale Arbeitsbeziehungskulturen, der Abbau von Sprachbarrieren (bzw. der Erwerb von Englischkenntnissen) sowie stabile Kontakte, die den Aufbau einer Vertrauensbasis ermöglichen, die wiederum Grundlage für einen systematischen Informationsaustausch ist. Durch einen solchen kann dann gegebenenfalls verhindert werden, dass Belegschaften verschiedener Standorte durch das Konzernmanagement gegeneinander ausgespielt werden.*

*Parallel dazu darf allerdings die Belegschaftsvertretung die viel zitierte "Bodenhaftung" nicht verlieren. Die von Hunger und Rami durchgeführte und nachstehend vorgestellte Untersuchung erbrachte, dass von den befragten ArbeitnehmerInnen der persönliche Kontakt mit den BetriebsrätInnen und deren physische Anwesenheit im Betrieb nach wie vor hoch geschätzt werden. Generell wird den BelegschaftsvertreterInnen ein hohes Potenzial in sozialen Fragen zugebilligt. Ausschlaggebend hierfür dürfte nicht zuletzt die wachsende Erkenntnis sein, dass kollektives Handeln erforderlich ist, um in Zeiten der globalen Ökonomie nicht völlig unter die Räder geraten, meint*

*Ihre  
Kontraste-Redaktion*

## Offenlegung gemäß § 25 Mediengesetz

### Grundlegende Richtung:

Als Presse- und Informationsdienst für Sozialpolitik berichten die KONTRASTE über aktuelle sozialpolitische Entwicklungen sowie über relevante sozialwissenschaftliche Erkenntnisse, sowohl in Österreich als auch international. Zudem dienen die KONTRASTE als Kommunikationsplattform für an Sozialpolitik Interessierte.

### Medieninhaber, Herausgeber, Verleger:

Der Verein "Sozialwissenschaftliche Vereinigung", mit Unterstützung der Universität Linz, Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik.  
Die Sozialwissenschaftliche Vereinigung hat ihren Sitz in Linz (Adresse: Altenbergerstr. 69, 4040 Linz). Zweck des

Vereines ist die Förderung der Sozialwissenschaften. Dazu gehören die Veranstaltung von Tagungen und Symposien, das Verlegen und Verbreiten von Druckschriften, die praxisrelevante Vermittlung von sozialwissenschaftlichen Erkenntnissen, die Förderung der Zusammenarbeit von Theoretikern und Praktikern sowie die Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses. Der Verein ist unabhängig und parteipolitisch nicht gebunden. Er arbeitet auf gemeinnütziger Basis.

**Vereinsvorstand:** Dr. Christine Stelzer-Orthofer (Vorsitzende), Univ.Prof. Dr. Johann Bacher (Vorsitzender-Stellv.), Univ.Prof. Dr. Josef Weidenholzer (Vorsitzender-Stellv.), Irene Auinger (Kassierin), Dr. Johanna Klammer (Kassierin-Stellv.), Beate Hörmanneder (Schriftführerin), Manfred Lipp (Schriftführer-Stellv.).

## Mitbestimmung in Europa

**Mitbestimmungsrechte von Beschäftigten in ihren Betrieben sind in Europa der Regelfall. In zahlreichen EU-Staaten hat die Belegschaft Anspruch auf Mitsprache und Information. Teilweise reicht ihr Einfluss sogar sehr weit. Das zeigt eine Studie von Hellmuth Gohde, Experte für europäische Betriebsräte, im Auftrag der deutschen Hans-Böckler-Stiftung.<sup>1</sup>**

Gohde untersuchte exemplarisch die Stellung von Betriebsräten und Gewerkschaften in Frankreich, Italien, Österreich, Schweden und Ungarn. Dabei konzentrierte er sich auf kleine und mittlere Unternehmen. Der Vergleich von Mitbestimmungsmodellen ist allerdings schwer. Das liegt vor allem an kulturellen Unterschieden in den Ländern – und daran, dass die Arbeitsbeziehungen sich historisch völlig unterschiedlich entwickelt haben. Hellmut Gohde unterscheidet zwischen fünf Modellen: So ist in manchen Ländern die Mitbestimmung allein über die Gewerkschaft geregelt; in anderen sind Betriebsrat und Gewerkschaft voneinander getrennt. In zahlreichen Ländern ist die Beteiligung nicht gesetzlich kodifiziert, sondern Ergebnis kollektiv- bzw. tarifvertraglicher Regelungen der Sozialpartner.

Der alleinige Blick auf die Gesetze hilft deswegen nicht weiter. Als Beispiel führt Gohde Schweden an: Das Land hat die "geringste Regelungsintensität im Arbeitsrecht bei gleichzeitig weit überdurchschnittlichem Niveau der Beteiligungsmöglichkeiten". Dabei spielt auch der hohe gewerkschaftliche Organisationsgrad von fast 80 Prozent eine Rolle.

Eine überdurchschnittliche Beteiligung der Beschäftigten gibt es ebenfalls in Österreich, wenn auch auf einem ganz anderen Weg als bei den Skandinavien: Beschäftigte und Unternehmen sind Pflichtmitglieder in ihren jeweiligen Kammern. Die Arbeitgeberkammern übernehmen in der Regel die Tarifverträge, die Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften miteinander geschlossen haben – mit dem Effekt, dass 99 Prozent aller Beschäftigten von Tarifverträgen erfasst sind.

### **Kaum gesetzliche Mitbestimmung in den mediterranen Ländern**

Das entgegengesetzte Modell findet sich in den mediterranen Ländern: Dort sind die Mitbestimmungsrechte kaum gesetzlich geregelt. Im Gegenzug gibt es

in Italien und Frankreich ein umfassendes Streikrecht, das in der Verfassung garantiert ist: Urabstimmungen vor einem Arbeitskampf sind nicht nötig, eine Friedenspflicht besteht nicht, und in Italien sind selbst politisch motivierte Streiks ausdrücklich erlaubt. Die Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Beschäftigten sind dort eher durch Konflikt im Betrieb als durch Konsens in der Gesellschaft geprägt – mit der Folge, dass deutlich mehr Arbeitstage streikbedingt verloren gehen als in konsens-orientierten Systemen wie Deutschland oder Österreich. So gingen zwischen 1998 und 2001 in Frankreich und Italien pro 1.000 Beschäftigte im Jahresdurchschnitt 37,3 bzw. 38,5 Arbeitstage verloren. In Schweden waren es dagegen 6,3 Tage, in Deutschland 1,1 und in Österreich nur 0,2 Tage.

Eine Sonderstellung nehmen die Transformationsländer ein – also jene Länder Ost- und Mitteleuropas, in denen die Marktwirtschaft zumeist noch jung ist. Dort haben die Beschäftigten zwar weniger Rechte als im "alten" Europa – aber beteiligt werden müssen sie auch dort. Beispiel Ungarn: Ab 50 Beschäftigten muss ein Betriebsrat gebildet werden, der – je nach Betriebsgröße – drei bis 13 Mitglieder hat.

### **Freistellung unterschiedlich geregelt**

Ansprüche auf zum Teil vollständige Freistellung haben Betriebsräte nur in Deutschland und Österreich. Doch in Frankreich können Freistellungsansprüche für Betriebsrat, Gesamtbetriebsrat und Gewerkschaft angesammelt werden; in Italien sind sie sogar auf andere Personen übertragbar. In der Praxis sind sie "meist auf die Vorsitzenden der betrieblichen Gewerkschaftsgruppe konzentriert, so dass einzelne Arbeitnehmervertreter durchaus in den Genuss einer umfassenden Freistellung gelangen können", hat Gohde herausgefunden.

Einen weiteren häufig auftretenden Streitpunkt haben die Franzosen elegant gelöst: Arbeitnehmervertretungen stehen dort mindestens 0,2 Prozent der betrieblichen Bruttolohnsumme als Verwaltungsbudget zu. Dagegen streiten sich Betriebsräte und Arbeitgeber anderswo immer wieder um Fax, PC und Fortbildung.

### **„Gewerkschaftsorientierter Partnerschafts-ansatz“ in Großbritannien**

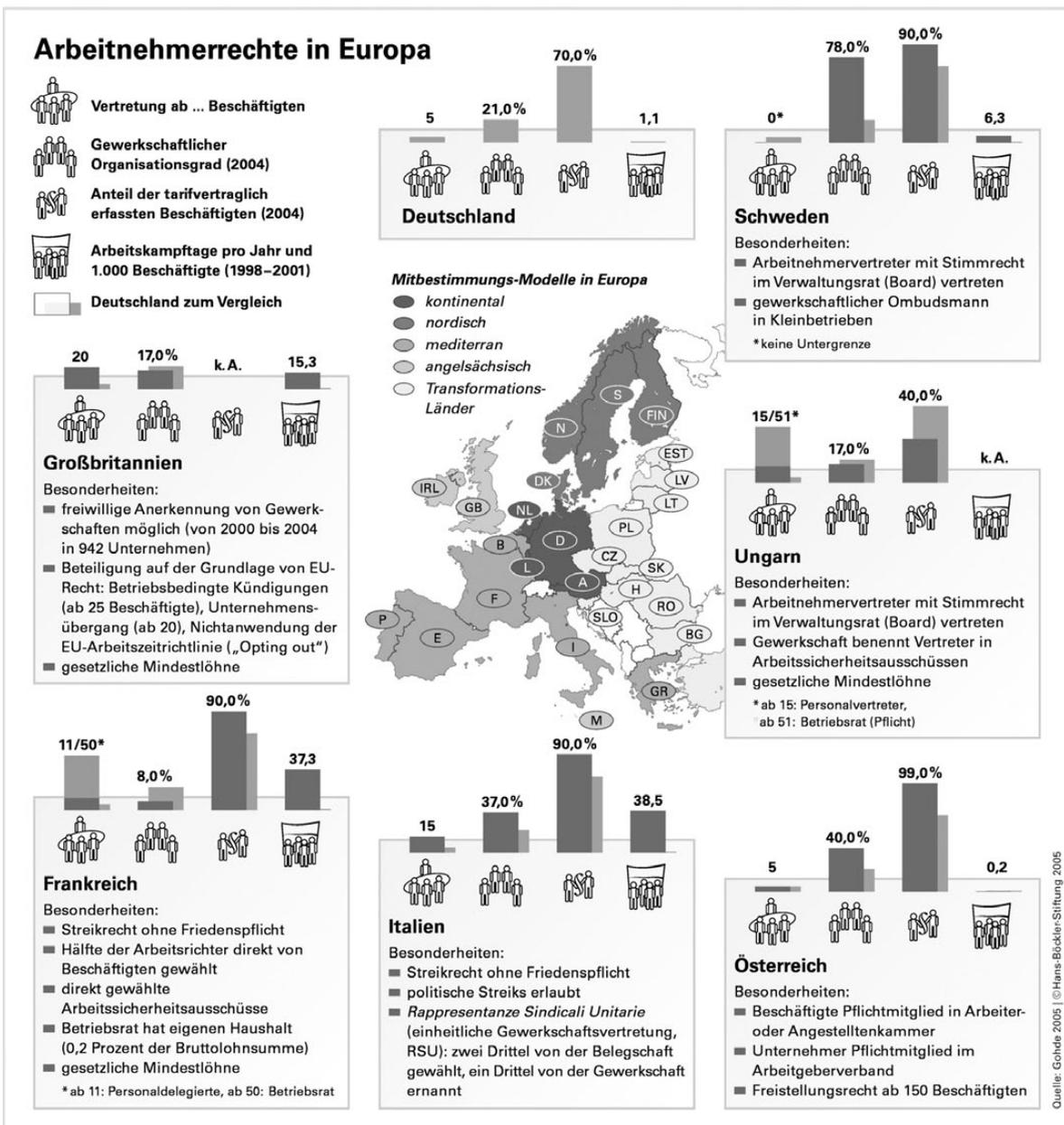
Entgegen der weit verbreiteten Meinung, deutsche Unternehmen würden aus dem System der Mitbestimmung flüchten, sobald sie nur könnten, bieten Britische Tochterfirmen deutscher Unternehmen ihren Beschäftigten freiwillig Mitbestimmungsmöglichkeiten, die deutlich über den Standard in Großbri-

tannen hinausgehen. Zu diesem Schluss kommt ein Team von Forschern der Universitäten Hamburg, Manchester und Hull um Professor Arne Heise.<sup>2</sup>

Die Wissenschaftler untersuchten alle deutschen Tochtergesellschaften in Großbritannien mit mehr als 25 Beschäftigten. Sie beobachteten einen typisch deutschen Zugang zu den Arbeitsbeziehungen, den sie als „gewerkschaftsorientierten Partnerschaftsansatz“ bezeichnen. Es handelt sich um eine Kombination von kollektiven und individuellen Repräsentanz-

formen, bei denen die einzelnen Mitarbeiter ebenso wie die gesamte Belegschaft Beteiligungsmöglichkeiten erhalten. An der Vereinbarung waren auch Gewerkschaften beteiligt.

Das Plus an Mitbestimmung gehe einher mit höherer Arbeitsproduktivität und Profitabilität als in vergleichbaren Unternehmen, die keinerlei kollektive oder auch nur individuelle Vertretung erlauben, so Heise. Ursächlich hierfür sei vor allem, dass Mitbestimmungsmöglichkeiten die Arbeitszufriedenheit im



Quelle: Böcklerimpuls 13/2005

Betrieb erhöhen sowie die Bereitschaft reduzieren, den Job zu wechseln. Das erspare dem Unternehmen hohe Kosten, die etwa durch Bewerbersuche und zusätzliche Einarbeitungszeiten anfallen.

*Quellen: Rainer Jung: Mitbestimmung in Europa weit verbreitet, Pressemitteilung der Hans-Böckler-Stiftung vom 8.8.2005. Europa: Bunter Strauß an Beteiligung, in: Böcklerimpuls 13/2005*

## Der Betriebsrat: unverzichtbar, aber verbesserungsfähig

Die Funktion des Betriebsrats verschiebt sich zunehmend von der konventionellen Interessenvertretung der Belegschaft hin zu einem Co-Management in enger Zusammenarbeit mit der Geschäftsleitung. Dies stärkt durchaus die gestalterischen Kräfte des Betriebsrats, führt aber auch zu neuen Konfliktpotentialen und Spannungen mit den ArbeitnehmerInnen. Die Belegschaftsvertretung wird in der Folge mit neuen, zum Teil auch widersprüchlichen Anforderungen konfrontiert und die bisherigen persönlichen, sozialen und fachlichen Kompetenzen reichen oft nicht mehr aus.

Seitens der Betriebsratskörperschaft der Voestalpine Grobblech GmbH, einem Tochterunternehmen der Voestalpine AG, entstand die Idee, die neuen Herausforderungen an die Vertretungstätigkeit mit einer wissenschaftlichen Studie zu unterlegen, um die Betriebsratsarbeit besser auf die Wünsche und Bedürfnisse der Belegschaft ausrichten zu können.

Die Forschung wurde im Rahmen eines zweisemestrigen Forschungspraktikums mit Studierenden der Johannes Kepler Universität (Studienrichtung Soziologie, Spezialisierung auf Organisationssoziologie) im letzten Jahr begonnen. Um einen möglichst breiten Zugang zum Thema sicherzustellen, wurde der quantitativen Forschung eine qualitative Studie vorgelagert, deren Ergebnisse hier vorgestellt werden.

Insgesamt wurden 33 teilstrukturierte Interviews (25 Gespräche mit Arbeitern bzw. Angestellten und acht Interviews mit Betriebsräten) durchgeführt, vollständig transkribiert und in Anlehnung an die qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring ausgewertet.

### Anmerkungen

- 1 Hellmut Gohde: Betriebliche Interessenvertretung in kleinen und mittleren Unternehmen der Länder Frankreich, Italien, Österreich, Schweden und Ungarn, Untersuchung im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, Juli 2005
- 2 Arne Heise, Heinz Tüselmann, Frank McDonald, Matthew Allen, Svitlana Voronkova, Unternehmerische Performanz deutscher Tochterunternehmen in Großbritannien, in: WSI-Mitteilungen 7/2005

### Vertrauensvorschuss für die BetriebsrätInnen

Die Interviewten sind grundsätzlich der Überzeugung, die richtigen VertreterInnen in den Betriebsrat gewählt zu haben, obwohl oft nur der/die Vorsitzende bekannt ist und zu den (Ersatz-)Betriebsräten meist kein persönlicher Kontakt (mehr) besteht. Wenngleich sich, wie eingangs erwähnt, die Rolle des Betriebsrats wandelt, bleibt aus Sicht der Belegschaft die Interessenvertretung bzw. die Sicherung der Mitbestimmung die wichtigste Aufgabe des Betriebsrats. Älteren BetriebsrätInnen wird hier zwar mehr Kompetenz und Erfahrung zugestanden, jüngeren VertreterInnen dafür mehr Einfühlungsvermögen attestiert.

Die Belegschaft nimmt insbesondere in den folgenden drei Bereichen die Leistungen des Betriebsrats in Anspruch:

- *Informationsbeschaffung:* z.B. Rechtsauskünfte, Gehaltsschema
- *Serviceleistungen:* z.B. vergünstigte Eintrittskarten, Beihilfen
- *Mediation:* z.B. Vermittlung zwischen Geschäftsführung und MitarbeiterIn, Mobbingproblematik

Eine wirkungsvolle und tragfähige Arbeit des Betriebsrats baut besonders auf Vertrauen auf. Die Belegschaft gibt dabei durchaus einen „Vertrauensvorschuss“. Die BetriebsrätInnen haben in der Folge vielfältige Möglichkeiten, diese Basis zu stärken: durch Kompetenz, durch Kommunikation, durch Präsenz und durch Herstellung von Transparenz.

### Kompetenz schafft Vertrauen

Generell müssen BetriebsrätInnen sowohl über soziale wie auch über fachliche Kompetenzen verfügen. Zu den sozialen Kompetenzen zählen dabei Fähigkeiten wie „Durchsetzungsvermögen“, „rhetorische Fähigkeiten“, „Ehrlichkeit“, „ein offenes Ohr haben“, „Verschwiegenheit“ und „Hilfsbereitschaft“. Fachlich müssen BetriebsrätInnen über ein enormes arbeits-

rechtliches und politisches Wissen verfügen. Eine langjährige Betriebszugehörigkeit der Belegschaftsvertreter und der damit verbundene größere Erfahrungshintergrund stärken gleichfalls die Vertrauensbasis. „Ja, rhetorisch muss er gut sein. Politisch informiert, arbeitsrechtlich stark informiert, hohe soziale Kompetenz und ... dass er seiner Meinung treu bleibt“, meint ein Mitarbeiter der Voest.

### Kommunikation schafft Vertrauen

Die Möglichkeiten, viele Informationen in relativ kurzer Zeit an alle MitarbeiterInnen zu verbreiten, haben sich durch die so genannten Informations- und Kommunikationstechnologien (Internet, Intranet, E-Mail) weiter vergrößert und verdrängen die klassischen Kommunikationsmedien wie Zeitungen und Schwarzes Brett bei fast allen MitarbeiterInnen auf Platz zwei. Doch mehr Information führt nicht zwangsläufig zu besser informierten MitarbeiterInnen. Insbesondere im Bereich des Betriebsrats bleibt der persönliche Kontakt das wichtigste „Medium“ der Informationsvermittlung. Hinweise, die man persönlich von BetriebsrätInnen erhält, werden als aussagekräftiger empfunden als jene Informationen, die man per E-Mail oder aus „Dritter Hand“ erfährt.

Von den Befragten wird das persönliche Verhältnis zwischen Belegschaft und Betriebsrat als gut bis sehr gut eingeschätzt, jedoch fühlen sich die Belegschaftsmitglieder von der „betriebsratsinternen“ Kommunikation ausgegrenzt. Der Betriebsrat erscheint als „Black Box“ – die Prozesse der Entscheidungsfindung bleiben für die Belegschaft unverständlich.

### Präsenz schafft Vertrauen

Eine persönliche Interaktion setzt eine entsprechende Präsenz des Betriebsrats voraus. Seitens der Befragten wird bemängelt, dass BetriebsrätInnen oft nur telefonisch erreichbar sind. Eine entsprechende physische Anwesenheit (z.B. öfters durch die Lagerhallen und Stockwerke gehen) und fixe Sprechstunden, die auch eingehalten werden, würden von der Belegschaft hoch geschätzt.

„Ich möchte, dass ein Betriebsrat trotzdem mal auf mich zukommt. Und dass er mich anspricht, dass er sagt ‚Servus, wie geht's dir? Hast du ein Anliegen oder ist irgendwas?‘ Und nicht dass man immer selber hingehen muss“, sagt einer der Befragten. Dies spiegelt den starken Wunsch nach einem persönlichen Gespräch und einem aktiven Wahrnehmen der Betriebsräte seitens der Belegschaft wider. Es liegt zuallererst am Betriebsrat selbst, die Vertrauensbasis zu stärken,

damit in einem zweiten Schritt die MitarbeiterInnen in ihm den richtigen Ansprechpartner für ihre Probleme sehen.

### Transparenz schafft Vertrauen

Die Mehrheit der Belegschaft ist der Meinung, dass sich der Betriebsrat für die MitarbeiterInnen ernsthaft einsetzt und auch eine gewisse Durchsetzungskraft besitzt. Die einzelnen Vorgänge, wie sich die Kooperation mit der Geschäftsleitung gestaltet, wie der Prozess der Lösungsfindung aussieht und welche Personen und Institutionen eingebunden werden, bleiben für die Belegschaft aber im Dunklen.

Darin begründet sich der Wunsch nach mehr Transparenz, also nach einer offeneren Darstellung der Betriebsratsarbeit nach außen. Natürlich ist hier die Verschwiegenheitspflicht der Mitglieder und Ersatzmitglieder des Betriebsrats nach § 115 (4) ArbVG einzuhalten. Ein vertraulicher Umgang mit eingebrachten Anliegen wird von den ArbeiterInnen und Angestellten gleichfalls als vertrauensfördernd erlebt.

### Eine mangelnde Vertrauensbasis schwächt den Betriebsrat

Die Herausforderungen durch die Globalisierung und die zunehmende Ökonomisierung der Arbeitswelt lösen bei den ArbeitnehmerInnen durchaus Zukunftsängste aus: „Wo ich momentan meine Befürchtungen habe, ist eben die Globalisierung, gegen die wir nicht wirklich vorbereitet sind, (...) wo der Arbeitnehmer schön langsam eben unter die Räder kommen kann“, so ein Voest-Mitarbeiter.

Der Betriebsrat hat hier als Anwalt für „soziale Fragen“ ein hohes Potential. Im Gegensatz zu Parteien und anderen Interessensvertretungen zeichnet er sich durch eine betriebsnahe Verankerung aus. Die eigenen Ängste und Wünsche frei zu artikulieren, braucht den persönlichen Kontakt. Der Betriebsrat könnte hier durch den Aufbau entsprechender vertrauensvoller Beziehungen das adäquate Forum liefern.

*Ursula Rami, Andreas Hunger  
Institut für Soziologie  
Abteilung für Wirtschaftssoziologie  
Johannes Kepler Universität Linz*

### Literatur

Rami, U. (2006): Projekt: „Ausrichten der Betriebsrats-Arbeit an den Wünschen und Bedürfnissen der Belegschaft“, Zwischenbericht. Linz: Johannes Kepler Universität

## Handlungsoptionen Europäischer Betriebsräte

**In einem aktuellen Forschungsprojekt untersucht Harald Stöger, inwiefern eine teamartige Kooperation von Betriebsräten auf internationaler Ebene möglich ist.**

Die Begriffswahl „Europäischer Betriebsrat“ ist insofern irritierend, da diese Institutionen allein aufgrund ihrer geringen rechtlichen Handlungskompetenzen nicht mit Betriebsräten mitteleuropäischer Arbeitsbeziehungssysteme verglichen werden können. Typischerweise bleibt ihre Beziehung zum Konzernmanagement auf den Bezug von Konzerninformationen und einen (unterschiedlich ausführlichen) Dialog mit den Unternehmensleitungen beschränkt. Konzentriert man sich auf die horizontalen Beziehungen, dann sind Europäische Betriebsräte (EBR) in erster Linie institutionalisierte Treffen von Arbeitnehmervertretern und Gewerkschaftern aus verschiedenen europäischen Staaten, die eine Option auf länderübergreifende Kontakte und die Entwicklung transnationaler Kooperationsbeziehungen eröffnen. Zwar herrscht Konsens, dass sich in EBR höchst unterschiedliche Beziehungsmuster unter den Delegierten herauskristallisiert haben, doch wissen wir relativ wenig darüber, warum Kooperation in bestimmten Fällen funktioniert, in anderen jedoch nicht. Die empirische Forschung müsste daher klären, welche EBR-internen Beziehungsmuster anzutreffen sind und welche Ursachen dafür jeweils verantwortlich zeichnen. Die Literatur hat zu diesem Themenkreis eine Reihe von plausiblen Thesen formuliert (Lecher/Platzer 2003, 598 ff), die anhand konkreter Fallbeispiele zu prüfen wären. Unser Analysekonzept konzentriert sich auf die Akteure, ihre Interessenslagen, Wahrnehmungsmuster und Handlungsoptionen im Rahmen von EBR.<sup>1</sup>

Ausgangspunkt ist die grundsätzliche Überlegung, dass die Handlungskompetenz von der Bereitschaft der in den EBR delegierten Arbeitnehmervertreter zur teamartigen Kooperation abhängt. Je differenzierter die Interessenslagen und individuellen Eigenschaften der (potenziellen) Teammitglieder sind, desto anspruchsvoller gestalten sich Teamentwicklungen und erfordern umso höhere Anstrengungen.

In heterogenen, weil multinationalen Gremien wie EBR wird die Entwicklung teamartiger Kooperation durch eine Reihe von Trenn- und Spaltungslinien deutlich erschwert. Die EBR-Delegierten sind Träger

nationaler Kulturen, die sich durch ihre Sprache, ihren Politikstil, ihr politisches Selbstverständnis unterscheiden, sie stammen aus je verschiedenen nationalen Arbeits-, Sozial- und Tarifsyste-men und verfolgen divergente Standortinteressen, die Rivalitäten in den EBR erzeugen, wenn ein konzerninterner Standortwettbewerb existiert und das Management Produktionsverlagerungen betreibt.

In dem Maße, in welchem die Delegierten in Eigeninitiative oder mit Unterstützung externer Akteure in der Lage sind, diese Trennlinien zu entschärfen, entwickelt sich Kooperation in einem länderübergreifenden Maßstab. Abhängig von der Art und Intensität der Zusammenarbeit unterscheiden wir zwischen vier Grundtypen von EBR, die in Konzernunternehmen der Industrie und Dienstleistungswirtschaft nachweisbar sind. Kriterien der Typenbildung sind:

- 1) das Interaktionsmuster zwischen den Delegierten, im Speziellen: das Verhältnis Kooperation – Konflikt; die Kooperationsformen (Informationsaustausch, Kooperationsabsprachen etc.); der Charakter der Kooperation (formell/informell)
- 2) die EBR-internen Trennlinien kultureller Art (Sprache, Politikstil und –verständnis) und ökonomischer Art (Standortinteressen und –konkurrenzen)
- 3) Strategien des Umgangs mit den Trennlinien
- 4) die Existenz von Vertrauen als Ressource der Kooperation
- 5) die Rolle des EBR-Vorsitzenden

### Typ 1: „Das eingespielte Team“

Diese EBR zeichnen sich durch eine enge, seit Jahren funktionierende vertrauensbasierte Kooperation aus. Sie betreiben einen intensiven und strukturierten Informations- und Erfahrungsaustausch zu jenen Themen, die aus der Perspektive der Arbeitnehmervertreter relevant sind. Die Bereitschaft der einzelnen Delegierten zum Empfang und zur Preisgabe von Informationen über die einzelnen Produktionsstandorte sichert dem Informationsaustausch eine hohe Kontinuität und Qualität. Zudem vereinbaren die Delegierten verschiedene Kooperationsabsprachen (unter anderem zu maximalen Betriebslaufzeiten und zur Koordination von standortspezifischen Entgeltschemata) und schließen einen Verhandlungsverbund bei länderübergreifenden Restrukturierungen.

Die Teambildung wird in diesem Fall dadurch begünstigt, dass die Gremien relativ klein sind und ihre Mitglieder kaum fluktuieren. Gemeinsame Mutterspra-

chen und ausreichende Englischkompetenzen erleichtern die Etablierung interner Kommunikationsstrukturen. Da die Delegierten aufgrund ihrer Herkunft aus mittel- und nordeuropäischen Arbeitsbeziehungskulturen einen kooperativen Politikstil bevorzugen, brechen keine Konflikte über die optimale Strategie der Interessensartikulation gegenüber dem Konzernmanagement auf. Ein Standortwettbewerb existiert nicht oder löst keine Rivalitäten aus, da sich die Delegierten auf einen Umgang mit diesem Phänomen verständigt haben.

Diese EBR verfügen über einen „Teamkapitän“, der typischerweise aus den Stammländern der Konzerne (meist Österreich oder Schweden) delegiert wurde und über eine im europäischen Vergleich privilegierte Ressourcenausstattung (Büro, Sekretariat, Assistent) verfügt. Der Betriebsrat tritt als kooperativer Spieler auf, der die Zusammenarbeit auf Ebene des EBR im Eigeninteresse oder aufgrund eines Solidaritätsbewusstseins kontinuierlich vorantreibt.

#### Fallbeispiel

Im *EBR der Nutzfahrzeugsparte eines Konzerns* mit Delegierten aus Deutschland, Österreich, Dänemark und Polen entwickeln sich über Jahre intensive Kooperationsbeziehungen. Dem wechselseitigen Informationsaustausch wird ein hoher Stellenwert beigegeben. Da dieser Informationstransfer stark standardisiert ist, können neue Delegierte kurzfristig integriert werden. Darüber hinaus koordinieren die EBR-Delegierten ihre Positionen und fixieren bei Bedarf Kooperationsabsprachen, um die konzerninterne Machtasymmetrie zu korrigieren. In Aushandlungen um Arbeitszeitveränderungen an einem strategisch wichtigen deutschen Produktionsstandort droht das Management mit der Option einer Produktionsverlagerung nach Österreich, um die deutschen Betriebsräte zu Konzessionen zu zwingen. Da die österreichischen Betriebsräte jene Sonderschichten, die bei einer Produktionsverlagerung erforderlich wären, auf Basis ihrer Mitbestimmungsrechte ablehnen, müssen die Verhandlungen in Deutschland prolongiert werden. Realisiert wird diese kurzfristige Absprache durch telefonische Kontakte zwischen deutschen und österreichischen Betriebsräten. Sie basiert auf Vertrauensbeziehungen, die sich aufgrund kontinuierlicher Kontakte im EBR geformt haben. Ebenso existiert ein transnationaler Verhandlungsverbund, der bei einem Einsparungsprogramm für die Nutzfahrzeugsparte aktiviert wird, zudem versuchen die EBR-Delegierten, eine koordinierte Position zur mittelfristigen Investitionsstrategie zu formulieren.

Im EBR wirken die Sitzungsfrequenz und speziell interne Vorbesprechungen, für die ein angemessener Zeitrahmen reserviert ist, stark kommunikationsfördernd. Das für Vertrauen wichtige wechselseitige Verständnis wird begünstigt durch das Fehlen von „cultural diversity“ zwischen deutschen, österreichischen und dänischen Delegierten, die aus vergleichbaren nationalen Arbeitsbeziehungskulturen stammen. Eine Sprachbarriere existiert nur zwischen deutschsprachigen und polnischen Delegierten. Intakte Kommunikation versetzt die Arbeitnehmervertreter in die Lage, einen Modus im Umgang mit dem konzerninternen Standortwettbewerb zu definieren. Essenziell ist die Funktion des deutschen Vorsitzenden des Euroforums, der darauf achtet, dass ein symmetrischer standortübergreifender Interessenausgleich erreicht wird. Die Arbeitnehmervertreter wenden sich prinzipiell nicht gegen andere Konzernstandorte und verzichten darauf, beim entscheidungsbefugten Management Produktionsverlagerungen an den eigenen Standort einzufordern. Für sie steht außer Diskussion, dass Investitions- und Produktionsfragen unternehmenspolitische Entscheidungen sind, die vom Management getroffen werden und von den Arbeitnehmervertretern kaum zu beeinflussen sind.

#### Typ 2: „Das multinationale Team“

Dieser Typ von EBR ist gleichfalls zu einem gut strukturierten, allerdings weniger dichten Informationsaustausch standortbezogener Daten befähigt. Grundlage ist ein solidarisches Informationsverhalten, das die Delegierten zur Kommunikation von Informationen verpflichtet, die für andere Delegierte relevant sein könnten. Eine weitere Teamleistung besteht in der (formellen/informellen) Vereinbarung eines „Verhaltenskodex“, der den konzerninternen Standortwettbewerb entschärfen soll, indem er die Delegierten zu spezifischen Verhaltensnormen und Regeln bei Standortkonflikten um Produktionsvolumina und Investitionen verpflichtet. Voraussetzungsvoller und nur in Einzelfällen realisierbar sind solidarische Kooperationsabsprachen, die sich auf konkrete Standort- und Beschäftigungsprobleme beziehen und von einer sehr begrenzten Zahl an Delegierten vereinbart werden. Diese sind zu einem temporären Mehrarbeitsverzicht bereit, wenn am eigenen Produktionsstandort eine hohe Überstundenbelastung besteht, während die Kapazitätsauslastung einer Parallelproduktion kein beschäftigungssicherndes Niveau erreicht. Voraussetzungen sind ein gefestigtes Vertrauen und eine hohe standortbezogene Handlungskompetenz jener Delegierten, die an solchen Arrangements beteiligt sind.

Diese EBR unterscheiden sich vom Typ 1 dadurch, dass die internen Beziehungen weniger intensiv, die Voraussetzungen für eine Kooperation aber ungleich anspruchsvoller sind, da die Delegierten einen Umgang mit mehreren Trennlinien definieren müssen. Sie sind jedoch in der Lage, Sprachunterschiede, divergente Politikstile und Politikverständnisse sowie differenzierte Standortinteressen erfolgreich zu „bearbeiten“. Sprachschwierigkeiten werden durch den Einsatz von Dolmetschern, vor allem jedoch durch eine Vertiefung der individuellen Englischkompetenzen entscheidend reduziert. Die Fähigkeit zur Verständigung in Englisch ist strategisch wichtig, da der direkte persönliche Dialog einer über Dritte organisierten Kommunikation überlegen ist. Eine funktionierende interne Kommunikation befähigt auch diese relativ großen Gremien zur Verständigung auf kooperative Leistungen.

Aufgrund ihrer Größe und sehr heterogenen Zusammensetzung sind multinationale Teams allerdings weniger stabil als eingespielte Teams. Charakteristisch ist die relativ hohe Fluktuation südeuropäischer Delegierter, die häufig berufliche Aufstiegschancen in ihren nationalen Gewerkschaftsapparaten wahrnehmen und daher aus den EBR ausscheiden.

Multinationale Teams verfügen über einen handlungskompetenten „Teamkapitän“, der aus der Konzernmuttergesellschaft stammt und die Entwicklung der EBR-internen Kooperation mit persönlichem Engagement forciert. Dort, wo die Delegierten der Konzernmutter dieser Rolle nicht gerecht werden, ist die Eigeninitiative der Delegierten umso stärker gefordert. In einem Fallbeispiel fungiert ein europäischer Gewerkschaftsverband seit Konstituierung des EBR erfolgreich als externer „Teamcoach“. Diese handlungskompetenten Akteure sind wichtig, da süd- und speziell osteuropäische Mitglieder multinationaler Teams als die ressourcen- und handlungsschwächsten Akteure in den EBR auf gezielte solidarische Unterstützungsleistungen durch andere Delegierte oder die Gewerkschaften angewiesen sind.

#### Fallbeispiel

Der EBR eines schwedischen Grafikpapierproduzenten besteht aus nord-, west, mittel- und südeuropäischen Delegierten. Die Delegierten verbindet ein standardisierter Informationsaustausch, der sich durch Kontinuität auszeichnet und problemlos funktioniert. Über eine spezielle, passwortgeschützte Intranetplattform können die EBR-Delegierten Protokolle der EBR-Sitzungen abrufen und Beiträge zu Diskussionsforen formulieren. Betont wird die strategische Relevanz die-

ser Informationsschiene und die hohe Qualität der abrufbaren Informationen. Zudem vereinbarten die Delegierten einen internen Verhaltenskodex, der Regeln im Umgang mit Interessenskonflikten unter den Delegierten fixiert, die aus der Investitionspolitik des Konzerns resultieren. Da diese Absprache in einer der jüngsten EBR-Sitzungen akkordiert wurde, liegen noch keine Erfahrungen mit ihrer Umsetzung vor.

Wichtige Trennlinien sind kulturelle Unterschiede (in der Muttersprache), das Standortdenken einzelner Delegierter und interne Rivalitäten, die eine Konsequenz des Standortwettbewerbs um Großinvestitionen sind. Dennoch hat sich in mehrjähriger Praxis ein stabiles Vertrauen entwickelt, das die Delegierten als notwendige Ressource der Kooperation interpretieren. Informelle Kontaktmöglichkeiten auf den EBR-Treffen und Englischkompetenzen der Delegierten vertiefen die internen Kommunikationsbeziehungen und unterstützen die Vertrauensbildung. Die Delegierten sind aufgrund gemeinsamer Wertvorstellungen (Solidarität, kooperative Problembewältigung) befähigt, nach internen Diskussionen solidarische Kooperation anstelle von Konkurrenz zu vereinbaren. Der Verhaltenskodex soll verhindern, dass Produktionsstandorte vom Konzernmanagement gegeneinander ausgespielt werden, wenn strategische Großinvestitionen auf die Agenda rücken. Da sich der schwedische EBR-Vorsitzende nicht als Teamkapitän profiliert, wird teamartige Kooperation überwiegend durch die Delegierten in Eigenregie organisiert.

#### Typ 3: „Die Konkurrenten“

Die Delegierten dieses Typs sind in Abhängigkeit von der jeweiligen Situation einmal Teamplayer und dann wieder Konkurrenten. Möglich sind ein interner Informations- und Erfahrungsaustausch über verschiedene Politikstile und Interessensvertretungssysteme in Europa, während standortspezifische Daten typischerweise nicht kommuniziert werden.

Von den ersten beiden Typen unterscheiden sich EBR dieses Typs durch konkurrierende Standortinteressen, die das Beziehungsverhältnis der Delegierten belasten und die nicht bewältigt werden können. Verschärft werden diese internen Rivalitäten durch einen permanenten Restrukturierungsdruck (als Folge von Fusionen) und die kurzfristige Verlagerung von Produktionsvolumina. Die interne Konkurrenz beeinträchtigt die Qualität des Informationsaustausches, da standortbezogene Daten, die von anderen Delegierten genutzt werden könnten, um das Ranking des eigenen Standortes beim entscheidungskompetenten Konzernmanagement zu verbessern, nicht kommuniziert

werden. Die interne Fluktuation, die eine Folge der Restrukturierungen ist, erschwert die Entwicklung teamartiger Kooperation zusätzlich.

Die Chance, diese blockierte Situation zu überwinden, bestünde, wenn ein Mediator die Rivalitäten unter den Delegierten entschärfen könnte. Da die Produktionsstandorte, auch jene im Stammland, selbst partikuläre Standortinteressen verfolgen, eignet sich für diese Funktion nur ein externer Vertreter, der optimalerweise von einem europäischen Gewerkschaftsverband nominiert werden sollte.

#### Fallbeispiel

Im EBR eines Pharmakonzerns existiert ein interner Informationsaustausch, der weniger den direkten Vergleich standortspezifischer Arbeits- und Sozialstandards, sondern gewerkschaftsstrukturelle Unterschiede, konzernstrategische Entscheidungen und deren Konsequenzen für die Standorte betrifft. Ein Jahrzehnt nach der EBR-Konstituierung sind die Beziehungen zwischen den Delegierten nicht besonders kooperativ oder gar solidarisch. Da das Sprachproblem gelöst wurde und die persönlichen Kontakte vertieft werden konnten, existieren zwei wichtige Bedingungen für Vertrauen. Dass es sich nicht entwickeln konnte, liegt an destruktiven Kräften, die in Form eines konzerninternen Standortwettbewerbs,

entsolidarisierender Managementtechniken und negativer Solidaritätserfahrungen wirken. Der Standortwettbewerb in den Business-Groups des Konzerns hat deutlich an Intensität gewonnen. Die Möglichkeit von Produktionsverlagerungen ist ein reales Bedrohungsszenario, da bestimmte Auftragslose kurzfristig zwischen Produktionsstandorten transferiert werden können. Eine zentrale Grundlage für Produktions- und Investitionsentscheidungen sind systematische Standortvergleiche, die darauf abzielen, den für eine Produktgruppe kostengünstigsten Standort zu identifizieren. Diese Konkurrenzsituation wird verschärft durch subtile Managementtechniken, die eine Entsolidarisierung der Delegierten bewirken. Nicht weniger problematisch als das Standortdenken und die Rivalitäten der Delegierten ist die interne Fluktuation, die vertrauensbasierte Beziehungen zwischen jenen Delegierten auflöst, deren Verhältnis nicht durch eine konzerninterne Wettbewerbssituation und entsolidarisierende Managementtechniken gestört wird.

#### Typ 4: „Symbolische EBR“ – die blockierte Teambildung

Symbolische EBR zeichnen sich dadurch aus, dass auch Jahre nach ihrer Konstituierung noch keine nennenswerten Kooperationsaktivitäten gelungen sind. Da sich diese EBR nur einmal pro Kalenderjahr tref-

#### Projektkonzeption „Europäische Betriebsräte“

*Ausgangspunkt der Studie von Harald Stöger und Josef Weidenholzer ist ein konstatiertes Informationsdefizit über Europäische Betriebsräte (EBR), in denen österreichische Arbeitnehmervertreter repräsentiert sind. Von Interesse sind für die Autoren insbesondere die Interessenslagen und Verhaltensmuster der österreichischen EBR-Delegierten und mögliche Rückwirkungen der EBR auf die Arbeit der betrieblichen Interessensvertretungen an den österreichischen Konzernstandorten.*

*Um dieses Informationsdefizit zu beheben, wird im ersten Projektteil ein Überblick über die allgemeine Entwicklung von EBR und ihre Beziehungen zum Konzernmanagement, Trennlinien und Konflikte sowie Ansätze zur Kooperation unter den EBR-Delegierten gegeben. Im zweiten Projektteil erfolgt eine empirische Analyse der EBR ausgewählter Konzerne, in denen oberöster-*

*reichische Arbeitnehmervertreter aus Konzern-tochtergesellschaften oder der Konzernzentrale („Stammwerk“) vertreten sind.*

*In das Unternehmenssample einbezogen wurden Unternehmen aus der Automobilbranche/ Metallverarbeitung, der Nahrungs- und Genussmittelindustrie und der Chemiebranche/Papierproduktion. Ausgewählt wurden Konzerne verschiedener Arbeitsbeziehungskulturen und -systeme (Nord-, West-, Mittel- und Südeuropa). Diese Untersuchungseinheiten werden ergänzt durch zwei Konzerne (Metallproduktion; Bauindustrie), deren Entscheidungszentralen sich in Österreich befinden.*

*Die Gewinnung der erforderlichen Informationen erfolgt durch die Sichtung/kritische Sekundäranalyse von schriftlichen Dokumenten zum Thema sowie durch leitfadengestützte Interviews mit unternehmensinternen und -externen Akteuren auf Arbeitgeber- und auf Arbeitnehmerseite.*

fen, fehlen Zeitressourcen, um die Kooperationsentwicklung entscheidend voranzutreiben. Ausreichende Kontaktmöglichkeiten wären umso wichtiger, als mit einer sehr schwierigen Teambildung zu rechnen ist, da in diesen EBR mehrere Trenn- und Spaltungslinien kumulieren. Neben der Größe der Gremien markieren Sprachvielfalt, Standortinteressen und –konkurrenzen sowie verschiedene Politikstile die wichtigsten Barrieren für eine Kooperation.

Die Schwierigkeiten symbolischer EBR liegen nicht allein im Mangel an Zeitressourcen. In jenen Fallbeispielen, die wir als symbolisch klassifizieren, fungieren die Delegierten des Konzernstammlandes nicht als „Teamkapitäne“. An einer Teambildung wenig interessiert, setzen sie keine konkreten Initiativen, um die Entwicklung des EBR zu forcieren. Sie sind ressourcenschwach, richtungsgewerkschaftlich fragmentiert und zur Absicherung ihrer Standortinteressen nicht zwingend auf einen handlungskompetenten EBR angewiesen. Als Vertreter eines eher konfliktorientierten Politikstils sind sie von der Notwendigkeit eines dialogorientierten Gremiums wie dem EBR nicht überzeugt. Initiativen anderer Delegierter, die auf eine Aktivierung des EBR abzielen, scheitern am Veto der Delegiertenmehrheit des Stammlandes.

### Fallbeispiel

Im *EBR eines Mischkonzerns* fehlt ein systematischer Informationsaustausch, weshalb Aussagen einzelner Delegierter nicht vergleichbar und daher nur von geringem Nutzen sind. Dass sich interne Kooperation nicht entwickeln kann, hängt mit dem Vertrauensmangel unter den Delegierten zusammen, dessen Ursache schwache und wenig stabile Kontakte im EBR sind. Solange Vertrauen fehlt, zögern die Delegierten mit dem Austausch standortspezifischer Informationen, da nicht abschätzbar ist, wie die Adressaten der Informationen damit umgehen.

Die zweite wichtige Wirkung des Vertrauensdefizits liegt darin, dass in Krisen- und Konfliktsituationen keine Solidaritätsleistungen zugunsten jener Standorte erbracht werden, die von Restrukturierungsprojekten negativ betroffen sind. Der EBR ist weit entfernt davon, als Knotenpunkt oder Plattform für die Koordination transnationaler gewerkschaftlicher Aktionen zu fungieren. Ein standortübergreifender Handlungsansatz scheitert am ausgeprägten Standort- und Konkurrenzdenken innerhalb des EBR. Wenig kooperationsbereit agieren jene Delegierten, die von Restrukturierungen nicht tangiert werden oder von Produktionsverlagerungen substantiell profitieren.

Eine Voraussetzung zur Bewältigung konzerninterner Standortkonflikte sind intakte Kommunikationsbeziehungen unter den Delegierten, die sich nicht entwickeln, da der sehr große EBR nur einmal jährlich konferiert und zudem durch Sprachbarrieren und eine relativ hohe Fluktuation belastet wird.

Die wichtigste sprachliche Spaltungslinie verläuft zwischen den italienischen Delegierten und den übrigen Länderdelegationen. Die Italiener verbindet eine durch die gemeinsame Muttersprache begünstigte intensive interne Kommunikation. Jene Mitglieder des EBR, die von Standorten außerhalb des italienischen Stammlandes des Konzerns delegiert wurden, unterhalten sporadische Kontakte auf den Sitzungen und punktuell zwischen den Sitzungsterminen, sofern die Kommunikation nicht an Sprachbarrieren scheitert. Die ausgeprägte Schwierigkeit, stabile persönliche Kontakte zu knüpfen, ist auch eine Folge der relativ hohen internen Fluktuationsrate. Die Fluktuation erreicht Spitzenwerte bei den italienischen Delegierten, die der nationalen Handlungsebene Priorität einräumen. Aufgrund informeller Kontakte zum Konzernmanagement benötigen sie keinen EBR, um ihre par-

### Interaktive CD-Rom zu globalisierten Finanzdienstleistungen

*Die allgemeinen Kenntnisse über die Funktionsweise von Finanzmärkten und -institutionen stehen in umgekehrtem Verhältnis zu deren tatsächlicher Bedeutung in Wirtschaft, Gesellschaft und Politik. Eine von der transnationalen NGO WEED herausgegebene interaktive CD-Rom versucht dieses Missverhältnis zu beheben. Mit Hilfe von Einführungstexten, Power-Point-Prä-*

*sentationen, Videoclips und einem Quiz sollen die komplexen Geschehnisse auf den Finanzmärkten verständlich gemacht werden. Zusätzlich werden Alternativen und Handlungsmöglichkeiten der Zivilgesellschaft aufgezeigt. Damit eignet sich die CD-Rom insbesondere für didaktische Zwecke, z.B. in der Erwachsenenbildung.*

*Die CD-Rom kann bestellt werden bei:  
WEED, Torstraße 154, D 10115 Berlin  
E-mail: weed@weed-online.org  
Schutzgebühr 5,00 Euro zuzügl. Versandkosten*

tikularen Standortinteressen durchzusetzen. Ihre Einstellung gegenüber der Institution EBR wird durch Prägungen der nationalen Arbeitsbeziehungskultur wesentlich beeinflusst. In Italien verhindern autoritäre Managementpraktiken und der konfliktorientierte Vertretungsstil der Gewerkschaftsverbände die Entwicklung kooperativer Beziehungsmuster zwischen Arbeit und Kapital, wie sie für mitteleuropäische Staaten konstitutiv sind. Die Institution des EBR, die dialog- und kooperationsorientiert angelegt ist, muss italienischen Arbeitnehmervertretern als wenig angemessenes Instrument der Interessenspolitik erscheinen. Divergente Politikstile zwischen italienischen und mitteleuropäischen Delegierten erweisen sich als gravierendes Problem, sobald sich die EBR-interne Diskussion auf adäquate Vertretungsstrategien gegenüber dem Konzernmanagement verlagert. Die Debatten sind zeitintensiv, ohne dass eine tragfähige Kompromissbildung über eine gemeinsame Strategie der Interessensvertretung realisierbar wäre.

An Initiativen, die Kontaktfrequenz unter den Delegierten zu erhöhen, hat es in der Vergangenheit nicht gefehlt. Mit dem österreichischen Delegierten hat ein Repräsentant eines mitteleuropäischen Arbeitsbeziehungssystems eine Initiatorenrolle übernommen, doch scheitern seine Vorschläge am Veto der italienischen Mandatäre.

### Handlungsansätze für die Teambildung

Die Analyse der Fallbeispiele ermöglicht die Formulierung einiger Handlungsansätze, die eine Verbesserung der Kooperationspraxis der EBR erleichtern könnten. Zunächst ist vor allem bei den symbolischen EBR eine Verbesserung der strukturellen Handlungsbedingungen sinnvoll. Durch mehr als ein EBR-Treffen im Jahr, ergänzende Sitzungen von Lenkungsausschüssen und Rahmenprogrammen bei den EBR-Sitzungen können die Zeitressourcen für Kontakte unter den Delegierten entscheidend verbessert werden. Ausreichende Zeitressourcen und individuelle Sprachkompetenzen der Delegierten (Englisch) ermöglichen den Aufbau von Kommunikationsbeziehungen, ohne die weder die Entwicklung eines Mindestverständnisses für divergierende gewerkschaftliche Politikstile in Europa noch ein funktionierender Informationsaustausch standortbezogener Daten und Ereignisse möglich sind. Intakte Kommunikation erleichtert die Identifikation standortübergreifender Restrukturierungen („Frühwarnsystem“) und verbessert dadurch die Reaktionsmöglichkeiten der Delegierten. Die Erfahrung zeigt, dass funktionierende EBR gemeinsame Normen (Solidarität etc.) teilen, die eine Konfliktbewältigung

erleichtern, und über einen aktiven Vorsitzenden („Teamkapitän“) verfügen.

EBR sind eine Art „Laboratorium“, wo Formen transnationaler Kooperation erprobt und eingeübt werden können. Die Bedingungen dafür sind insofern günstig, als sich diese Gremien mindestens einmal jährlich treffen und der Kostenaufwand für die teilnehmenden Arbeitnehmervertreter gering bleibt, da eine Grundfinanzierung durch die Unternehmen gesetzlich garantiert ist. Unsere Typologie zeigt, dass die Organisation transnationaler Kooperation durch Eigenaktivitäten der Delegierten realisierbar ist, andererseits jedoch auch scheitern oder blockiert bleiben kann. Während die Typen drei und vier durch externe gewerkschaftliche Betreuungskompetenz noch zu aktivieren wären, könnte bei den handlungskompetenten Typen eins und zwei eine Verknüpfung mit anderen Politikarenen in der Europäischen Union (als längerfristige strategische Option) überlegt werden. Positionen und systematisierte Informationen zu standortbezogenen Arbeitsbedingungen sind möglicherweise für die gewerkschaftlichen Akteure des sektoralen Sozialen Dialoges relevant oder könnten bei der länderübergreifenden Koordinierung sektoraler Tarifverhandlungen eine wesentliche Orientierungsfunktion erfüllen. Die Ansätze in diese Richtung sind allerdings noch schwach ausgeprägt.

*Harald Stöger*

*Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik*

### Anmerkung

- 1 Der Beitrag präsentiert Resultate eines aktuellen Forschungsprojektes, das am Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik durchgeführt wird (Projektleitung: Prof. Dr. Josef Weidenholzer/Dr. Harald Stöger) und EBR mit Tochtergesellschaften in Österreich untersucht. Näheres siehe Kasten. Die Projektbeschreibung ist auch unter [www.gespol.jku.at/Projekte](http://www.gespol.jku.at/Projekte) abrufbar.

### Literatur

- H. Knudsen, European Works Councils – Potentials and Obstacles on the Road to Employee Influence in Multi-national Companies, in: Industrielle Beziehungen 3 (2004), 203–220.
- W. Lecher/H.-W. Platzer, Europäische Betriebsräte, in: W. Schroeder/B. Wessels (Hg.), Die Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik, Wiesbaden 2003, 588–612.
- J. Waddington, What do EWC representatives think? Views from five countries, in: EWW Bulletin 33 (2001), 12–16.

## Was wurde aus der Demokratisierung der Arbeitswelt?

Jörg Flecker beschreibt die Möglichkeiten und Beschränkungen der Partizipation der Beschäftigten unter veränderten ökonomischen Rahmenbedingungen.<sup>1</sup>

In den bürgerlich-parlamentarischen Demokratien blieb die Arbeitswelt eine Sphäre, in der die Bürgerrechte sowie die demokratische Teilhabe an Entscheidungen eng begrenzt sind. Ulrich Beck sprach in diesem Zusammenhang von einer „halbierten Demokratie“. Nur in selbstverwalteten Betrieben kann von Demokratie im Sinne einer gemeinsamen Gestaltung der (betriebs)öffentlichen Angelegenheiten gesprochen werden. Die Sicherung des Einflusses auf alle Entscheidungen, die einen als Beschäftigten betreffen, wurde sonst nicht zu einem Grundprinzip der Organisation von Unternehmen oder von wirtschaftlichen Abläufen. Dagegen richteten sich insbesondere in den 1960er und 70er Jahren die Forderungen nach einer „Demokratisierung der Arbeitswelt“ bzw. nach „Wirtschaftsdemokratie“. Was war damit gemeint?

- Auf der Betriebsebene wurde darunter die *partizipative Gestaltung der Arbeit* verstanden. Diese Forderung reichte von der Ausweitung des Gestaltungsspielraums der Arbeitskräfte in ihrer Arbeit über die Mitbestimmung am Arbeitsplatz bis zur Mitbestimmung durch Betriebsräte und Personalvertretungen.
- Über die betriebliche Ebene hinausgehend stellten die Gewerkschaften den Anspruch auf *demokratische Kontrolle der Unternehmenspolitik* u.a. durch eine Demokratisierung der Unternehmensverfassung und den Ausbau der Gemeinwirtschaft sowie die Sicherung einer „Tarifdemokratie“ durch autonom von den Verbänden ausgehandelte Tarif- bzw. Kollektivverträge.
- Schließlich bildete Wirtschaftsdemokratie auch ein Konzept für die volkswirtschaftliche Makroebene, die u.a. eine *Globalsteuerung der Wirtschaft* und eine *sozialökologische Rahmenplanung* enthielt.

Auch wenn in vielen Diskussionen die Arbeitsverfassung und die Mitbestimmung durch den Betriebsrat im Vordergrund stand und in der sozio-technischen Schule der Arbeitsgestaltung v.a. in Skandinavien ein höheres Maß an Selbstbestimmung in der Ausführung der Arbeit als ein Aspekt industrieller Demokratie

(Emery/Thorsrud 1976) angesehen wird, wurden diese Fragen also immer im Rahmen von Vorstellungen einer weiter gefassten Wirtschaftsdemokratie debattiert. Dieser Gesamtzusammenhang ist auch heute nicht überholt. Meine These lautet sogar: Wenn wir am Ziel der Demokratisierung der Arbeitswelt festhalten, ist das Konzept einer umfassenden Wirtschaftsdemokratie nach Jahrzehnten neoliberalen Umbaus sogar wieder höchst aktuell.

Wie steht es also um die Möglichkeiten zur Beteiligung und demokratischen Kontrolle in der Arbeitswelt? Wenn wir heute diese Frage wieder aufgreifen, gilt es den Wandel der Arbeitsformen seit den 70er Jahren zu berücksichtigen: Inwiefern förderte oder behinderte die Veränderung der Beschäftigungsverhältnisse, also der Arbeitsverträge, aber auch die Umgestaltung der Arbeitsorganisation in den Betrieben eine Demokratisierung der Arbeitswelt? In der Beantwortung dieser Fragen möchte ich im Folgenden zwei Formen der Beteiligung – oder Ebenen der Demokratisierung – getrennt behandeln: Die Vertretung oder Repräsentation durch gewählte Organe (Betriebsräte, Personalvertretungen) einerseits und die direkte oder individuelle Partizipation andererseits.

### Demokratisierung durch repräsentative Mitbestimmung

Das Recht auf Repräsentation ergibt sich aus dem Status des Arbeitnehmers bzw. der Arbeitnehmerin jenseits der individuellen vertraglichen Vereinbarungen; und die Repräsentation schränkt das sich aus dem Arbeitsvertrag ergebende einseitige Weisungsrecht des Arbeitgebers ein. Die Reformen der 1970er und 1980er Jahre brachten auf der Ebene des Betriebs und hier im Bereich der Vertretung der Arbeitskräfte durch ein gewähltes, kollektives Organ deutliche Fortschritte. Sie führten zu einer Veränderung der betrieblichen Herrschaft: An die Stelle der Willkür, welche die Fabriksdespotie, aber auch den fürsorglichen Paternalismus auszeichneten, treten in Teilbereichen Verfahren der Einbeziehung und Abstimmung zwischen ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen. Dies impliziert die Anerkennung eines Bürgerrechts im Betrieb und der Arbeitenden als kollektiven Akteur und ist zugleich ein Beitrag zur Beschränkung des Warencharakters der Arbeitskraft.

Der Ausbau der Repräsentation kann also als Anfang einer Demokratisierung gesehen werden – insbesondere die Ausweitung der Mitwirkungsrechte. Mit der späteren schrittweisen Anpassung der Organisation der Interessenvertretung, etwa durch die Einführung von Konzernbetriebsräten, wurde in den 1980er und

1990er Jahren versucht, mit den sich rasch wandelnden Unternehmensstrukturen Schritt zu halten. Die umfangreichen Schulungen und Beratungen der Betriebsräte durch die Gewerkschaften waren die Grundlage für die tatsächliche Anwendung der Mitwirkungsrechte in der Praxis.

Der Einfluss der Betriebsräte auf Unternehmensentscheidungen blieb aber eng begrenzt; die Demokratisierung der Betriebe auf repräsentativem Weg kam über einen viel versprechenden Anfang nicht hinaus. Es sind insbesondere folgende *Beschränkungen* zu nennen:

- Erstens blieb die tatsächliche Mitbestimmung auf einen engen thematischen Bereich beschränkt, außerhalb dessen Betriebsräte nur Informations- und Beratungsrechte haben.
- Zweitens konnte das traditionelle Geschlechterverhältnis durch die Einrichtung der betrieblichen Mitbestimmung nicht verändert werden. Frauen und Fraueninteressen blieben vielmehr unterrepräsentiert.
- Drittens ist Betriebsrat ist nicht gleich Betriebsrat: Es gibt in der Mitwirkungspraxis vielmehr höchst verschiedene Typen von Betriebsräten, die sich in ihrer tatsächlichen Funktion und damit in ihrer Vertretungswirksamkeit unterscheiden (Kotthoff 1994).
- Viertens konnten nicht in allen, sondern nur in einer Minderheit von Betrieben, nämlich vorwiegend in den Mittel- und Großbetrieben, Betriebsräte eingerichtet werden. Deshalb werden nur etwas mehr als die Hälfte der ArbeiterInnen und Angestellten in Österreich von Betriebsräten vertreten (Flecker et al. 2006).

#### Erosionstendenzen

In den letzten beiden Jahrzehnten wurde die Mitbestimmung de facto nicht mehr ausgebaut; im Gegenteil, es sind interessenpolitische Rückschritte festzustellen. Die Wirksamkeit der Repräsentation wird insbesondere durch folgende Erosionstendenzen geschwächt:

- *Strukturwandel der Wirtschaft:* Das Schrumpfen der Industrie, die Privatisierungen in der Industrie und den öffentlichen Dienstleistungen, die Ausweitung des Dienstleistungssektors sowie das Entstehen neuer Branchen lassen betriebsratsfreie Zonen anwachsen.
- *Wandel der Beschäftigungsformen:* Die Zunahme der Vertragsformen außerhalb des Normalarbeitsverhältnisses lässt den Vertretungsbereich von Betriebsräten schrumpfen und durch die Konkur-

renz von außen den Druck auf die betrieblichen Regelungen wachsen.

- *Neue Arbeitskulturen, fehlender Nachwuchs:* Betriebe ohne jegliche gewerkschaftliche Tradition entstehen und Beschäftigtengruppen gewinnen zahlenmäßig an Bedeutung, die – wie die Hochqualifizierten – oft auf Selbstvertretung statt Stellvertretung setzen oder zu denen – wie z.B. zu teilzeitbeschäftigten Frauen – Betriebsräte lange keinen Draht fanden.
- *Internationalisierung der Unternehmen und Auslagerungen:* Unter der Androhung, Arbeitsplätze zu verlagern, konnten die Unternehmen in so genannten Standortpakten weit reichende Zugeständnisse der Betriebsräte erwirken. Das höhlt die Vertretungswirkung demokratischer Institutionen aus oder verändert sogar grundlegend ihre tatsächliche Funktion.
- *Dominanz der Finanzmärkte, Betonung des Börsenwerts von Unternehmen:* Der gestiegene Druck von Seiten der Kapitaleigner auf Erreichung hoher Renditen stellt Betriebsräte und Belegschaften häufig vor die Wahl: Bessere Arbeitsbedingungen oder Erhalt der Arbeitsplätze!

Die unter der ideologischen und politischen Vorherrschaft des Neoliberalismus durchgeführte Liberalisierung des Handels und der Finanzmärkte sowie die Privatisierung von Unternehmen und öffentlichen Einrichtungen veränderten die ökonomischen Bedingungen und Machtverhältnisse. Die mit dem Ziel einer Demokratisierung der Arbeitswelt geschaffenen Institutionen wurden nicht nur nicht weiter ausgebaut, sie verloren unter diesen Rahmenbedingungen schleichend an Wirksamkeit. Die unterlassene Anpassung – ebenfalls eine Auswirkung neoliberaler Politik – kann zur Folge haben, dass die Einrichtungen zwar aufrecht bleiben und Betriebsräte an Unternehmensentscheidungen mitwirken können, dadurch aber die Interessen der ArbeiterInnen und Angestellten nicht mehr durchgesetzt werden können.

Ein Beispiel dafür lässt sich einer FORBA-Studie über Beschäftigungspakte entnehmen. Bei Philips Lebring wurde in den 90er Jahren die 7-Tage-Woche, also Wochenendarbeit, mit dem Argument der Beschäftigungssicherung eingeführt. Andernfalls sei die Produktion in Österreich nicht zu halten. Einige Jahre später wurde die Produktion von Bildschirmen dennoch verlagert, die Arbeitsplätze gibt es nicht mehr. Im Herbst 2005 schickten die Nachrichtenagenturen die Meldung aus, dass DaimlerChrysler die Fertigung der Mercedes E-Klasse von Graz abziehen wird, um

ein deutsches Werk auszulasten. Hintergrund ist ein Abkommen zwischen dem Unternehmen und dem Betriebsrat des deutschen Standortes, mit dem Zustände der ArbeitnehmerInnen gegen Beschäftigungssicherung erwirkt wurden. Solche besonders in Deutschland weit verbreiteten „Beschäftigungssicherungs-“ oder „Standortpakete“ sind Zeichen für den interessenpolitischen Rückschritt im Zuge der Internationalisierung der Unternehmen.

Diese Beispiele zeigen, dass wir bei der Beantwortung der Frage nach dem Stand der Demokratisierung der Arbeitswelt die Veränderung des Inhalts und der Ergebnisse bei aufrecht bleibenden Verfahren und Institutionen industrieller Demokratie berücksichtigen müssen. Ein Mehr an Mitwirkung muss nicht ein Mehr an Durchsetzung von Interessen bedeuten. Unter bestimmten Rahmenbedingungen ist vielmehr eine Instrumentalisierung der Betriebsräte für die Interessen der Unternehmen und Aktionäre zu befürchten. Diesem Funktionswandel entspricht, dass die Diskussion über die Mitwirkung des Betriebsrates in den letzten beiden Jahrzehnten immer weniger unter dem Gesichtspunkt der Demokratisierung der Wirtschaft geführt wurde. Mitbestimmung musste immer stärker damit legitimiert werden, dass sie letztlich für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und des „Wirtschaftsstandortes“ nützlich sei.

Die Forderungen nach mehr betrieblicher Mitbestimmung sind also in die Defensive geraten. Auch wenn es durchaus gelingt, in neuen Branchen Betriebsräte zu gründen, muss es heute als Erfolg gelten, wenn der früher erreichte Stand an Demokratisierung gehalten werden kann. Das Interesse hat sich zudem von Fragen der kollektiven Interessenvertretung und Mitbestimmung überhaupt mehr in Richtung individuelle Partizipation verschoben. Hier werden eher Kompromissmöglichkeiten und Fortschritte vermutet.

### Individuelle Partizipation

In den 1960er und 1970er Jahren war „Mitbestimmung am Arbeitsplatz“ noch als Teil einer gesamtgesellschaftlichen Demokratisierungsstrategie gefordert worden (Vilmar 1971). Sie wurde aber auch von der Arbeitgeberseite als Gegenkonzept zur Mitbestimmung durch den Betriebsrat in Stellung gebracht – etwa in den Verhandlungen über das Arbeitsverfassungsgesetz 1973 in Österreich. Neben der Einbeziehung in Entscheidungsprozesse galt ein höheres Maß an Selbstbestimmung in der Ausführung der Arbeit, etwa aus der Perspektive der sozio-technischen Schule, als ein Aspekt industrieller Demokratie.

Diese Mit- und Selbstbestimmung scheint unter anderen Vorzeichen inzwischen zu einer Selbstverständlichkeit geworden zu sein: In einem Hearing der deutschen Mitbestimmungskommission, die zwischen 1996 und 1998 den Erfolg und die Entwicklung des deutschen Mitbestimmungssystems untersuchte, antwortete der Direktor eines führenden europäischen Hochtechnologieunternehmens auf die Frage nach der Beteiligung der Belegschaft im Unternehmen (Streeck 2000:60): „Bei uns sprechen wir nicht über ein Recht zur Beteiligung, sondern über eine Pflicht. Und wer sich bei uns nicht beteiligt, der wird entlassen.“

Was war passiert? In den 1980er Jahren war von einer Aufwertung der lebendigen Arbeit und von gesteigerten Einflusschancen der Arbeitskräfte durch neue Formen der Arbeitsorganisation die Rede (Kern/Schumann 1984). Die geänderten Märkte und Konkurrenzbedingungen, welche rasche Innovation und hohe Flexibilität erfordern, lassen – so hieß es – den Unternehmen gar keine andere Wahl, als auf die aktiven Beiträge der Arbeitenden zu setzen. Die Annahme im Hinblick auf eine Demokratisierung der Arbeitswelt war: Wenn es in den Betrieben stärker auf die Kreativität, das Erfahrungswissen und das Engagement der Arbeitskräfte ankommt, dann muss den ArbeiterInnen und Angestellten notwendigerweise mehr Einfluss auf ihre Arbeitsbedingungen zugesprochen werden.

Nun, um die „teilautonomen Arbeitsgruppen“ und ähnliche Konzepte wurde es dann bald wieder recht ruhig. Ein Grund dafür ist auf dem Arbeitsmarkt zu finden: Mit steigender Arbeitslosigkeit verringert sich der Druck auf die Unternehmen, die Arbeitsplätze attraktiver zu machen. Also konnte man etwa in der Automobilindustrie die Experimente abblasen und zu den Fließbändern zurückkehren. Und es hielten Organisationsformen Einzug, die *nach japanischem Vorbild* Partizipation mit monotoner, repetitiver Arbeit am Fließband verbanden: Durch Steigerung des Arbeitsdrucks wurden ArbeiterInnen dazu angeregt, in einem Beteiligungsverfahren Verbesserungsvorschläge zu machen, die dann für eine Perfektionierung der Fließbandproduktion genutzt werden konnten. Dieses Beispiel zeigt, dass Partizipation nicht per se Demokratisierung bedeutet.

Im Gegensatz zu den üblichen optimistischen Positionen, die in individueller Partizipation für alle Seiten Vorteile sehen (z.B. Frerichs 1995), wird aus einer pessimistischen Perspektive argumentiert, dass partizipative Ansätze in der Arbeitsorganisation insbeson-

dere seit dem Zurückschwingen des arbeitspolitischen Pendels in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre verstärkt „als Herrschaftsmittel und Rationalisierungsinstrumente genutzt (werden), während Humanisierungs- und Demokratisierungsversprechen häufig ungelöst bleiben“ (Dörre 2002:22). Dafür sind sowohl die strukturelle innere Widersprüchlichkeit partizipativer Managementkonzepte als auch externe Faktoren, wie die Internationalisierung, *shareholder value*-Steuerung und die ständige Restrukturierung von Unternehmen, verantwortlich.

### Partizipation von „WissensarbeiterInnen“

Diese Diskussion betraf vor allem die ArbeiterInnen in der Produktion und die mit Routinetätigkeiten in der Verwaltung oder im Handel Beschäftigten. Doch was ist mit den inzwischen schon sprichwörtlichen „WissensarbeiterInnen“? Haben hochqualifizierte Beschäftigte nicht automatisch großen Einfluss auf ihre Arbeit? Und verallgemeinert sich deren Situation denn nicht in der „Wissensgesellschaft“?

Autoren wie Manuel Castells gehen von der Annahme aus, dass Wissensarbeit tatsächlich solche Formen der Arbeitsbeziehungen und Arbeitsorganisation erfordert, die es erlauben, Wissen kreativ anzuwenden, zu gestalten und zu erweitern. Autonomie in der Arbeit wird unabdingbar. Folglich breiten sich die von den freien Berufen und den Hochqualifizierten bekannten Arbeitsformen auf immer mehr Tätigkeiten aus. Eine weitere These über die Entwicklung der Arbeit in der Wissensgesellschaft lautete: „Wissen ist nicht von der Person zu trennen“, daher ist die Machtposition der „Wissensarbeiter“ gegenüber den Unternehmen hoch. Folglich gewinnen sie großen Einfluss auf die Gestaltung der Arbeit und ihre Arbeitsbedingungen.

Die neuen Bedingungen des Arbeitens und die primären Machtressourcen der Arbeitskräfte führen – so die Thesen – auch dazu, dass kollektive und repräsentative Formen nicht mehr benötigt werden. Diese Annahmen haben einen Nachteil: Sie treffen nicht zu. Dagegen sprechen unter anderem folgende Tendenzen:

- Oft handelt es sich bei neuen Tätigkeiten am Computer nicht um „Wissensarbeit“, sondern um Informationsarbeit, also um eine weitgehend vorkonstruierte Verarbeitung von Information und nicht um autonomes Lösen komplexer Probleme.
- Die Möglichkeit und Praxis der Enteignung von Wissen, das Wissensmanagement, wird hier nicht mitbedacht. Tatsächlich werden komplexe Tätig-

keiten in einem ständigen Prozess standardisiert, individuelle Wissensbestände in Handlungsroutinen übersetzt, implizites Wissen explizit gemacht (aus Beratungswissen werden etwa FAQs – *frequently asked questions*).

- Die Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt ist entscheidend für die tatsächliche Machtposition und für die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen. Davon können IT-Fachkräfte, Menschen in kreativen Berufen und die hochgebildeten Jungen der „Generation Praktikum“ inzwischen ein Lied singen.
- Wissen hat nur als Ware Gewicht, die Verhandlungsposition der WissensarbeiterInnen ist also den Konjunkturen auf den Absatzmärkten unterworfen – was die Propagandisten der „New Economy“ nicht wahrhaben wollten.
- Direkter Steuerung und Kontrolle durch Vorgesetzte ist „Wissensarbeit“ tatsächlich schwer zugänglich. Die Selbstorganisation der Arbeit richtet sich aber nach Kundenanforderungen, Terminvorgaben oder strikten ökonomischen Zielen (Eichmann 2006). Die Managementkontrolle ist nicht verschwunden, sie hat sich verändert. Teilweise wird sie nach innen, in die Person verlegt, wie Forderungen nach sozialen Kompetenzen, nach „emotionaler Intelligenz“ oder nach Selbstbeherrschung zeigen – „Taylorismus der Seele“ nannte das Hans Georg Zilian.

Die Spielräume zur Selbstbestimmung in der Ausführung der Arbeit – früher zur Demokratisierung der Arbeitswelt gefordert – resultieren demnach oft einfach aus der Übertragung ungelöster Organisationsprobleme auf die Beschäftigten. Damit kann Partizipation also bloß die „Delegation von Unsicherheit“ bedeuten (Lehndorff/Voss-Dahm 2005). In einer flexibilisierten Arbeitswelt sind die Maßstäbe für Humanisierung und Demokratisierung demnach neu zu bestimmen, denn die lange geltende Humanisierungsvermutung für post-tayloristische Arbeitsformen gilt nicht mehr, sondern muss wohl der Einsicht in Flexibilisierungsrisiken weichen (Flecker 2005).

### Schlussfolgerungen

Steigende Arbeitslosigkeit und Gefahr des Abstiegs in die Armut, auch wenn man Arbeit hat, sind keine guten Vorzeichen für eine Demokratisierung der Arbeitswelt. Der Arbeitsmarkt erlaubt es den Unternehmen, die diesbezüglichen Ansprüche der Beschäftigten zu übergehen. Und die Angst der Beschäftigten verhindert es, dass sie allzu große Ansprüche stellen. Dennoch: Demokratisierung ist kein Luxus, der angesichts der Erwerbslosigkeit und sinkender Realein-

kommen verzichtbar wäre. Mangelnde Einbeziehung, fehlende Gestaltungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten in der Arbeit werden nicht nur als Demokratiemangel, sondern viel unmittelbarer als verweigerter Anerkennung, ja vielfach als Kränkung erlebt. Dies war ein deutlicher Befund der FORBA-Studie über den Zusammenhang zwischen Veränderungen der Arbeitswelt und dem Aufstieg des Rechtspopulismus.<sup>2</sup>

Welche Trends wirken sich nun vor allem auf die Wirksamkeit der betrieblichen Interessenvertretung und auf die Partizipationschancen aus (Krenn et al. 2005, Eichmann et al. 2006)? Eine Ursache für die Schwächung der Mitbestimmung liegt in der Flexibilisierung des Arbeitsmarkts und der Ausbreitung neuer Beschäftigungsformen begründet. Diese Tendenz unterhöhlt die Statusrechte der Arbeitskräfte durch Umgehung und kommt de facto einer Deregulierung gleich. Sind Fertighausverkäufer Selbstständige und Beschäftigte in Callcentern freie DienstnehmerInnen, so können sie schon aus formalen Gründen die aus einem Anstellungsverhältnis resultierenden Rechte nicht in Anspruch nehmen.

Eine weitere Ursache für verringerte Chancen zur Demokratisierung ist, dass Unternehmen in immer mehr Branchen und Berufen auf eine internationale, zunehmend globale Reservearmee zurückgreifen können. Die Verlagerung von Arbeit bleibt nicht auf die Produktion beschränkt. Es haben sich vielmehr komplexe Wertschöpfungsketten herausgebildet, die alle Unternehmensfunktionen umfassen: Ob Fertigung, Forschungs- und Entwicklung, Kundenbetreuung, EDV, Buchhaltung, Personal, Marketing etc., alle diese Aufgaben, die früher in integrierten Unternehmen an einem Standort erfüllt wurden, werden nunmehr nicht nur häufig ausgelagert, sondern auch buchstäblich neu über den Globus verteilt. Zu den laufenden Umstrukturierungen kommen Fusionen und Aufkäufe, Verkauf oder Schließung von Unternehmensteilen mit niedrigen Renditen etc. In Summe ergibt dies hochgradige Unsicherheit, für die kennzeichnend ist, dass die Entscheidungen jeweils außerhalb des Betriebes fallen und somit alle betrieblichen Akteure in der Regel zu passiven Opfern werden.

Diese Beispiele zeigen, dass nicht nur mittels neuer Beschäftigungsformen, sondern auch innerhalb des „Normalarbeitsverhältnisses“ auf Unsicherheit umgestellt wird. Das Management stiehlt sich zunehmend aus der Verantwortung, indem es die Beschäftigten möglichst direkt den Marktzwängen, den Kundenanforderungen und den Forderungen der Kapitaleigner aussetzt. Die Folgen liegen auf der Hand: Im Hinblick

auf organisatorische Regeln und Vorgesetztenentscheidungen können Forderungen nach Mitgestaltung und Mitbestimmung gestellt werden. Dagegen laufen solche Ansprüche im Hinblick auf die Kapriziertheit von Kunden, die anonymen Sachzwänge des Marktes und die Anforderungen der Analysten an den Börsenwert ins Leere. Wird nun das Unternehmen so gestaltet, dass der Markt möglichst weit in die Organisation hineinwirkt, dann haben die Beschäftigten zwar Gestaltungsmöglichkeiten, ja sie werden gezwungen sein, zu gestalten und sich voll als Person einzubringen. Doch diese meist individuellen Gestaltungsmöglichkeiten und –zwänge haben die Arbeitenden sozusagen als Marktteilnehmer, für die es um ökonomischen Erfolg oder Misserfolg geht. Es geht nicht um Einfluss aufgrund von Statusrechten als Organisationsmitglied, als ArbeitnehmerIn, als BürgerIn, und ist sehr weit entfernt von der gemeinsamen Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten, also von Demokratie.

*Jörg Flecker*

Der Autor ist wissenschaftlicher Leiter der Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt (FORBA) in Wien.

#### Anmerkungen

- 1 FORBA führte im Rahmen des BMBWK-Schwerpunkts NODE (Demokratieentwicklung im europäischen Integrationsprozess) zwei Forschungsprojekte über Partizipationschancen in der Arbeitswelt durch.
- 2 Flecker, J., Kirschenhofer, S., Die populistische Lücke – Umbrüche in der Arbeitswelt und Aufstieg des Rechtspopulismus am Beispiel Österreichs, edition sigma, Berlin 2006

#### Literatur

- Dörre, K. (2002): Kampf um Beteiligung, Westdeutscher Verlag, Opladen
- Eichmann, H., Hofbauer, I., Schönauer, A. (2006): Arbeit und Partizipation in kleinbetrieblichen Strukturen ohne Betriebsrat. Eigenverantwortung und Fremdbestimmung in Software-/IT-Dienstleistungsfirmen und Callcentern, FORBA Forschungsbericht Nr. 01/2006, Wien
- Eichmann, H. (2006): Entgrenzte Arbeit – begrenzte Partizipation: Fallstudien in österreichischen Softwareunternehmen; in: Artus, I., Böhm, S., Lücking, St., Trinczek, R. (Hg.): Betriebe ohne Betriebsrat. Informelle Interessenvertretung in Unternehmen, Campus, Frankfurt/Main
- Emery, F.E., Thorsrud, E. (1976): Democracy at work, Martinus Nijhoff, Leiden
- Flecker, J. (2005): Interne Flexibilisierung – von der Humanisierungsvermutung zum Risikobefund; in: Kronauer, Martin/Linne, Gudrun (Hg.), Flexicurity. Die Bindung von Sicherheit an Flexibilität, edition sigma, Berlin

- Flecker, J., Hermann, Ch., Schmidt, A. (2006): Betriebe ohne Betriebsrat in Österreich – wachsende Lücken und alternative Vertretungsstrategien; in: Artus, I., Böhm, S., Lücking, St., Trinczek, R. (Hg.): Betriebe ohne Betriebsrat. Informelle Interessenvertretung in Unternehmen, Campus, Frankfurt/Main
- Flecker, J., Kirschenhofer, S. (2006): Die populistische Lücke – Umbrüche in der Arbeitswelt und Aufstieg des Rechtspopulismus am Beispiel Österreichs, edition sigma, Berlin
- Frerichs, J. (1995): Zum Begriff des Politischen in den industriellen Beziehungen. Demokratietheoretische Überlegungen zu einer vernachlässigten Dimension der Industriosozilogie; in: Arbeit. Zeitschrift für Arbeitsforschung, Arbeitsgestaltung und Arbeitspolitik 4/1995
- Kern, H., Schumann M. (1984): Das Ende der Arbeitsteilung? Rationalisierung in der industriellen Produktion, München
- Kotthoff, H. (1994): Betriebsräte und Bürgerstatus. Wandel und Kontinuität betrieblicher Mitbestimmung, Rainer Hampp Verlag, München und Mering
- Krenn, M., Flecker, J., Eichmann, H., Hermann, Ch., Papoušek, U., Hofstadler, A., Simsa, R., Weiermair-Märki, C. (2005): Partizipation oder Delegation von Unsicherheit? Partizipationschancen in entgrenzten Arbeitsfeldern: IT-Dienstleistungen und mobile Pflege, FORBA-Forschungsbericht Nr. 04/2005, Wien
- Lehndorff, St., Voss-Dahm, D. (2005): The delegation of uncertainty: flexibility and the role of the market in service work. In: Bosch, G., Lehndorff, St. (eds): Working in the service sector – a tale from different worlds. London and New York
- Streck, W. (2000): Entstaatlichte Wirtschaft, vermarktete Demokratie? Spekulationen über demokratische Beteiligung in expandierenden Märkten; in: Zilian, Hans G. (Hg.), Politische Teilhabe & politische Entfremdung im Zeitalter der Internationalisierung, Nausner & Nausner, Graz/Wien
- Vilmar, F. (1971): Mitbestimmung am Arbeitsplatz, Neuwied
- Zilian, H. G. (2000): Taylorismus der Seele; in: Österreichische Zeitschrift für Soziologie, Heft 2/2000

## Von der Personalvertreterin zur Betriebsrätin

**Welche Auswirkungen hatte die letzte Reform an den österreichischen Universitäten auf die ArbeitnehmerInnenvertretung? Johanna Klammer skizziert die geänderte Rechtslage an den Universitäten aus der Sicht des Allgemeinen Universitätspersonals, das heißt des Verwaltungs- und Institutspersonals in nicht-wissenschaftlichen Bereichen.**

Die österreichischen Universitäten waren bis 2004 eine öffentliche Einrichtung des Bundes. Das bedeutete kameralistische Buchhaltung, Anwendung aller gesetzlicher Vorschriften für Bundeseinrichtungen und für die Vertretungsarbeit die Anwendung des Bundespersonalvertretungsgesetzes (B-PVG).

Durch die sogenannte Ausgliederung wurde die Universität eine „Juristische Person des Öffentlichen Rechts“. Was sprachlich immer noch nach Öffentlichem Dienst klingt, hat erhebliche juristische Auswirkungen. Waren früher alle Universitäten gemeinsame Einrichtungen des Bundes mit dem obersten Dienstgeber Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (bm:bwk), so sind sie jetzt lauter einzelne autonome Einrichtungen. Das Bundesministerium übt allenfalls eine Aufsichtsfunktion und die Budgetzu-

teilung aus. (Eine Ausnahme stellen diesbezüglich die von den Universitäten selbst lukrierten Forschungsgelder – sog. Drittmittel – dar).

### Verschiedene Arbeitnehmertypen

Die Agenden der Personalverwaltung wurden an die einzelnen Universitäten ausgelagert. Die Vertragsbediensteten wurden zu Angestellten der Universitäten, wo das Vertragsbedienstetengesetz (kurz VBG) als Inhalt des einzelnen Arbeitsvertrages gilt. Für Angestellte ab dem 1.1. 2004 gilt das VBG mit Ausnahme einzelner Paragraphen (z.B. Kündigungsbestimmungen). Zusätzlich ist festzuhalten, dass diese zwangsweise in den Kollektivvertrag (sobald dieser in Kraft tritt) überwechseln müssen.

Der Kollektivvertrag (KV) ist fast ausverhandelt und es geht letztlich darum, ob seitens der Regierung die für die Umsetzung notwendigen finanziellen Mittel auch bereitgestellt werden. Das Problem ist, dass im KV ein völlig anderes Gehaltsschema zum Tragen kommt (anfangs höhere Gehälter und dann abflachend), als es derzeit der Fall ist. Interessant wird hier die Umstellung jener KollegInnen, die zwangsweise in den KV überstellt werden müssen. Hier fehlt auf beiden Seiten die Praxis und es müssen vermutlich spezifische Regelungen hierfür gefunden werden.

Für die BeamtInnen wurde an den Universitäten ein eigenes Amt eingerichtet; de facto wurden die BeamtInnen an die Universität verliehen.

Dies bedeutet, dass die Universität über das Bundesrechenzentrum die Lohnverrechnung abzuwickeln hat, allerdings besteht kein Einfluss auf eine allfällige Bewertungsänderung. Diese hat wie eh und je über Antrag an das Bildungsministerium zu erfolgen. Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass die gesetzlichen Regelungen so ungeschickt formuliert wurden, dass es derzeit kaum möglich ist, eine/n Beamte/in in eine andere Bezahlungsgruppe zu überstellen. Dies ist deswegen erwähnenswert, weil sich die Aufgaben- bzw. Tätigkeitsfelder von vielen Bediensteten (und hier eben auch von BeamtInnen) geändert haben, was häufig eine andere Bezahlung rechtfertigen würde.

MitarbeiterInnen einzelner Forschungsprojekte, die vorher direkt am Institut angestellt waren, müssen nun von der Universität angestellt werden und deren Gehaltszahlungen werden von den Projektbetreibern an die Universität refundiert. Da die ProjektmitarbeiterInnen nicht von der Universität finanziert werden, stellen sie in der Vertretungsarbeit ein besonderes Kapitel dar. Sie sind Angestellte der Universität und können nur dann Sonderleistungen, die vom Betriebsrat für die KollegInnen ausgehandelt werden, in Anspruch nehmen, wenn der direkte Geldgeber diese Leistungen an die Universität refundiert.

### Zusätzliche finanzielle Verpflichtungen

Diese kurze Darstellung der derzeit geltenden Dienstverhältnisse macht deutlich, dass sich in der Arbeitnehmervertretungsarbeit einiges verändert hat. Dazu kommt die finanzielle Situation.

Durch die Umstellung kamen auf die Universitäten auch zusätzliche finanzielle Verpflichtungen zu, die vom Bund allerdings nicht abgegolten wurden. Gemeint sind hier unter anderem die Abgeltung der Biennalsprünge oder die Begleichung der Versicherungsprämien für verpflichtend abzuschließende Versicherungen bei notwendigen Ersatzinvestitionen (z.B. bauliche Anpassungen für ArbeitnehmerInnen mit Behinderungen). Die Gebäude wurden nicht an die Universitäten übergeben, sondern der Bundesimmobiliengesellschaft (BIG) übertragen. Es wurde allerdings kein Geld vom Ministerium für Ersatzinvestitionen (Computer und sonstige Gerätschaften bzw. technische Einrichtungen) an die Universitäten überwiesen bzw. budgetiert. Diese beispielhaft aufgezählten Belastungen zwingen die Universität, extrem zu sparen und dies in allen Bereichen.

Zusammengefasst wurden noch mehr Arbeitnehmertypen mit den unterschiedlichsten gesetzlichen

Grundlagen geschaffen, die Arbeitsleistungen des Ministeriums an die Universitäten ausgelagert und die dafür notwendigen zusätzlichen finanziellen Mittel nicht zur Verfügung gestellt.

### Auswirkungen auf die Vertretungsarbeit

Die geänderten Bedingungen haben auch auf die Vertretungsarbeit erhebliche Auswirkungen. Im Öffentlichen Dienst gilt das Bundespersonalvertretungsgesetz (B-PVG), welches die ArbeitnehmerInnenvertretung regelt. Die Vertretungsagenden sind an die Besonderheiten im Bundesdienst angepasst (Verfahrensregeln usw.). Wie bereits angeführt, nehmen sie auch Bezug auf die gesetzlichen Regelungen (Reisegebührenvorschrift, Disziplinarrecht usw.).

Nunmehr gilt an den Universitäten das Arbeitsverfassungsgesetz (ArbVG), in dem die Vertretungsarbeit durch BetriebsrätInnen wahrgenommen wird. Die PersonalvertreterInnen waren nun gezwungen, sich in eine neue Gesetzesmaterie einzulesen und sich zusätzlich damit auseinanderzusetzen, welche Abläufe neu geregelt werden müssen, da die Bundeserlässe und Verordnungen des Bildungsministeriums nicht mehr gelten. Nunmehr gelten neben den verbleibenden Gesetzen (PVG zum Teil für BeamtInnen; Reisegebührenvorschrift usw.) das Angestelltengesetz, das Arbeitszeitgesetz, um nur einige Regelungen aufzuzählen. Fast täglich sind BetriebsrätInnen nunmehr mit der Frage konfrontiert, welches Gesetz bzw. welche „alte“ gesetzliche Regelung anzuwenden ist. In der Praxis heißt das, dass es Sinn macht, vermehrt Betriebsvereinbarungen abzuschließen. Es gibt dennoch viele Bereiche, die nicht in Betriebsvereinbarungen geregelt werden können, wo aber trotzdem ein Modus gefunden werden muss, um einen geregelten Arbeitsablauf zu gewährleisten (z.B. Arbeitsverträge).

Nachdem die Universitäten nun gewissermaßen „Einzelunternehmen“ sind, gibt es zwar nach wie vor eine Rektorenkonferenz, wo die Rektoren gemeinsame Vorgehensweisen abklären können, im Vertretungsbereich existiert hingegen kein Zentralbetriebsrat oder eine institutionalisierte Betriebsrätekonzferenz. Das bedeutet, dass an den einzelnen Universitäten gegenwärtig die unterschiedlichsten Regelungen bzw. Betriebsvereinbarungen getroffen werden.

### Zusammenfassung

Das Allgemeine Universitätspersonal (AUP) setzt sich also aus BeamtInnen (ca. 25%), Angestellten mit VBG-Inhalt alten Rechts (Eintrittstermin vor dem 1.1.2004), Angestellten mit eingeschränktem VBG-Inhalt und zwangsweiser Überstellung in einen KV und

Angestellten, die nach dem Angestelltengesetz aufgenommen sind, aber den Universitätsrichtlinien unterliegen, zusammen. Die gesetzlichen Regelungen sind nicht weniger und schon gar nicht klarer geworden. Der Betriebsrat (und in logischer Folge auch der Arbeitgeber) jongliert zwischen doch noch geltenden und neu dazugekommenen Gesetzesregelungen. Das Hauptproblem liegt meines Erachtens im Überleitungsgesetz zur autonomen Universität, das teilweise

so unklar formuliert ist, dass bereits der Gang zum OGH beschritten wurde, um hier eine Klärung herbeizuführen.

Johanna Klammer

Die Autorin ist Vorsitzende des Betriebsrats für das Allgemeine Universitätspersonal an der Johannes Kepler Universität Linz.

## Grundsätze für einen diskriminierungsfreien Kollektivvertrag

**In diesem Beitrag werden die derzeit bestehenden gesetzlichen Grundlagen für die diskriminierungsfreie Entgeltregelung beschrieben. Dabei wird auf verschiedene Begriffe wie etwa Entgelt, Diskriminierung sowie gleiche und gleichwertige Arbeit eingegangen. Zuletzt wird noch kurz ein Überblick über andere kollektivvertragliche Problembereiche gegeben, die Einfluss auf das Entgelt haben.**

Der Lohnschere zwischen Frauen und Männern (Gender Pay Gap) sinkt in Österreich kaum. In den letzten Jahren lag der Unterschied der durchschnittlichen Bruttostundenverdienste zwischen den Geschlechtern bei rund zwanzig Prozent, d.h. Frauen verdienen gemessen am Einkommen der Männer noch immer um ein Fünftel in der Stunde weniger.<sup>1</sup>

Ein Teil dieser großen Einkommensdifferenz wird meines Erachtens durch die Stärke der Sozialpartnerschaft bei der kollektiven Entgeltbestimmung in Österreich verursacht. Bis zu Beginn der 1990er Jahre war die Funktionärskultur stark männlich dominiert: auf der einen Seite der gelernte Facharbeiter und auf der anderen Seite der Kleinunternehmer, die sich über Jahre hinweg in der Struktur hinaufgedient haben. Lange Zeit prägte das Bild des männlichen Alleinernährers die Verhandlungsrunden. Ein konservatives Familienbild wurde von der Sozialpartnerschaft fortgeschrieben, die Frau wurde ins Private gedrängt und war/ist für die Betreuungsarbeit zuständig.<sup>2</sup> Zunehmend wird dieses Bild von der weiblichen Zuverdienerin und dem männlichen Hauptverdiener verdrängt. Die unterschiedliche Entlohnung für gleiche bzw. gleichwertige Arbeit innerhalb eines Kollektiv-

vertrags und zwischen verschiedenen tarifvertraglichen Vereinbarungen wirken sich noch immer auf die Einkommenschancen von Frauen wie Männern anders aus. So hat Österreich einen der größten Einkommensunterschiede zwischen den Branchen.<sup>3</sup> Durch eine diskriminierungsfreie Entgeltregelung, deren Grundlagen nachfolgend beschrieben werden, ließe sich dies ändern.

### Rechtliche Grundlagen

Grundsätzlich gilt für Kollektivverträge und andere betriebliche Bestimmungen, dass sie Menschen nicht aufgrund des Geschlechts diskriminieren dürfen. Das österreichische Gleichbehandlungsgesetz legt dies in § 11 fest: *„Betriebliche Einstufungsregelungen und Normen der kollektiven Rechtsgestaltung haben bei der Regelung der Entlohnungskriterien den Grundsatz des gleichen Entgelts für gleiche Arbeit oder für eine Arbeit, die als gleichwertig anerkannt wird, zu beachten und dürfen weder Kriterien für die Beurteilung der Arbeit der Frauen einerseits und der Arbeit der Männer andererseits vorschreiben, die zu einer Diskriminierung führen“*<sup>4</sup>

Um EU-rechtskonform und diskriminierungsfrei zu sein, müssen Kollektivverträge verschiedene Kriterien erfüllen:

- Tarifverträge müssen durchschaubar sein, das heißt, sie müssen objektive Kriterien enthalten, damit die vorgenommene Differenzierung überhaupt nachvollziehbar und überprüfbar ist;
- für alle Beschäftigten müssen die gleichen Bewertungsmaßstäbe verwendet werden;
- die einzelnen Bewertungskriterien müssen diskriminierungsfrei ausgelegt werden;
- die Bewertungskriterien müssen in ihrer Gesamtheit den Charakteristika der zu verrichtenden Arbeit Rechnung tragen.<sup>5</sup>

Die Transparenz erfordert Durchschaubarkeit und Nachvollziehbarkeit auch bei der Gewichtung im Ent-

geltsystem. Die gleichen Bewertungsmaßstäbe sind allgemeingültige Kriterien, die allen Erfordernissen der Arbeit und deren Tätigkeiten gerecht werden. Jedes Merkmal darf nur einmal bewertet werden. Wenn ein Merkmal nur von einer Beschäftigungsgruppe erfüllt wird, sollen ausgleichende Kriterien für andere Gruppen gefunden werden. Diskriminierungsfrei heißt, die Bewertungskriterien dürfen nicht ein Geschlecht benachteiligen. Die Gesamtheit des Systems muss geschlechtergerecht die einzelnen Bewertungskriterien gewichten. Dies bedeutet, dass gemeinsame Kriterien für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer geschaffen werden. Alle Kriterien müssen gerecht berücksichtigt und gewichtet werden und die Arbeit muss nach dem tatsächlichen Wesen bewertet werden.

### Entgelt

Der Begriff Entgelt im Artikel 141 EG-Vertrag ist weit gefasst: Es zählen nicht nur die Grund- und Mindestlöhne zum Entgelt, sondern alle sonstigen Vergütungen (mittelbar oder unmittelbar, Geld- und Sachlei-

stungen) vom/von der Arbeitgeber/in an den/die Arbeitnehmer/in aufgrund des Arbeitsverhältnisses. Eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs hat festgestellt, dass die einzelnen Komponenten eines Entgelts nicht gegeneinander aufgerechnet werden können. D.h. wenn etwa insgesamt das Entgelt gleich ist, kann es trotzdem zu einer Diskriminierung bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit durch unterschiedliche Entgeltelemente (Zulagen, Provisionen, Überstundenzuschläge, etc.) kommen. Diskriminierung liegt also dann vor, wenn ein Entgeltsunterschied bei der tatsächlichen Entlohnung vorliegt und somit Frauen und Männer nicht das gleiche Entgelt für gleiche oder gleichwertige Arbeit von der/dem selben Arbeitgeber/in erhalten.<sup>6</sup>

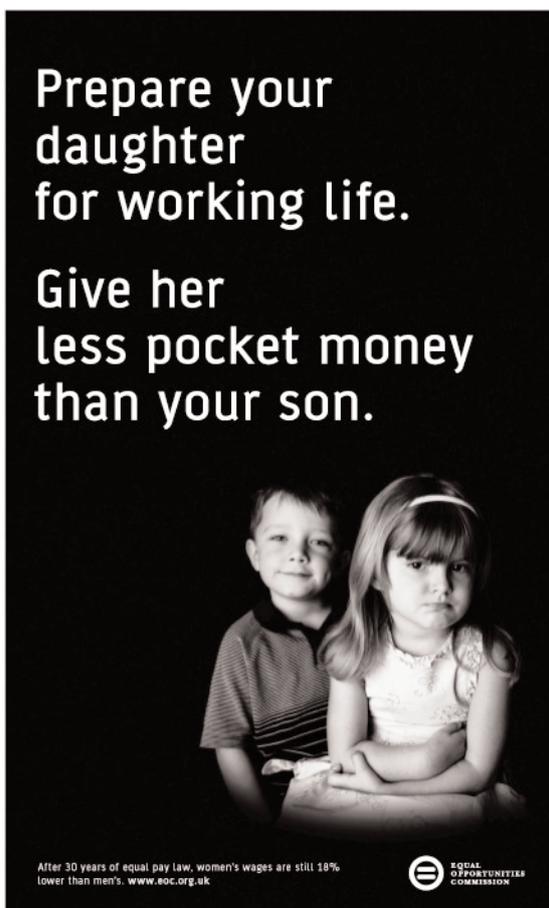
### Diskriminierung

Nicht jede Diskriminierung ist unmittelbar ersichtlich. Es wird deswegen zwischen mittelbarer und unmittelbarer Diskriminierung unterschieden. *Unmittelbare Diskriminierung* wäre eine eigene Lohngruppe oder ein Abschlag für Frauen. *Mittelbare Diskriminierung* entsteht dann, wenn für gleichwertige Arbeit unterschiedliche Entgeltleistungen erfolgen. D.h. die Bewertung von Arbeit erfolgt anhand von Kriterien, die ein Geschlecht benachteiligen (meistens Frauen) und somit mehrheitlich weiblich segregierte Berufe unterbewerten.<sup>7</sup>

Die EU definiert mittelbare Diskriminierung in der Richtlinie 76/107 wie folgt: „(W)enn dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren Personen, die einem Geschlecht angehören, in besonderer Weise gegenüber Personen des anderen Geschlechts benachteiligen können...“.

Unmittelbare Diskriminierung ist leicht erkennbar, dagegen ist mittelbare Diskriminierung nur durch wesentliche Informationen über die Auswirkungen einer Bestimmung feststellbar. Es muss untersucht werden, welches Geschlecht von einer Regelung profitiert bzw. diskriminiert wird. Um mittelbare Diskriminierung sichtbar zu machen, gibt der Europäische Gerichtshof zwei Möglichkeiten vor, Unterschiede beim Entgelt zwischen Frauen und Männern statistisch zu beweisen:

- Bei der ersten Methode wird darauf abgestellt, ob wesentlich mehr Personen bzw. eine größere Anzahl eines Geschlechts (Frauen oder Männer) von einer Regelung nachteilig betroffen sind. Hierbei wird nur die benachteiligte Gruppe in der Berechnung berücksichtigt. Dabei wird die Anzahl aller Personen ermittelt, die von dieser Regelung einen



Quelle: Equal Opportunities Commission, UK

Nachteil erwarten. Dann wird die Prozentzahl der Frauen und der Männer in dieser Gruppe errechnet (100 Personen erwarten eine Nachtteil, davon 80 Frauen und 20 Männer, somit 80% : 20%).

- Bei der zweiten Methode kommt es auf die höhere Benachteiligung in Prozent zu einem Geschlecht an, wobei aber die Gesamtbelegschaft berücksichtigt wird. Es wird also jeweils der Prozentsatz der benachteiligten Gruppe mit demjenigen der Geschlechtsangehörigen im Unternehmen verglichen.<sup>8</sup> Durch beide Methoden kann gezeigt werden, dass ein Geschlecht gegebenenfalls wesentlich stärker von einer Regelung nachteilig betroffen ist. Somit kann angenommen werden, dass der Umstand einer mittelbaren Diskriminierung statistisch bewiesen ist.<sup>9</sup>

### Gleiche oder gleichwertige Arbeit

Nun noch kurz zum Begriff der gleichen und gleichwertigen Arbeit: Gleiche Arbeit ist im Prinzip eine weitgehend identische Arbeit, es gibt keine Unterschiede in der Art der Tätigkeit, dem Arbeitsvorgang oder der Arbeitsumwelt.<sup>10</sup> Identische Arbeit bedeutet somit die Verrichtung von (annähernd) gleichen Arbeitsvorgängen auf verschiedenen Arbeitsplätzen. Die Art der Arbeit, der Arbeitsvorgang und die Arbeitsumwelt sind gleich und gleichwertig.<sup>11</sup>

Gleichwertige bzw. -artige Arbeit ist rein von der Art der Tätigkeit, dem Arbeitsvorgang oder der Arbeitsumwelt verschieden. Aber die Anforderungen und das Wesen der Arbeit sind weitgehend ähnlich. Die Arbeitsplätze sind gleichwertig, obwohl sie völlig unterschiedlich sind. Sie haben einen gleichen Gesamtarbeitswert (etwa die Summe von Können und Fertigkeiten, Anstrengung, Verantwortung und Umgebungsbedingungen).<sup>12</sup> Insbesondere sind berufliche Tätigkeiten gleichwertig oder -artig, wenn in Summe bei der Berücksichtigung von (Vor-)Kenntnissen, Ausbildung, Anstrengung, Verantwortung und auch Arbeitsbedingungen keine Unterschiede gegeben sind. Es darf nur die Art der betreffenden Tätigkeit berücksichtigt werden, diese muss bewertet werden.<sup>13</sup>

Grundsätzlich gibt es zwei Methoden zur Feststellung gleichwertiger Arbeit:

- Die *summarische Arbeitsbewertung* bewertet einen Arbeitsplatz als ganzes. Die Bewertung wird nicht in Teile gegliedert und einzeln gemessen, sondern betrachtet den Arbeitsplatz im Rahmen einer Gesamtvorstellung.
- Bei der *analytischen Arbeitsbewertung* wird jede Anforderung einzeln betrachtet und die Gesamt-

beanspruchung wird summarisch aus den Einzelbeurteilungen gebildet. Die analytische Arbeitsbewertung ermittelt einen Grundlohn und bewertet folgende Anforderungsarten: geistige Anforderungen, körperliche Anforderungen, Verantwortung und Umgebungsbedingungen. Die Durchführung einer analytischen Bewertung ist noch kein Garant für eine diskriminierungsfreie Entlohnung, mit einer falschen Gewichtung oder der falschen Auswahl von Anforderungskriterien kann es zu Diskriminierungen kommen.<sup>14</sup>

Summarische Analyseverfahren können einerseits nach dem Rangfolgeverfahren vorgehen. Dieses bringt die gemäß den Stellenbeschreibungen anfallenden Tätigkeiten in eine Rangfolge. Beim Lohngruppenverfahren werden mehrere Gehaltsgruppen gebildet und die Tätigkeiten anhand der beschriebenen Definitionen der einzelnen Gehaltsgruppen eingeordnet. Ein Beispiel hierzu aus dem Kollektivvertrag für Arbeitnehmer/innen in Telekom-Unternehmen (§ 5, Verwendungsgruppe 3): *„Arbeitnehmer/innen, die aufgrund ihrer Berufskennntnisse nach allgemeinen Richtlinien und Weisungen Tätigkeiten im Rahmen des ihnen erstellten Auftrages selbständig erledigen.“*

Laut Smutny & Mayr können beide Verfahren zur Arbeitsbewertung, das analytische (Details siehe unten) und das summarische, angewendet werden, um einen Vergleich zwischen den unterschiedlichen Tätigkeiten sowie eine Bewertung durchführen zu können.<sup>15</sup> Krell & Winter (2001, S. 328 f.) widersprechen dieser Ansicht. Ihrer Meinung nach entsprechen summarische Arbeitsbewertungsverfahren nicht dem EU-Recht, da keine durchschaubare, nicht-diskriminierende, gleiche und allen Kriterien entsprechende Bewertung möglich ist. Es eignen sich summarische Analyseverfahren nur sehr bedingt, da es sehr oft zu einer Nicht- oder Unterbewertung von wesentlichen Anforderungen kommt, wie etwa einseitig dynamische Muskelarbeit, statische Muskelarbeit, geistig-nervliche Belastung (Zeitdruck), etc.<sup>16</sup>

### Ein analytisches Arbeitsbewertungsverfahren

Die analytischen Analyseverfahren gliedern sich in Rangreihenverfahren und Stufenwertzahlverfahren. Das Rangreihenverfahren wird analytisch für jede Tätigkeit etwas verfeinert (von 0 bis 100 Prozent), die Werte werden dann summarisch aus den verschiedenen Anforderungsarten gebildet. Das zweite Verfahren – Stufenwertzahl – ist etwas transparenter. Jedes Kriterium wird ansteigend in verschiedene Stufen geteilt. Je höher die erreichte Ebene eines Tätigkeitsaspektes ist, desto mehr Punkte werden erlangt.

Folgende drei wesentliche Aspekte für ein diskriminierungsfreieres und rechtskonformes Gehaltsschema sollen berücksichtigt werden:

- *ein einheitliches Verfahren:* Für alle bei einem/r Arbeitgeber/in Beschäftigten soll es ein Verfahren zur Arbeitsbewertung geben.
- *ein analytisches Verfahren:* Dieses sichert für jede untersuchte Tätigkeit die systematische Bewertung aller Merkmale, die in diesem Verfahren vorgesehen sind.
- *ein Verfahren, das die Charakteristika der tatsächlichen Tätigkeiten bewertet:* Unter diesem Punkt fließt die "richtige" Gewichtung der einzelnen Kriterien und die "richtige" Auswahl der einzelnen Kriterien ein, damit in Summe die Anforderungen der einzelnen Stellen entsprechend vergütet werden. Die Gewichtung lässt sicher Interpretationsspielräume zu, eine beliebige Veränderung der Wertigkeit in Bezug zur Gesamtsumme wird aber kaum möglich sein.

Ein analytisches Verfahren selbst garantiert noch keine diskriminierungsfreiere Entlohnung. So kann sich eine solche Bewertung mit unterschiedlichen Punkten bzw. Stufen für eine einseitige, monotone Dauerbelastung (weniger) und für eine kurzfristige, punktuell hohe Belastung, etwa durch das Heben schwerer Gegenstände, gegebenenfalls auch diskriminierend auswirken.<sup>17</sup>

### Diskriminierungspotenziale beim Verfahren

Somit ergeben sich für die analytische Arbeitsbewertung einige wichtige Punkte, die es zu vermeiden gilt, um eine diskriminierungsfreiere Gehaltsabstufung erreichen zu können:

1. *Nichtbewertung von Anforderungen, die an Arbeitsplätzen auftreten:* Meistens werden Anforderungen bei Frauenarbeitsplätzen im Grundentgelt nicht entlohnt. Ein Beispiel wäre die schwere körperliche Arbeit des Pflegepersonals. Im Bereich von Qualifikationsanforderungen werden bei Frauen vor allem fachspezifische Qualifikationen nicht entlohnt, wenn sie nicht in einer fachspezifischen Ausbildung erworben wurden. Dienstleistungstätigkeiten im Bereich Haushalt, Erziehung und Pflege sind meist unterbezahlt, auch andere Dienstleistungstätigkeiten, wie Kontakt mit Klient/innen, Kund/innen, etc., werden oft nicht entsprechend bewertet (körperliche Belastungen: Tragen und Heben von Patient/innen, langes Stehen, einseitige Körperbelastungen; psychische Belastungen: Zeitdruck in der Krankenpflege, mangelnder sozialer Kontakt am Arbeitsplatz; emotionale Belastungen: Leid und Probleme der Kund/innen). Verantwortung soll nicht nur für Finanz- und Betriebsmittel bzw. für Personal bewertet werden, sondern auch Verantwortung für andere Menschen soll entsprechend berücksichtigt werden.
2. *Verwendung von unterschiedlichen Kriterien bei typischen Frauen- und Männerarbeitsplätzen:* Ein Kollektivvertrag darf keine unterschiedlichen Kriterien bei der Arbeitsplatzbewertung verwenden. Kriterien, die für eine oder mehrere Verwendungsgruppen angewandt werden, gelten auch für alle anderen. Verantwortung etwa wird oft nur für mittlere oder höhere Führungspersonen bewertet. Eine Aufteilung in unterschiedliche Gehaltstabellen, wie etwa Arbeitnehmer/innen in Arbeiter/innen, Kaufleute, Techniker/innen, führt zur Anwendung unterschiedlicher Kriterien.
3. *Doppel- und Mehrfachbewertung von Kriterien durch Überschneidungen:* Ein Kriterium kann doppelt oder sogar mehrfach in eine Bewertung einfließen, dadurch wird die Gewichtung in eine Richtung verzerrt. "Verantwortung" und "Entscheidung" kann dasselbe bewerten. Entscheidungskompetenz führt einfach zu mehr Verantwortung, es bezeichnet dieselbe Tätigkeit.
4. *Diskriminierende Interpretation von Kriterien:* Dies umfasst die diskriminierende Auslegung von Kriterien sowie die Verwendung von diskriminierungsanfälligen Kriterien aufgrund der tradierten Rollenzuschreibung von Frauen und Männern. Meistens geht es um die Nichtbewertung von Qualifikationen, die nicht facheinschlägig, sondern durch andere Berufsausbildungen oder berufliche Tätigkeiten, durch Fort- und Weiterbildung, ehrenamtliche Tätigkeiten, private Haushaltsführung, Kindererziehung oder Krankenpflege erworben wurden. "Einschlägige" Qualifikationen stellen nur einen Teil der eingebrachten Qualifikationen dar. Ein anderes Beispiel ist die physische Belastung. Sehr oft wird darunter nur Muskelkraft subsumiert, aber nicht langes Stehen oder gebückte Haltung.
5. *Mangelnde Durchschaubarkeit und Überprüfbarkeit:* ArbeitnehmerInnen und auch den Gerichten muss es möglich sein, die Entgeltunterschiede zwischen Frauen und Männern zu überprüfen (Definition der Kriterien und Gewichtung, klare Formulierung).<sup>18</sup>

Allgemein birgt eine Gehaltstabelle viele Möglichkeiten für eine mittelbare Diskriminierung. Schon alleine die Feststellung der Anzahl der Entgeltgruppen kann Probleme verursachen. Die Zuordnung einer Berufsgruppe aufgrund der im analytischen Arbeitsverfahren erhobenen Punkte kann ebenso ein Geschlecht diskriminieren. Vielfach kann die Relation zwischen den Entgeltgruppen oder die Spannweite zwischen der obersten und der untersten Verwendungsgruppe sukzessive ein Geschlecht schlechter und das andere besser bezahlen. Zudem sollte der Verlauf der Entgeltkurve nicht zu einer noch größeren Differenz führen.

Um eine Reduzierung der Einkommensschere zwischen Frauen und Männern zu erreichen, sollte vor allem für untere Entgeltgruppen ein höherer Anstieg durchgeführt werden. Eine Teilung der Arbeitnehmer/innen in unterschiedliche Gruppen, wie etwa technische/kaufmännische Angestellte, führt zu einem besonderen Diskriminierungspotenzial. Auch die einzelnen Branchenkollektivverträge, die zwischen den gleichen Kollektivvertragspartner/innen verhandelt wurden, können zu einer Fortschreibung der Gender Pay Gap führen.<sup>19</sup>

### Weitere Problembereiche in Kollektivverträgen

Aber nicht nur in der Entgelttabelle können Bestimmungen diskriminieren. Ebenso können Regelungen in Kollektivverträgen das Einkommen zwischen den Geschlechtern (un-)gerechter verteilen. Grundsätzlich sollen sich die Verhandlungspartner/innen darauf festlegen, im Rahmen des Kollektivvertrags Diskriminierungsfreiheit anzustreben. Ein diskriminierungsfreier Kollektivvertrag darf nicht für einen "männlichen" Arbeitnehmer mit durchgehendem Erwerbsverlauf verhandelt werden, sondern muss eine stereotyp "weibliche" Karriere, eine/n WiedereinsteigerIn, eine/n Teilzeitbeschäftigten berücksichtigen.

Die KollektivvertragspartnerInnen sollten sich auch gemeinsam auf Ziele einigen, wie z.B. die sukzessive Angleichung der Einkommensdifferenz oder die langsame Anhebung des Mehrstundenzuschlags, um über einen längeren Zeitraum gesehen die Entgelttdifferenz zwischen den Geschlechtern im Wirkungsbereich des Kollektivvertrages zu reduzieren. Die Verwendung der Strategie des Gender Mainstreaming wäre dabei hilfreich.

Bei der Bildung von Kommissionen soll Geschlechterparität angestrebt werden und die Kommissionsmitglieder sollen entsprechend geschult werden. Um

mittelbare wie unmittelbare Diskriminierung in einem Kollektivvertrag vermeiden zu können, sollen folgende Aspekte besonders beachtet werden:

- Schließt der Kollektivvertrag alle ArbeitnehmerInnen mit ein?
- Gibt es Sonderbestimmungen für gewisse Gruppen von ArbeitnehmerInnen und wie werden diese begründet?
- Gibt es eine Bestimmung für eine Verlängerung des Kündigungsschutzes bei Inanspruchnahme des Kinderbetreuungsgeldes für Mütter und Väter?
- Gibt es spezielle Bestimmungen für Zeitausgleich, Überstunden und Mehrarbeit von Teilzeitbeschäftigten?
- Wer bekommt welche Zuschläge und Zulagen?
- Wie wirken sich Senioritätsbestimmungen (etwa Anstieg im Gehalt, etc.) aus?
- Welche Vordienstzeiten werden angerechnet und wann rückt man/frau eine Gehaltsstufe vor?
- Wer hat Anrecht auf Fort- und Weiterbildung und wer nützt diese?<sup>20</sup>

Ebenso sollen in regelmäßigen Abständen Daten über die Auswirkungen des Kollektivvertrags auf die Gehälter von Frauen und Männern erhoben werden. Nur so kann überhaupt festgestellt werden, wie und ob sich die Differenz zwischen den Geschlechtern verändert. Zudem können sich nur so die Kollektivvertragspartner/innen auf erreichbare, aber trotzdem ehrgeizige Ziele einigen.

*Bettina Leibetseder  
Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik*

### Anmerkungen

- 1 Biffi, G. & Leoni, T. 2006, S. 31. Zwar scheint für das Jahr 2003 nur mehr eine Verdienstdifferenz von 17 Prozent auf, da aber zum ersten Mal die EU-SILC (Survey on Income and Living Conditions) Daten verwendet wurden, können diese Daten nicht mit den bisherigen Ergebnissen verglichen werden (2006, S. 30).
- 2 Appelt, E. 1995, S. 612-13 & Dackweiler, R. 2003, S. 90-92
- 3 Dackweiler, R. 2003, S. 88
- 4 § 25 GIBG bestimmt dieses Gebot auch für die sogenannten „neuen“ Antidiskriminierungsbestimmungen aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit, der Religion, der Weltanschauung, des Alter und der sexuellen Orientierung.
- 5 Krell, G. 2002, S. 123

- 6 Ranftl, E. 2002, S. 12 f.
- 7 Krell, G. 2002, S. 121
- 8 Etwa eine Firma schließt in ihrer Vorsorgeregelung eine Abteilung aus. Insgesamt sind in der Firma 1.100 Personen (100 Frauen und 1.000 Männer) angestellt, 175 Personen (75 Frauen und 100 Männer) sind in dieser Abteilung tätig. In diesem Fall sind 75 Prozent der Frauen, aber nur 10 Prozent der Männer von dieser Regelung betroffen, die im Unternehmen beschäftigt sind.
- 9 Colneric, N. 1997, S. 68 f.
- 10 Ranftl, E. 2002, S. 13 f.
- 11 Smutny, P. & Mayr, K. 2001, S. 242
- 12 Ranftl, E. 2002, S. 13 f.
- 13 Smutny, P. & Mayr, K. 2001, S. 242
- 14 Ranftl, E. 2002, S. 15
- 15 Smutny, P. & Mayr, K. 2001, S. 243
- 16 Da die summarische Arbeitsbewertung nur eine sehr allgemeine Beurteilung ermöglicht und verschiedene Merkmale über- und unterbewertet, wurde die analytische Arbeitsbewertung entwickelt (Diestler, G. & Moser, E. 1995, S. 270).
- 17 Zur detaillierten Beschreibung möglicher Schwierigkeiten bei der Umsetzung siehe: Ranftl, E. & Tondorf, K. 2003; Ranftl, E. 2003; Meggeneder, E. & Ranftl, E. 2002; Diestler, G. & Moser, E. 1995
- 18 Tondorf, K. 2002a, S. 26 f.
- 19 Krell, G. & Winter, R. 2001, S. 338; Tondorf, K. 2002a, S. 35 f. & 2002b, S. 790
- 20 Gewerkschaft Metall-Textil 2003; Ver.di 2002 & Leibetseder, B. 2004
- der Gewerkschaft Metall-Textil, Wien
- Krell, G. & Winter, R. 2001, Anforderungsabhängige Entgelt differenzierung: Orientierungshilfen auf dem Weg zu einer diskriminierungsfreieren Arbeitsbewertung, in: Krell, G. (Hrsg.), Chancengleichheit durch Personalpolitik: Gleichstellung von Frauen und Männern in Unternehmen und Verwaltungen, Wiesbaden, 2. Auflage
- Krell, G. 2002, Diskriminierungsfreie Bewertung von (Dienstleistungs)Arbeit, In: Ranftl, E. Buchinger, B. Gschwandtner, U. & Meggeneder, O. (Hrsg.), Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit: Praktische Beispiel diskriminierungsfreier analytischer Arbeitsbewertung, München und Mering, S. 121 – 131
- Leibetseder, B. 2004, Diskriminierungsfreier Kollektivvertrag und Gender Mainstreaming, www.musterkv.at, (Zugriff am 18. Dez. 2006)
- Leibetseder, B., Lindner B., Lion-Schwameis, B., Löschnigg, G., Philipp, T., Resch, R., Schmid, T., Stelzer-Orthofer, C., 2005: Musterkollektivvertrag für den österreichischen Gesundheits- und Sozialbereich, Reihe Kommentierte Kollektivverträge 6, Wien
- Meggeneder, O. & Ranftl, E. 2002, Lohnstandards als Fair Pay, In: Ranftl, E., Buchinger, B., Gschwandtner, U. & Meggeneder, O. (Hrsg.), Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit: Praktische Beispiel diskriminierungsfreier analytischer Arbeitsbewertung, München und Mering, S. 83 – 120
- Ranftl, E. 2002, Einführung, In: Ranftl, E. Buchinger, B. Gschwandtner, U. & Meggeneder, O. (Hrsg.) Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit: Praktische Beispiel diskriminierungsfreier analytischer Arbeitsbewertung, München und Mering, S. 9 – 21
- Ranftl, E. 2003, Diskriminierungsfreie Arbeitsbewertung – Anwendung des Systems NJC in einem Betriebsprojekt in Österreich, In: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Dokumentation Internationale Konferenz Equal Pay: Modelle und Initiativen zur Entgeltgleichheit 17. – 19. Juni 2002 in Berlin, Berlin, S. 21 – 23
- Smutny, P. & Mayr, K. 2001, Gleichbehandlungsgesetz: Gesetze und, Wien
- Ranftl, E. & Tondorf, K. 2003, Leitfaden zur Anwendung des Grundsatzes der Entgeltgleichheit für Männer und Frauen bei gleichwertiger Arbeit, Berlin 2003
- Tondorf, K. 2002a, Gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit: Ursachen der Benachteiligung von Frauen beim Arbeitsentgelt, in: Ranftl, E. Buchinger, B. Gschwandtner, U. & Meggeneder, O. (Hrsg.), Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit: Praktische Beispiel diskriminierungsfreier analytischer Arbeitsbewertung, München und Mering, S. 23 – 39
- Tondorf, K. 2002b, Entgeltgleichheit für Frauen und Männer. Tarifverträge entsprechen nicht EU-rechtlichen Vorgaben, in: Arbeitsrecht im Betrieb, Heft 12, S. 755 – 760
- Ver.di, 2002, Checkliste für Tarifverträge zur Vermeidung geschlechtsspezifischer Diskriminierung, Entwurf vom 6. Juni 2002, Berlin

Literatur

Appelt, E. 1995, Frauen und Sozialpartnerschaft: Ein Nicht-Verhältnis?, In: Bundesministerin für Frauenangelegenheiten & Bundeskanzleramt, Bericht über die Situation der Frauen in Österreich. Frauenbericht 1995, Wien, S. 610 – 614

Biffel, G. & Leoni, T. 2006, Handlungsoptionen für eine Erhöhung der Einkommensgerechtigkeit und Chancengleichheit für Frauen in Oberösterreich, Wien

Colneric, N. 1997, Was Personalverantwortliche über das Verbot der mittelbaren Geschlechtsdiskriminierung wissen sollten, in: Krell, G. (Hrsg.) Chancengleichheit durch Personalpolitik: Gleichstellung von Frauen und Männern in Unternehmen und Verwaltungen, Wiesbaden, 1. Auflage

Dackweiler, R. 2003, Wohlfahrtsstaatliche Geschlechterpolitik am Beispiel Österreichs. Arena eines widersprüchlich modernisierten Geschlechter-Diskurses, Opladen

Diestler, G. & Moser, E. 1995, Arbeitsbewertung und Frauenlohndiskriminierung, In: Bundesministerin für Frauenangelegenheiten & Bundeskanzleramt, Bericht über die Situation der Frauen in Österreich. Frauenbericht 1995, Wien, S. 269 – 278

Gewerkschaft Metall-Textil 2003, „Mit guten Beispiel voran“ Wir. Die MetallerInnen: Gender Mainstreaming in Kollektivverträgen am Beispiel der Kollektivverträge

## Armutsrisiko Wohnen

**Steigende Miet- und Energiekosten sind für Menschen mit geringem Einkommen oft der Auslöser eines Existenzkampfes, der in die Armut führt. Bei einem Aktionstag Anfang November machte die Caritas in Oberösterreich auf das „Armutsrisiko Wohnen“ aufmerksam.**

Wer von uns hat sich noch nicht geärgert über gestiegene Energie- oder Mietkosten? Bis zu 40 Prozent des Nettoeinkommens gibt der durchschnittliche Haushalt mittlerweile für das Wohnen aus. Allein im Jahr 2005 stiegen die Mieten um 3,6 Prozent und die Betriebskosten um 5,2 Prozent. Die Kosten für Heizöl und Kohle sind in den letzten fünf Jahren um über 30 Prozent gestiegen.

### Grundbedürfnis Wohnen als Luxus

Für Menschen mit geringem Einkommen sind diese Kostensteigerungen nicht einfach nur ärgerlich, sondern existenzbedrohend. Die Finanzierung der eigenen vier Wände ist für einen Teil der Bevölkerung bereits zu einem täglichen Existenzkampf geworden. Steigende Miet- und Energiekosten vertragen sich nicht mit gleich bleibenden Einkommen. Und schon gar nicht mit steigender Arbeitslosigkeit und einer Zunahme der Zahl von Menschen, die trotz Arbeit arm sind, in unserer Gesellschaft.

„Das Grundbedürfnis Wohnen ist für manche Menschen bereits Luxus“, so Mathias Mühlberger, Direktor der Caritas in Oberösterreich. Deutlich sichtbar werde diese Problematik in den Beratungsstellen der Caritas OÖ, in denen die Zahl der Hilfesuchenden ständig steige. Allein von Jänner bis Mai 2006 suchten rund 2.000 Menschen die Beratungsstellen auf, das bedeutet eine Zunahme von sieben Prozent im Vergleich zum Vorjahr. „Besonders auffällig ist, dass bei der Mehrzahl der Beratungsgespräche Probleme mit der Finanzierung des Wohnraumes ein Thema sind“, berichtet Mühlberger. Bei rund einem Drittel der Vorsprachen geht es bereits darum, dass KlientInnen ihre Kosten für den Wohnraum nicht mehr bestreiten können. Jedem Vierten bleibt abzüglich der Kosten für Wohnen und Energie zu wenig zum Leben übrig.

Martin Morokutti von der Linzer Beratungsstelle der Caritas für Menschen in Not schildert das Beispiel eines arbeitslosen, alleinstehenden Mannes: „Mit einem Einkommen von 630 Euro und einer Wohnbeihilfe von monatlich 150 Euro verbleiben ihm nach

Abzug der Wohn- und Energiekosten elf Euro täglich zum Leben. D.h. er muss sich davon ernähren, Kleidung und Hygieneartikel kaufen, Fahrtkosten für Vorstellungsgespräche finanzieren und anfallende Sonderausgaben bewältigen, wenn z.B. die jährliche Überprüfung der Gastherme ansteht oder die Heizungsjahresabrechnung ins Haus flattert. Eine Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, wie z.B. ein Kino- oder Kaffeehausbesuch fällt unter die Kategorie Luxus.“

### Hohe Anmietungskosten werden zum Problem

„Es gibt zu wenig leistbaren Wohnraum“, befindet Caritas-Direktor Mühlberger. Speziell bei Neubauten seien die Mietpreise gemeinnütziger Wohnungen bereits ähnlich hoch wie bei Privatwohnungen. „Problematisch sind die oft sehr langen Wartezeiten auf eine Genossenschaftswohnung, die dazu führen, dass man zumindest vorübergehend eine teurere Wohnung anmieten muss, auch wenn man sich diese vielleicht gar nicht leisten kann.“ Zu hoch für Menschen mit geringem Einkommen seien auch in vielen Fällen die Erstanmietungskosten im privaten wie im gemeinnützigen Sektor – darunter fallen Baukostenzuschüsse, Kautionen, Ablösen etc. Oft muss dafür ein Kredit aufgenommen werden, dessen Abzahlung wiederum das Haushaltsbudget in den nächsten Jahren belastet.

Sozialarbeiter Morokutti berichtet von einer allein erziehenden Frau mit einem kleinen Kind, die nach der Trennung von ihrem Lebensgefährten nach längerer Suche mit sehr viel Glück eine kleine Genossenschaftswohnung gefunden hat. „Mit Kinderbetreuungsgeld plus Zuschuss, Wohn- und Familienbeihilfe sowie Alimentationszahlungen für das Kind (in der Praxis oftmals erst nach gerichtlicher Intervention), stellen die laufenden Kosten zwar kein allzu großes Problem dar, allerdings sind vorher noch satte 3.000 Euro Baukostenzuschuss, Kautionsbeitrag, Mietvertragsvergebühung und die Erstmiete zu zahlen. Nicht zu vergessen: Die Wohnung ist leer. Reserven gibt es keine, die Bank lässt keine Überziehungen zu (...). Wird der Betrag doch durch einen Kredit oder eine Kontoüberziehung aufgebracht, belastet die Neuanmietung langfristig das Haushaltsbudget.“

Auch wenn nicht gerade ein so hoher Betrag vor Einzug fällig ist: In der Regel sind drei Mieten Kautionsbeitrag, Geschäftsanteile der Genossenschaft, Mietvertragsvergebühung und die Erstmiete zu bezahlen. Auch Beträge über 1.000 Euro seien ohne Reserven oft nur sehr schwer aufzubringen, gibt Morokutti zu bedenken.

Laut einer Studie des Instituts für empirische Sozialforschung (IFES), die 2005 die Mietkosten junger Arbeitnehmerhaushalte in Ballungsgebieten unter die Lupe nahm, finanzieren 30 Prozent der untersuchten Haushalte die bei der Erstanmietung fälligen Beträge mit einem Kredit. Ein weiteres Ergebnis der Studie: Nur 37 Prozent der Befragten gaben an, sich ihre Wohnung auch auf Dauer leisten zu können, sollte ein Haushaltsmitglied für längere Zeit in Karenz oder arbeitslos sein.

### Sozialer Wohnbau muss verstärkt werden

Um das Armutsrisiko Wohnen in den Griff zu bekommen sei ein Ausbau leistbarer Wohnungen enorm wichtig, so Mühlberger: „Wir müssen uns bewusst werden, dass der soziale Wohnbau heute mehr denn je als eine tragende Säule unserer Sozialpolitik zu verstehen ist.“ Und diese Säule müsse gut verankert und weiter verstärkt werden. Der soziale Wohnbau wurde im 20. Jahrhundert nicht als soziale Fürsorgeleistung etabliert, sondern als gesellschaftspolitisches Instrument, das einer breiten Bevölkerungsschicht die Abdeckung des „Grundbedürfnisses Wohnen“ sichern

soll. Ganz bewusst wurden die Einkommensgrenzen relativ hoch angesetzt, um soziale „Ghettos“ zu vermeiden. Ziel war eine soziale „Durchmischung“ der Wohnräume mit Mietpreisen, die von den Schwankungen des freien Marktes unabhängig bleiben. Mühlberger betont, dass dies gerade auch in der heutigen Zeit sehr wichtig sei, da keiner mehr damit rechnen könne, sein Leben lang ein fixes Einkommen in einer bestimmten Höhe zu haben. „Instabile Beschäftigungsverhältnisse sind an der Tagesordnung und niemand ist mehr davor gefeit, auch einmal in einer Phase seines Lebens den Job zu verlieren. Dann ist die Sicherheit, zumindest eine leistbare Wohnung zu haben, plötzlich enorm wichtig.“

### Damit Armut kein Schicksal bleibt

Neben der Stärkung des sozialen Wohnbaues seien auch finanzielle Leistungen wie die Wohnbeihilfe oder Heizkostenzuschüsse wichtige Instrumente zur Armutsvermeidung, so Mühlberger weiter. Die Höhe eines Heizkostenzuschusses, wie er etwa in Oberösterreich gewährt werde, müsse allerdings an die Entwicklung der Energiepreise angepasst werden. Darüber

hinaus seien die Einkommensgrenzen zu gering angesetzt, da nicht alle, die einen solchen Zuschuss brauchen würden, ihn auch bekämen. So hat zum Beispiel derzeit eine Alleinerzieherin mit einem Kind, die ein Einkommen in der Höhe des Ausgleichzulagenrichtsatzes (690 Euro) und 200 Euro Alimente im Monat bezieht, keinen Anspruch.

Menschen, die in Not geraten sind, versucht die Caritas OÖ mit verschiedenen Einrichtungen wieder Halt zu geben. So gibt es neben den Beratungsstellen für Menschen in Not das Haus für Mutter und Kind für Frauen in Krisensituationen oder den Hartlauerhof in Asten, wo arbeits- und wohnungslose Männer wieder Selbstwert und neue Perspektiven finden können. Neu gestartet wurde kürzlich das Projekt „FRIDA“ für wohnungslose Frauen. Um diese Angebote langfristig zu ermöglichen, ersucht die Caritas OÖ um finanzielle Unterstützung. (Spendenkonto: RLB 1.245.000, BLZ 34 000 oder: PSK 7.700.004, BLZ 60 000, Kennwort: Elisabethsammlung)

*Quelle: Edith Zehetner, Caritas Kommunikation*



Mit einem Aktionstag am Taubenmarkt in Linz machte die Caritas am 3. November darauf aufmerksam, was es heißt, arm zu sein. An Passanten wurde gratis eine "Caritas-Suppe" ausgegeben. Im Bild Martin Morokutti (Caritas Beratung und Hilfe) und Caritas-Direktor Mathias Mühlberger (rechts) vor dem Caritas-Zelt.

## Europäische Sozialpolitik 2006: eine „nicht nur sachliche Bilanz“

Was sind die wichtigsten Erkenntnisse aus dem Jahr 2006 für die Sozial- und Gesundheitspolitik? Europäische Sozialdienste, kein Geld mehr für EU-Projekte, das Europäische Sozialmodell, etc.? Zum Jahresrückblick ein Kommentar über europäische Entwicklungen von Michael Himmer.

### Europäische Sozialpolitik

Die Zielsetzung eines nachhaltigen Sozialschutzes wurde spürbar an durchgängigen Reformen und Initiativen der EU und der Mitgliedstaaten zu den Themen soziale Integration (vor allem auch in der Migrations- und der Asylpolitik), aktive Arbeitsmarktpolitik und Rentensysteme. Reformen und Initiativen erfolgten in erster Linie vor dem Hintergrund zu hoher Kosten bzw. dem Ziel einer nachhaltigen Finanzierung. Europäische, nationale und regionale sozialpolitische Rahmenbedingungen werden mehr und mehr ineinander greifen.

Sozialpolitische Konzepte wurden zu einem großen Teil ohne eine strukturierte Einbindung der Sozialorganisationen erstellt, verhandelt und beschlossen. Bestes Beispiel dafür sind die seit 1.1.2007 geltenden neuen ESF-Richtlinien, die wohl vorliegen, aber nicht vorgelegt werden. Schollende Sozialorganisationen stehen den „mächtigen EU-Geldverteilern“ gegenüber, für die sogar Projekt-„Verträge“ nicht verhandelbar sind.

### Soziale Dienstleistungen in Europa

Am 26. April 2006 hat die EU-Kommission die Mitteilung zu Sozialdienstleistungen veröffentlicht. Diese wurden aus dem Geltungsbereich der hart umstrittenen Dienstleistungs-Richtlinie zum Binnenmarkt herausgelöst. Das war ein toller Erfolg der „organisierten und sichtbaren Sozialszene“. Die positive Rolle des Europäischen Parlaments darf hier besonders erwähnt werden. Die Europäischen Institutionen haben das zur Kenntnis genommen und eingelenkt.

Im Herbst hat die Kommission eine Studie in Auftrag gegeben, um einen Überblick zu den Sozialdiensten in der EU zu erhalten. Ist das etwa Strategie, dass als erstes immer eine europäische Regelung angedroht wird und dann einmal geschaut wird, wie denn „die

anderen reagieren“? Die Ergebnisse der Studie werden im April 2007 vorliegen, vergleichende Berichte und Kennzahlen für Sozialdienste in Europa sind zu erwarten. Außerdem arbeitet die Kommission (und die Mitgliedstaaten, aber ohne die Bundesländer) weiter an einer „Sektoren-Richtlinie für soziale Dienste.“

### Europäische Gesundheitspolitik

Gesundheitspolitik und Gesundheitsakteure wiegen sich immer noch im Schutz (und schon das ist fraglich) nationaler Systeme. 2006 hat klar gemacht, dass auch die Gesundheitspolitik europäisch ausgerichtet werden muss: Das Grünbuch zur psychischen Gesundheit, zum Teil in Vorbereitung befindliche Mitteilungen über Alkoholstrategien, Diabetes Typ II oder die Gesundheit von Frauen, das Finanzprogramm Gesundheit und Verbraucherschutz (2007-2013) oder das neue und umfassende Gesundheitsportal der EU-Kommission sind nur einige Bausteine. Noch bedeutender (dafür weiterhin ignoriert) werden die Urteile des Europäischen Gerichtshofes zum Thema Patientenmobilität (wie in der Rechtssache der Engländerin Yvonne Watts und ihrer Hüftoperation in Frankreich). Auch zu Gesundheitsleistungen bereitet die EU-Kommission eine Richtlinie vor (und wieder mit den Mitgliedstaaten, aber ohne die Bundesländer).

### Drei wichtige Trends

Ohne Zweifel wurde das „Europäische Sozialmodell“ in ein neues Licht gestellt. Wieder einmal hat das Europäische Parlament seine kompetente Position in der Sozialpolitik herausgestrichen. Das Parlament bezeichnet die Sozialwirtschaft als „Eckpfeiler des Europäischen Sozialmodells“. Es ist anzunehmen, dass diese Einladung zur systematischen Differenzierung verschlafen wird.

Neben einem neuen, europäischen Schwerpunkt in der demografischen Entwicklung ist eine bemerkenswerte und sinnvolle Annäherung der sozialen Felder „Alter“ und „Behinderung“ festzuhalten. Die Herausforderungen, Chancen und Risiken sind ähnlich, das wird auch in der Deklaration von Graz sichtbar. (<http://www.ageing-and-disability.com/aad/index.php?seitenId=14>)

Die europäische Politik beginnt auf der anderen Seite die Bereiche Sozial- und Gesundheitspolitik klarer voneinander zu trennen (zum Beispiel durch die angesprochenen zwei Sektoren-Richtlinien). Einiges spricht dafür, einiges spricht dagegen. Vor allem Dienstleister an der Schnittstelle (zum Beispiel Pflegeleistungen) sollten darauf achten, welches System für sie wirksam ist.

### Wie es weitergehen könnte

1. Jede regionale und nationale Sozial- und Gesundheitspolitik wird immer mehr europäische Rahmenbedingungen berücksichtigen müssen.
2. Diese europäischen Rahmenbedingungen werden in einigen sozialpolitischen Feldern zu guten, zentralistischen Lösungen führen (Teile der Anti-Diskriminierungspolitik) und in anderen Feldern schlechte, unrealistische Systeme aufbauen (weite Teile der EU-Projektfinanzierungen).
3. Diese Systeme werden vom Bund gestaltet, die Bundesländer organisieren sich – wenn überhaupt – nur langsam.
4. Der Sozialwirtschaft gelingt der Einstieg in einen partnerschaftlichen Dialog auch deshalb nicht,

weil untereinander keine Balance zwischen notwendiger Vernetzung und realer Konkurrenz gefunden wird.

### Wie es weitergehen sollte

Sozialpolitik ist in der Kompetenz der Mitgliedstaaten und jedes Risiko ist auch eine Chance. Wir bestimmen selber, wo es lang geht! Es gilt immer noch, was Pat Cox, ehemaliger Präsident des Europäischen Parlaments, den Sozialorganisationen geraten hat: „Get organised“!

*Michael Himmer*

Der Autor ist als Berater für Regierungen und Sozialunternehmen sowie als Lehrbeauftragter mit dem Schwerpunkt Europäische Sozialpolitik tätig.

### SozialMarie 2007 – Preis für innovative Sozialprojekte

Zum dritten Mal werden heuer mit der SozialMarie kreative und innovative Sozialprojekte mit insgesamt 42.000 Euro belohnt. Die Ausschreibung richtet sich an ProjektbetreiberInnen aus der Sozialwirtschaft (Initiativen, Vereine, Zivilgesellschaften, NGO, NPO), der öffentlichen Verwaltung und aus Unternehmen.

Mit mehr als 500 eingereichten Sozialprojekten in nur zwei Jahren „SozialMarie“ hat sich diese als Plattform für neue Zugänge zur Sozialarbeit etabliert. Innovative Sozialprojekte wie „M.U.T.“, ein Motivationstraining für Berufseinsteiger, oder „Barfuss“, ein Programm zur Suchtprävention Jugendlicher, wurden mit der SozialMarie ausgezeichnet. Auch 2007 erhalten Sozialprojekte, die durch Innovationskraft und Kreativität überzeugen, die Chance auf einen von insgesamt 15 Preisen im Wert von 15.000 Euro (1. Preis), 10.000 Euro (2. Preis), 5.000 Euro (3. Preis) sowie 12 mal 1.000 Euro.

Trägerin der SozialMarie ist die Unruhe Privatstiftung. Ihr Ziel ist, mit der SozialMarie jährlich innovative und kreative Sozialprojekte auszuzeichnen und über die finanzielle Anerkennung hinaus die prämierten Projekte ins Licht der Öffentlichkeit zu rücken und so Anregungen für weitere soziale Aktionen zu geben. Ausschreibung und Preisverlei-

hung sollen den gesellschaftlichen und wissenschaftlichen Diskurs über soziale Innovation beleben.

Eine ExpertInnenjury entscheidet im April über die Innovationskraft der Projekte in Bezug auf die Projektidee, den Zugang zur Zielgruppe, die Umsetzung sowie die Außenwirkung. Jurymitglieder sind die SozialexpertInnen Univ.Doz. Dr. Josef Hochgerner (Zentrum für Soziale Innovation), Helene Pumm (Erste Bank der österreichischen Sparkassen AG), DSA Sepp Schmidt (Fonds Soziales Wien), DSA Marlies Sutterlüty (Fachhochschule Campus Wien) und Barbara van Melle (Freie Journalistin). Koordinator ist Mag. Günther Lanier.

Teilnahmebedingung ist ein vollständig und auf Deutsch oder Englisch ausgefülltes und rechtzeitig einlangendes Anmeldeformular. Downloadmöglichkeit unter <http://sozialmarie.org/documents.php>

Die Projekte sollten praxiserprobt sein und Zukunft haben, das heißt noch am Laufen sein. Aus praktischen Gründen sollten die Projekte entweder in Österreich oder nicht weiter als 300 km Luftlinie von Wien entfernt angesiedelt sein.

Die Einreichfrist zur SozialMarie 2007 endet am 15. Februar 2007. Die Preisverleihung findet am 1. Mai 2007 im großen Sendesaal des Radiokulturhauses statt. Weitere Informationen:

## EU-Dienstleistungsrichtlinie verabschiedet

**Das Europäische Parlament hat am 15. November in Straßburg die Dienstleistungsrichtlinie endgültig verabschiedet. Innerhalb von drei Jahren müssen die Mitgliedstaaten nun die Richtlinie in nationales Recht umsetzen. Nachfolgend eine kurze Darstellung einiger zentraler Punkte.**

Die Richtlinie enthält Bestimmungen, welche die Wahrnehmung der Niederlassungsfreiheit durch Dienstleistungserbringer sowie den freien Dienstleistungsverkehr erleichtern sollen. Die Richtlinie betrifft weder die Liberalisierung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die öffentlichen oder privaten Einrichtungen vorbehalten sind, noch die Privatisierung öffentlicher Einrichtungen, die Dienstleistungen erbringen. Auch berührt die Richtlinie nicht das Recht der Mitgliedstaaten, festzulegen, welche Leistungen sie als von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse erachten, wie diese Dienstleistungen organisiert und finanziert werden und welchen spezifischen Verpflichtungen sie unterliegen sollten. Darüber hinaus betrifft die Richtlinie weder Maßnahmen zu Schutz und Förderung der kulturellen oder sprachlichen Vielfalt oder des Medienpluralismus noch das Straf- oder Arbeitsrecht oder das Recht, Tarifverträge auszuhandeln, abzuschließen und durchzusetzen sowie Arbeitskämpfmaßnahmen zu ergreifen. Erwägungsgrund 14 der Richtlinie formuliert in diesem Zusammenhang, dass die Richtlinie weder Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen wie Höchstarbeits- und Mindestruhezeiten, bezahlten Mindestjahresurlaub, Mindestlohnsätze, Gesundheitsschutz, Sicherheit und Hygiene am Arbeitsplatz noch Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die soziale Sicherheit berührt.

### Anwendungsbereich

Die Richtlinie gilt für Dienstleistungen, die von einem in einem Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer angeboten werden. Sie gilt nur für Dienstleistungen, die für eine wirtschaftliche Gegenleistung erbracht werden. Zu den unter die Richtlinie fallenden Dienstleistungen gehören u.a. Dienstleistungen wie Unternehmensberatung, Zertifizierungs- und Prüfungstätigkeiten, Anlagenverwaltung einschließlich Unterhaltung von Büroräumen, Werbung, Personalagenturen und die Dienste von Handelsver-

tretern. Darüber hinaus sind etwa Rechts- oder Steuerberatung, Dienstleistungen des Immobilienwesens, wie die Tätigkeit der Immobilienmakler, Dienstleistungen des Baugewerbes einschließlich Dienstleistungen von Architekten, Handel, die Veranstaltung von Messen, die Vermietung von Kraftfahrzeugen und Dienste von Reisebüros inkludiert. Hinzu kommen Verbraucherdienstleistungen, beispielsweise im Bereich des Fremdenverkehrs, einschließlich Leistungen von Fremdenführern, Dienstleistungen im Freizeitbereich, Sportzentren und Freizeitparks, und, sofern sie nicht aus dem Anwendungsbereich dieser Richtlinie ausgenommen sind, Unterstützungsdienste im Haushalt wie etwa Hilfeleistungen für ältere Menschen.

### Ausnahmen

Auf folgende Tätigkeiten findet die Richtlinie keine Anwendung:

- nicht-wirtschaftliche Dienstleistungen von allgemeinem Interesse
- Finanzdienstleistungen wie Bankdienstleistungen und Dienstleistungen im Zusammenhang mit einer Kreditgewährung, Versicherung und Rückversicherung, betrieblicher oder individueller Altersversorgung, Wertpapieren, Geldanlagen, Zahlungen, Anlageberatung
- Dienstleistungen und Netze der elektronischen Kommunikation
- Verkehrsdienstleistungen einschließlich Hafendienste
- Dienstleistungen von Leiharbeitsagenturen
- Gesundheitsdienstleistungen, unabhängig davon, ob sie durch Einrichtungen der Gesundheitsversorgung erbracht werden, und unabhängig davon, wie sie auf nationaler Ebene organisiert und finanziert sind, und ob es sich um öffentliche oder private Dienstleistungen handelt
- audiovisuelle Dienste, auch im Kino- und Filmbereich, ungeachtet der Art ihrer Herstellung, Verbreitung und Ausstrahlung, sowie Rundfunk
- Glücksspiele, die einen geldwerten Einsatz verlangen, einschließlich Lotterien, Glücksspiele in Spielkasinos und Wetten
- Tätigkeiten, die mit der Ausübung öffentlicher Gewalt verbunden sind
- soziale Dienstleistungen im Zusammenhang mit Sozialwohnungen, der Kinderbetreuung und der Unterstützung von Familien und dauerhaft oder vorübergehend hilfsbedürftigen Personen, die vom Staat, durch von ihm beauftragte Dienstleistungs-

erbringer oder durch von ihm als gemeinnützig anerkannte Einrichtungen erbracht werden

- private Sicherheitsdienste
- Tätigkeiten von Notaren und Gerichtsvollziehern, die durch staatliche Stellen bestellt werden
- Steuern

Darüber hinaus sind von der Dienstleistungsfreiheit (siehe unten) folgende Bereiche ausgenommen: Der Post-, der Elektrizitäts- und der Gassektor, Dienste der Wasserverteilung und -versorgung sowie der Abwasser- und der Abfallbewirtschaftung. Nicht inkludiert sind weiters Angelegenheiten, die unter die Entsende-Richtlinie fallen (Artikel 17). Diese sieht vor, dass die Dienstleistungserbringer die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen des Mitgliedstaates, in dem sie tätig sind, einhalten müssen. Dabei handelt es sich um folgende Bereiche: Höchstarbeitszeiten und Mindestruhezeiten, bezahlter Mindestjahresurlaub, Mindestlohnsätze einschließlich der Überstundensätze, die Bedingungen für die Überlassung von Arbeitskräften, Gesundheitsschutz, Sicherheit und Hygiene am Arbeitsplatz, Schutzmaßnahmen im Zusammenhang mit den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Schwangeren und Wöchnerinnen, Kindern und Jugendlichen, Gleichbehandlung von Männern und Frauen sowie andere Nichtdiskriminierungsbestimmungen.

### Vereinfachung der Verfahren und einheitliche Ansprechpartner

Eines der zentralen Ziele der Richtlinie ist es, Komplexität, Langwierigkeit und mangelnde Rechtssicherheit der Verwaltungsverfahren zu reduzieren. Die Mitgliedstaaten prüfen daher die für die Aufnahme und die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit geltenden Verfahren und Formalitäten. Sind diese nicht einfach genug, so werden sie vereinfacht. Die Mitgliedstaaten dürfen nicht verlangen, dass Dokumente eines anderen Mitgliedstaates im Original, in beglaubigter Kopie oder in beglaubigter Übersetzung vorgelegt werden. Darüber hinaus ist sicherzustellen, dass die Dienstleistungserbringer alle Verfahren und Formalitäten über einheitliche Ansprechpartner sowie elektronisch abwickeln können.

Die Mitgliedstaaten dürfen die Aufnahme und die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit nur dann Genehmigungsregelungen unterwerfen, wenn diese Regelungen für den betreffenden Dienstleistungserbringer nicht diskriminierend und durch "zwingende Gründe des Allgemeininteresses" (z.B. Gesundheit und Sicherheit; Schutz der Verbraucher, der Dienstlei-

stungsempfänger und der Arbeitnehmer) gerechtfertigt sind. Auch darf das angestrebte Ziel nicht durch ein milderes Mittel erreicht werden können.

### „Dienstleistungsfreiheit“ statt „Herkunftslandprinzip“

Am heftigsten umstritten war das sog. Herkunftslandprinzip. Dieses besagte in seiner ursprünglichen von der EU-Kommission vorgeschlagenen Form, dass der Erbringer der Dienstleistung den Rechtsvorschriften des Landes unterliegt, in dem er niedergelassen ist, und nicht den Rechtsvorschriften des Landes, in dem die Dienstleistungen erbracht werden. Der Begriff "Herkunftslandprinzip" wurde nunmehr durch den Begriff "Freier Dienstleistungsverkehr/Dienstleistungsfreiheit" ersetzt. Die Richtlinie legt fest, dass die Mitgliedstaaten das Recht der Dienstleistungserbringer achten, Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen ihrer Niederlassung zu erbringen. Der Mitgliedstaat, in dem die Dienstleistung erbracht wird, gewährleistet die freie Aufnahme und freie Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten innerhalb seines Hoheitsgebiets.

Die Mitgliedstaaten haben allerdings das Recht, den Dienstleistungserbringern bestimmte Anforderungen aus Gründen der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Sicherheit, des Umweltschutzes und der öffentlichen Gesundheit aufzuerlegen. Auch dürfen die Mitgliedstaaten ihre Bestimmungen über Beschäftigungsbedingungen, einschließlich derjenigen in Tarifverträgen, anwenden.

Zudem werden den Mitgliedstaaten bestimmte Anforderungen untersagt, etwa die Pflicht, auf ihrem Hoheitsgebiet eine Niederlassung zu unterhalten oder die Pflicht, eine Genehmigung zu beantragen. Des Weiteren dürfen die Mitgliedstaaten beispielsweise nicht vom Dienstleistungserbringer verlangen, sich von ihren zuständigen Stellen einen besonderen Ausweis für die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit ausstellen zu lassen. Auch ein Verbot, auf ihrem Hoheitsgebiet eine bestimmte Infrastruktur (Geschäftsräume, Kanzlei, Praxis) zu errichten, die zur Erbringung der betreffenden Leistungen erforderlich ist, wird den Mitgliedstaaten untersagt. Spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten der Richtlinie muss die EU-Kommission einen Bericht darüber vorlegen, ob das Prinzip des freien Dienstleistungsverkehrs funktioniert und gegebenenfalls Harmonisierungsmaßnahmen vorschlagen.

*Quelle: Andreas Kleiner: Dienstleistungsrichtlinie nimmt letzte Hürde; www.europarl.de*

## Sozioökonomischer Wandel und populistische Strömungen

In der aktuellen Publikation „Die populistische Lücke“ von Jörg Flecker und Sabine Kirschenhofer wird untersucht, wie Menschen in unterschiedlichen Erwerbs- und Lebenslagen den sozio-ökonomischen Wandel wahrnehmen und verarbeiten. Ihre Gesellschaftsbilder, Unrechtsempfinden, Frustrationen und Bedürfnisse nach Anerkennung werden als Potentiale für politische Subjektivität gefasst. Deren Analyse macht verständlich, warum Personen die eigene Lebenssituation sowie gesellschaftliche Bedingungen unter Rückgriff auf ideologische Angebote des Rechtspopulismus deuten.

Am Beispiel Österreichs argumentieren Flecker und Kirschenhofer auf der Grundlage einer qualitativen empirischen Erhebung, dass eine populistische Lücke im Politikangebot der etablierten Parteien und Interessenvertretungen zum Aufstieg des Rechtspopulismus beigetragen hat. Verschiedene Dimensionen sind davon betroffen: öffentliche Wahrnehmung von Problemlagen, soziale Wertschätzung, Angebote für die Deutung gesellschaftlicher Veränderungen und die Vertretung materieller und symbolischer Interessen. Die Zielsetzung der Untersuchung war es, die Haltungen und Orientierungen der Menschen zu verstehen – nicht sie zu beurteilen oder zu verurteilen. Damit gibt das Buch jenen eine Stimme, die sich in der öffentlichen und politischen Diskussion offensichtlich übergangen fühlen.

Jörg Flecker ist wissenschaftlicher Leiter der Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt (FORBA), Sabine Kirschenhofer ist Soziologin und Mitarbeiterin bei FORBA.

*Jörg Flecker, Sabine Kirschenhofer: Die populistische Lücke. Umbrüche in der Arbeitswelt und Aufstieg des Rechtspopulismus am Beispiel Österreichs FORBA-Forschung Band 2 Berlin, edition sigma 2007 165 Seiten, EUR 15,90*

## EU und Sozialpolitik

Die Europäische Union gestaltet aktiv soziale Rahmenbedingungen: Gesetze, Programme und Strategien. Soziale Rechte, soziale Leistungen und soziale Projekte sind eingebettet in einen europäischen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozess. Diese neue und zusätzliche europäische Ebene stellt eine große Herausforderung für die nationale und regio-

nale Sozialpolitik, für die Sozialverwaltung und die Sozialwirtschaft dar.

Welche Auswirkungen die Europäische Sozialpolitik konkret auf nationale und regionale Sozialsysteme hat, beschreibt Michael Himmer in seinem Buch „EU und Soziales“. Anschaulich und verständlich dargestellt werden Zuständigkeiten, rechtliche Rahmenbedingungen, EU-Programme und sozialpolitische Strategien, aber auch informelle Positionen, Rollen, Entwicklungen und Trends sowie Herausforderungen für soziale Entscheidungsträger.

Franz Wolfmayr, Präsident der Steirischen Behindertenhilfe, hat in seiner Buchbesprechung auf die vielen hilfreichen und leicht verständlichen Erläuterungen aufmerksam gemacht. Das Buch „EU und Soziales“ führe durch aktuelle Fragen zur Europäischen Sozialpolitik wie ein Wegweiser. Wolfmayr weiter: „Vor allem wird im Buch auch die konkrete Bedeutung der Europäischen Ebene für die Arbeit in unseren eigenen Organisationen aufgezeigt.“ Das werde deutlich zum Beispiel am Verbandsklagerecht von Sozialorganisationen in der Integrationsarbeit oder der Beweislastumkehr in Diskriminierungsfragen.

Der Autor, Michael Himmer, wurde 1964 in Dornbirn geboren. Das Rechtsstudium und die berufliche Laufbahn in der Verwaltung, in der Unternehmensberatung, in der Sozialwirtschaft sowie in nationalen und europäischen Netzwerken haben zu einem breiten Verständnis der Europäischen Sozialpolitik beigetragen.

*Michael Himmer: EU und Soziales Novum Verlag 2006, 220 Seiten, EUR 15,90*

## Alternativen zum Neoliberalismus

Der oberösterreichische Wohnbauandesrat Hermann Kepplinger hat gemeinsam mit seinen beiden Mitarbeitern Rainer Bartel, karenzierter Dozent für Volkswirtschaftslehre an der Linzer Uni, und Johannes Pointner ein Buch über neue Wege in der Wirtschaftspolitik geschrieben. Solidarische Wirtschaftspolitik (so der Titel des Buches) versteht sich als Gegenstück zum Neoliberalismus, der auf Privatisierung und Deregulierung setzt.

Gute Wirtschaftspolitik ist ein besonders politischer Bereich, sollte sie doch auf gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge abzielen. Überlegungen eines privaten Haushalts oder einer gewinnorientierten Unternehmung sind – unbedacht oder in Täuschungsabsicht – auf die Volkswirtschaft angewandt vielfach verfehlt, so die Autoren.

Die gegenwärtig dominierende Ideologie des Neoliberalismus gehe von der einzel- statt einer gesamtwirtschaftlichen Perspektive aus und damit systematisch an den gesamtwirtschaftlichen und wirtschaftspolitischen Notwendigkeiten vorbei. Mit einfachsten Vorstellungen und umso reißerischen Schlagworten („schlanker Staat“) und Stehsätzen („Geht's der Wirtschaft gut, geht's uns allen gut“) werde meist für das spezielle Wohl einer politischen Klientel statt für ein ausgewogenes Wohl aller, vor allem der Schwachen, gekämpft. Allein Information könne diesen Machtvorsprung ausgleichen. Die Publikation „Besser als Neoliberalismus: Solidarische Wirtschaftspolitik“ soll einen Beitrag dazu leisten. Das Buch soll dazu anregen, die richtigen Fragen zu stellen, die besseren Antworten zu finden und die Wirtschaftspolitik wieder in die Bahnen des Gemeinwohls umzulenken. Solidarische Wirtschaftspolitik versteht sich als verantwortungsvolle Alternative zum Neoliberalismus. Die Realität erfordert nach Ansicht der Autoren ein Denken in Alternativen und anspruchsvollere Lösungen als unbedingte Liberalisierung und Privatisierung.

*Hermann Kepplinger, Rainer Bartel, Johannes Pointner: Besser als Neoliberalismus: Solidarische Wirtschaftspolitik*  
ÖGB-Verlag, Wien 2006, 280 Seiten, EUR 21,00

### Tatort Sozialstaat

Die Herausgeber des Buches „Tatort Sozialstaat. Angriffe auf das Netz der Generationen“, Sepp Wall-Strasser, Heinz Füreder, Gerhard Gstöttner-Hofer und Gerald Lorenz, sehen aufgrund der gegenwärtigen neoliberalen Tendenzen in der Politik den Sozialstaat in Gefahr. Sie skizzieren Grundlinien für einen Sozialstaat der Zukunft, der diese Bezeichnung auch verdient.

Dazu gehören eine radikale Reduzierung der Arbeitslosigkeit bzw. die Verfolgung einer Politik der Vollbeschäftigung ebenso wie eine Europäisierung der Sozialstandards durch Angleichung nach oben. Die Harmonisierung der Sozialstandards muss ihres Erachtens Vorrang vor weiteren Liberalisierungsschritten haben. Durch die Einführung einer wertschöpfungs-basierten Finanzierung der Sozialabgaben sowie durch die Verhinderung von Steuerflucht und Steuerdumping in den Ländern der EU sollen die ökonomischen Grundlagen einer Prosperitäts- und Sozialpolitik geschaffen werden. Weiters soll das gegenwärtig dominante Versicherungsprinzip durch steuerfinanzierte hochwertige Sozialleistungen ergänzt werden, um Gleichheit für alle herzustellen.

AutorInnen des Sammelbandes sind unter anderen Bundespräsident Heinz Fischer, Barbara Adamovsky von der Grundsatzabteilung des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Gerda Falkner vom Institut für Höhere Studien, Alois Guger vom Institut für Wirtschaftsforschung, Helmut Obinger von der Universität Bremen und der Wiener Politikwissenschaftler Emmerich Tálos.

*Sepp Wall-Strasser, Heinz Füreder, Gerhard Gstöttner-Hofer, Gerald Lorenz (Hg.): Tatort Sozialstaat Angriffe auf das Netz der Generationen*  
ÖGB-Verlag, Wien 2006, 276 Seiten, EUR 24,80

### Österreichs Schulsystem im internationalen Vergleich

In Österreich wie in Deutschland wurden die schwachen Ergebnisse der Schüler/innen bei den PISA-Tests zum Inbegriff der Probleme im Schulsystem: Im Vergleich der OECD-Staaten liegen die Leistungen der österreichischen Schüler/innen in Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften nur im Mittelfeld und damit hinter den Erwartungen zurück. Das Buch "Die PISA-Studie" schildert die Hintergründe der Untersuchungen zusammen mit den damit verbundenen Zielen der OECD und liefert eine Fülle an Detailergebnissen. Verantwortlich für die Publikation zeichnen die beiden Wissenschaftler, die seit Beginn für PISA in Österreich verantwortlich sind: Günter Haider, dem Gründer und Leiter des Projektzentrums für Vergleichende Bildungsforschung (ZVB), und Claudia Schreiner, Direktorin des Projektzentrums und Nationale PISA-Projektmanagerin. Unterstützt wurden sie von einem Expert/innen-Team aus der vergleichenden Bildungsforschung, der Psychologie, Soziologie, Fachdidaktik und Leseforschung.

Laut PISA 2003 können 20 Prozent der österreichischen Schüler/innen weder fließend und sinnerfassend lesen noch einfachste mathematische Aufgaben lösen. Die Benachteiligung von Kindern aus einfachen und bildungsfernen Familien ist besonders groß, Schüler/innen mit Migrationshintergrund bleiben auch in der zweiten Einwanderergeneration leistungsmäßig stark zurück. Eine Studie über Testleistungen und Schulnoten deckt erhebliche Ungerechtigkeiten bei der Notengebung auf. Zu all diesen schul- wie sozialpolitisch relevanten Themen gibt das Buch Auskunft. Zahlreiche Tabellen und Grafiken veranschaulichen die Resultate.

*Günter Haider, Claudia Schreiner: Die PISA-Studie*  
Böhlau Verlag, Wien 2006. 400 Seiten, EUR 39,00

## Argumentationstraining gegen Stammtischparolen

Der zweitägige, von Dr. Marion Wisinger und Dr. Hakan Gürses geleitete Workshop ist ein Ausbildungsangebot für ErwachsenenbildnerInnen, die selbst Argumentationstrainings leiten möchten.

*Termin:* 1. – 2. Februar 2007, jeweils 9.00 – 17.00 Uhr  
*Ort:* Volksbildungshaus Wiener Urania, 1010 Wien, Uraniastraße 1  
*Teilnahmegebühr:* EUR 50,00  
*Information/Anmeldung:* Österreichische Gesellschaft für Politische Bildung, Mayerhofgasse 6/3, 1040 Wien  
 Tel. 01/504 68 58, Fax 01/504 58 89, Mail: [gesellschaft@politischebildung.at](mailto:gesellschaft@politischebildung.at)

## Forum Sozialmanagement 2007

Die entscheidende Ressource in Organisationen der Sozialwirtschaft ist das Personal. Alle Planungen für die Weiterentwicklung von Sozialunternehmen werden nur dann erfolgreich sein, wenn die Personalentwicklung konsequent auf eine Umsetzung der strategischen Entscheidungen ausgerichtet ist. Das Forum Sozialmanagement 2007 bietet einen Ort der Auseinandersetzung mit aktuellen Ansätzen des strategischen Personalmanagements und einer vertiefenden Diskussion konkreter Detailfragen.

*Termin:* 2. Februar 2007, 8.30 – 13.00 Uhr  
*Ort:* FH OÖ Campus Linz, Garnisonstraße 21  
*Anmeldung:* [sozialmanagement@fh-linz.at](mailto:sozialmanagement@fh-linz.at)

## ÖGB neu

Sozialstammtisch mit ÖGB-Präsident Rudolf Hundstorfer, der kurz nach dem ÖGB-Kongress die dort getroffenen Entscheidungen kommentieren wird.

*Termin:* 7. Februar 2007, 19.00 Uhr  
*Ort:* Bildungshaus Betriebsseminar, 4020 Linz, Kapuzinerstr. 49  
*Information:* Tel. 0732/77 02 47, Mail: [office@betriebsseminar.at](mailto:office@betriebsseminar.at)

## Herausforderung Geschlechtergerechtigkeit

Gender Mainstreaming zielt auf die strukturelle Veränderung von Organisationen und Politikfeldern. Inwiefern ist dies eine geeignete Antwort auf die aktuellen gesellschaftlichen Herausforderungen? Sind die Potenziale der Strategie bereits ausgeschöpft, so dass Gender Mainstreaming etwa durch Managing Diversity "abgelöst" werden sollte? Die mehrjährigen Erfahrungen und veränderten politischen Rahmenbedingungen auf EU- sowie auf nationalstaatlicher Ebene nimmt die Tagung zum Anlass einer Bestandsaufnahme. Dabei wird Bezug auf Erkenntnisse der Geschlechterforschung und ihren Beitrag zur Lösung gesellschaftlicher Probleme genommen.

*Termin:* 12. – 13. Februar 2007  
*Ort:* Evangelische Akademie Tutzing, Bayern  
*Informationen:* Frauenakademie München e.V., Auenstraße 31, D 80469 München,  
 Mail: [info@frauenakademie.de](mailto:info@frauenakademie.de), Web: [www.frauenakademie.de](http://www.frauenakademie.de)

## Auf dem Weg in eine andere Arbeitsgesellschaft

Das Büro für Zukunftsfragen der Vorarlberger Landesregierung bereitet gemeinsam mit der IfS-Familienarbeit und dem Bildungshaus St. Arbogast einen Tag für Menschen vor, die sich über die gesellschaftliche Entwicklung der Arbeit in ihren verschiedensten Formen Gedanken machen und diese miteinander austauschen möchten.

*Termin:* 22. Februar 2007, 9.00 – 17.00 Uhr  
*Ort:* Jugend- und Bildungshaus St. Arbogast, 6840 Götzis, Montfortstraße 88  
*Anmeldung:* Tel. 05523 / 62501-0, Fax 05523 / 62501-32; [arbogast@kath-kirche-vorarlberg.at](mailto:arbogast@kath-kirche-vorarlberg.at)

## **KONTRASTE**

### **Presse- und Informationsdienst für Sozialpolitik**

Erscheinungsort Linz, P.b.b. Verlagspostamt Linz.  
Wenn unzustellbar, zurück an die Redaktion KONTRASTE:  
Johannes Kepler Universität Linz, Institut für Gesellschafts-  
und Sozialpolitik, Altenbergerstr. 69, 4040 Linz

**Herausgeber, Medieninhaber, Verleger:**  
Sozialwissenschaftliche Vereinigung, mit Unterstützung der Universität  
Linz, Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik

**Erscheinungsweise:**  
10 Ausgaben pro Jahr

**Redaktionsadresse:**  
KONTRASTE: Johannes Kepler Universität Linz, Institut für Gesellschafts-  
und Sozialpolitik, Altenbergerstr. 69, 4040 Linz  
Tel.: 0732/2468-7168  
Mail: [hansjoerg.seckauer@jku.at](mailto:hansjoerg.seckauer@jku.at)  
Web: <http://www.gespol.jku.at/> Menüpunkt Kontraste  
Aboservice, Sekretariat: Irene Auinger, Tel.: 0732/2468-7161  
Fax DW 7172 Mail: [irene.auinger@jku.at](mailto:irene.auinger@jku.at)

**Redaktionsteam:**  
Mag. Hansjörg Seckauer, Dr. Christine  
Stelzer-Orthofer, Mag. Susanna Rothmayer,  
Mag. Bettina Leibetseder, Mag. Angela  
Wegscheider

Wir freuen uns über zugesandte Manuskripte,  
die Redaktion behält sich jedoch das Recht  
auf Kürzung und Entscheidung über die Veröf-  
fentlichung vor. Redaktionsschluss ist jeweils  
der 20. des Vormonats. Namentlich gekenn-  
zeichnete Beiträge können, müssen aber nicht  
die Meinung der Redaktion wiedergeben.

**Wissenschaftliche Beratung:**  
Univ. Prof. Dr. Josef Weidenholzer  
Univ. Prof. Dr. Irene Dyk-Ploss  
a.Univ. Prof. Dr. Evelyn Schuster

**Lektorat; Satz:**  
Mag. Hansjörg Seckauer

**Grafisches Konzept:**  
Mag. Gerti Plöchl

Kontraste finanzieren sich fast ausschließlich aus Abonnements und  
Mitgliedsbeiträgen: Jahresabo EUR 65,40; Halbjahresabo EUR 32,70;  
StudentInnen, Arbeitslose und PensionistInnen EUR 36,30;  
Gratis Probeabo für drei Monate  
Alle Preise inklusive Versand. Einzelheft EUR 5,45 exkl. Versand.  
Kündigung bis einen Monat vor Ablauf möglich.

**Bankverbindung:**  
Sparkasse OÖ, BLZ 20320, Kontonr. 7500-002453