

ALFRED KLOSE

Konflikt und Ausgleich in der Wirtschaftsgesellschaft

GRUNDLEGUNG

Konflikte vielfältiger Art und damit Ausgleichsprobleme gibt es in allen Bereichen der staatlich organisierten Gesellschaft; innerhalb der Wirtschaft treten sie deshalb stärker hervor, weil die Interessengegensätze vielfach deutlicher akzentuiert sind, weil ökonomische Fragen vielfach zu einer härteren Konfrontation herausfordern. Die in den meisten Volkswirtschaften in gewissen Zeitabständen immer wieder neu auftretenden Lohnkonflikte, die darüber hinausgehenden Auseinandersetzungen um soziale Verbesserungen für bestimmte Gruppen der Arbeitnehmer oder für diese insgesamt stellen Konflikte dar, deren Bewältigung für das wirtschaftliche Wachstum und die Vollbeschäftigung von hervorragender Bedeutung ist, die aber darüber hinaus nicht zuletzt für die Stabilität des politischen Systems mitentscheidend sind. Der soziale Friede gilt heute als eine Grundvoraussetzung nicht nur eines ausreichenden wirtschaftlichen Wachstums und der Vollbeschäftigung, sondern nicht zuletzt auch der Geldwertstabilität, darüber hinaus aber auch der gesamtgesellschaftlichen Stabilität schlechthin. Darunter kann man wohl mehr verstehen als eine Kombination der drei Hauptziele der Wirtschaftspolitik, eben des wirtschaftlichen Wachstums, der Vollbeschäftigung und der Geldwertstabilität: nämlich auch jene Kontinuität des Wirtschaftsablaufes, die wiederum von grundlegender Bedeutung für die Stabilität des politischen Systems ist. Länder mit häufigen Streiks und Aussperrungen gefährden nicht nur wirtschaftliches Wachstum und Geldwertstabilität, sondern beeinträchtigen den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt, aber letztlich auch das politische Klima.

So gesehen ist Konfliktausgleich in der Wirtschaftsgesellschaft heute eine gesellschaftspolitische Aufgabe, von deren Lösung Entscheidendes für das politische System abhängt. Kooperationsformen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen gewinnen daher eine über die ökonomischen und sozialen Probleme hinausgehende Bedeutung. Die Erfahrung jener Staaten, in denen ein Konfliktausgleich in der Wirtschaftsgesellschaft weithin gelungen ist, wie etwa Österreichs und Norwegens, machen aber auch deutlich, daß die Komplexität der damit zusammen-

hängenden Fragen nicht nur eine Kooperation zwischen den Interessenverbänden der Arbeitgeber und Arbeitnehmer erforderlich macht, sondern darüber hinaus zwischen diesen Organisationen und den Regierungen bzw. den politischen Parteien. Dabei erleichtert die Tatsache, daß sich die Ziele sowohl der großen Interessenverbände als auch der politischen Parteien im Bereich der Wirtschafts- und Sozialpolitik in gewissem Umfang angenähert haben, vielfach die Lösung der Konfliktprobleme. Vor allem aber nimmt das Vollbeschäftigungsziel einen hohen Wertrang ein; dies führt zu einer Reduktion mancher Forderungen der Arbeitnehmerseite – und dies nicht nur bei Lohnverhandlungen – und erleichtert Kompromißlösungen.

Die Beziehungen zwischen den Arbeitgebern und den Arbeitnehmern bzw. ihren Organisationen stehen wohl im Mittelpunkt der Konflikte der Wirtschaftsgesellschaft; darüber hinaus gibt es aber auch Konfliktsituationen, die mehr einmaliger Art sind und wie der Kernenergiekonflikt in einem bestimmten historischen Zusammenhang hervortreten. Im übrigen entspricht der Vielfalt des wirtschaftlichen Geschehens auch die Fülle der Konfliktarten und Konfliktprobleme in der Wirtschaftsgesellschaft. Besonders harte Konfrontationen weisen jene Konflikte auf, die im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Entwicklung stehen und Umstrukturierungen innerhalb bestehender Unternehmungen oder gar Betriebsschließungen zur Folge haben. Je größer im allgemeinen diese Auswirkungen sind bzw. je mehr Beschäftigte die in Frage kommenden Unternehmungen haben, desto eher sind diese Konflikte neben ihrer ökonomischen Bedeutung auch durch politische Faktoren bestimmt.

GRENZEN DER BELASTBARKEIT

Vergleiche etwa der Streikstatistik und anderer Konflikte in der Wirtschaftsgesellschaft machen immer wieder deutlich, daß es von Staat zu Staat ein durchaus unterschiedliches Konfliktpotential gibt, daß aber auch die Methoden und die Fähigkeit zur Konfliktbewältigung durchaus unterschiedlich sind. Hier zeigen sich vielseitige Zusammenhänge zum jeweiligen politischen System.

England und Italien stellen Beispiele für Staaten dar, in denen häufige Streiks die wirtschaftliche Entwicklung einigermaßen beeinträchtigt haben, in denen aber auch angesichts einer heterogenen Gewerkschaftsorganisation wenig Möglichkeiten für eine effektive Konfliktschlichtung gegeben sind¹. Es zeigt sich aber auch in diesen Staaten, daß die Wirtschaft

¹ *Walter Kendall, Gewerkschaften in Europa, Hamburg 1977, 140ff. und 178ff.*

überaus anpassungsfähig ist, daß es immer wieder gelingt, trotz schwerster Belastungen durch diese Sozialkonflikte und nicht zuletzt trotz dadurch bedingter höherer Inflationsraten, beachtliche wirtschaftliche Leistungen zu erbringen. Dennoch mag es richtig sein, daß gerade in Staaten mit großer Streikbelastung über eine relativ starke Arbeitslosigkeit ein allzu hoher Preis dafür gezahlt werden muß.

Österreich, die Schweiz, Norwegen und Schweden können dagegen als Staaten gelten, in denen ein sehr erfolgreiches Konfliktschlichtungssystem die sozialen Konflikte einigermaßen reduziert hat, so daß die volkswirtschaftlich relevanten Kosten solcher Auseinandersetzungen sehr niedrig sind. Es steht aber außer Zweifel, daß auch ein solches Konfliktschlichtungssystem nicht ohne weiteres aufrechterhalten werden kann: Es bringt immer wieder die Notwendigkeit mit sich, in gesamtwirtschaftlichen Fragen eher leichter Kompromißlösungen einzugehen. So gesehen mag es kein Zufall sein, daß die Staaten mit einem funktionsfähigen Konfliktschlichtungssystem in der Wirtschaftsgesellschaft über ein beachtlich ausgeweitetes System sozialer Sicherungen verfügen.

Entscheidend ist wohl, wie weit es gelingt, »dysfunktionale« Konflikte möglichst auszuschalten; das sind jene, die den Bestand und die Leistung des bestehenden sozialen Systems beeinträchtigen. Besonders gefährlich ist der »auflösende Konflikt«, der letztlich das bestehende System überhaupt in Frage stellt. In der Praxis sind dysfunktionale und funktionale Konflikte schwer abgrenzbar. Gelingt es in einem Staat aber, etwa Streiks größeren Ausmaßes generell zu vermeiden, kann man wohl sagen, daß die noch bestehenden und die verhältnismäßig leicht zu schlichtenden Konflikte durchwegs funktionalen Charakter haben. Je mehr tatsächlich dysfunktionale Konflikte in einer Wirtschaftsgesellschaft vorhanden sind, desto wichtiger wird die Aufgabe der Konfliktreduktion im politischen System: Ganz allgemein kann man aber sagen, daß in der modernen Wirtschaftsgesellschaft, die nur begrenzt belastungsfähig ist, die Aufgaben der Konfliktschlichtung neben der sozialen Sicherheit und dem sozialen Frieden zu einer zentralen Staatsaufgabe geworden sind, die ein Zusammenwirken von Staat und Verbänden notwendig machen. Dabei zeigen die praktischen Erfahrungen, daß ein Konfliktschlichtungssystem desto erfolgreicher sein wird, je mehr es gelingt, die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände in dieses einzubauen². Je mehr es sich um ein

² *Rupert Dollinger*, Neue Entwicklungen im System der Sozialpartnerschaft 1970–1980, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 1980, hrsg. von *Andreas Khol* und *Alfred Stirnemann*, München, Wien 1981, 293 ff.

staatliches Schlichtungssystem handelt, desto geringer ist die Chance, die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen durch Schiedssprüche rein staatlicher Organe zu einem Konfliktausgleich zu bringen.

Auf jeden Fall kommt es auf eine Kooperation der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen an, die von längerer Dauer ist und nicht nur einzelne Konfliktfälle umfaßt. Versteht man unter einer solchen Zusammenarbeit einen sozialen Prozeß, »bei dem zwei oder mehr Personen oder Gruppen gemeinsam handeln, um ein gemeinsames Ziel zu erreichen«³, so muß eine solche Zusammenarbeit sicher nicht alle Zielsetzungen der Gruppen umfassen. Wichtig ist aber, daß in gewissem Umfang gemeinsame Wertüberzeugungen vorhanden sind. Letztlich werden die Grenzen der Belastungsfähigkeit des Systems dann erreicht sein, wenn sich solche Störungen in einer Wirtschaftsgesellschaft ergeben, daß hohe Inflation und Arbeitslosigkeit die Folge unbewältigter Sozialkonflikte sind.

INTERORGANISATORISCHE KONFLIKTE

Im Mittelpunkt der Sozialkonflikte in der Wirtschaftsgesellschaft stehen im allgemeinen die Auseinandersetzungen zwischen den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden. Innerhalb dieser interorganisatorischen Konflikte stehen nach wie vor die Probleme der Lohnpolitik im Mittelpunkt. Mit der Entwicklung des Tarifvertragswesens auf der Ebene der einzelnen Wirtschaftszweige hat sich hier ein Vertragstypus durchgesetzt, der an sich einen immer neuen Konfliktausgleich erforderlich macht. Das Tarifvertragswesen hat nicht nur die Herausbildung einigermaßen gleichgewichtiger Vertragspartner in Form der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen auf Branchenebene begünstigt, sondern die Funktionsfähigkeit dieses Tarifvertragsystems selbst an ein zumindest bestimmtes Ausmaß am sozialen Frieden gebunden; wird doch das ganze System durch häufige Streiks oder Aussperrungen gefährdet. »Konfliktbegründende Differenzierung«⁴, die für Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeziehungen wesenhaft ist, hat sich im Zuge der Entwicklung der modernen Wohlfahrtsgesellschaft so weit reduziert, daß das gemeinsame Interesse an der Erhaltung des Systems immer mehr in den Vordergrund gerückt ist. Dies hat Konfliktausgleichssysteme wie die Sozialpartner-

³ *Joseph Henry Fichter*, Grundbegriffe der Soziologie, hrsg. von *Erich Bodzenta*, Wien, New York 1968, 140.

⁴ *Anton Burghardt*, Einführung in die Allgemeine Soziologie, München ³1979, 110ff.

schaft ermöglicht. Man darf in diesem Zusammenhang auch nicht vergessen, daß die solidarische Lohnpolitik, die in den Ländern mit einer einheitlicheren Form der Gewerkschaftsorganisation vielfach einhergegangen ist, diesen Prozeß sehr wesentlich erleichtert hat. In Österreich, wo die Konzentration der Gewerkschaftsmacht beim überparteilichen Gewerkschaftsbund und dessen Präsidium sehr deutlich ausgeprägt ist, hat dazu noch die Lohnkontrolle der Paritätischen Preis-Lohn-Kommission diese Entwicklung gefördert⁵. Die österreichische Sozialpartnerschaft kann als Beispiel für ein weithin ausgeglichenes Verhandlungsschema zwischen den Unternehmerorganisationen und den Gewerkschaften zumindest bei Lohnkonflikten angesehen werden⁶. Diese Entwicklung wurde durch die einigermaßen gleichgewichtige Position der Spitzenverbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer wesentlich gefördert. Kooperationssysteme wie die Sozialpartnerschaft setzen eine gewisse »Machtbalance« voraus. All dies erleichtert zweifellos den Konfliktausgleich, da eine realistische Einschätzung der eigenen Machtposition sich mit einer ebenso nüchternen Beurteilung der Stärke des Verhandlungspartners verbindet.

Härtere Konfrontationen zeichnen sich immer wieder in jenen Fragen zwischen den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden ab, in denen gewichtige Probleme zur Diskussion stehen, die sich nicht jedes Jahr oder fast jedes Jahr stellen, wie dies bei den Lohnverhandlungen der Fall ist. Ein Beispiel dieser Art sind die Arbeitszeitfragen. Hier geht es ja auch in der Regel nicht um reine Verhandlungsfragen zwischen den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, sondern um Probleme, bei denen auch die Regierungen und Parlamente zumindest maßgebende Mitwirkungsmöglichkeiten beim Entscheidungsprozeß haben oder die letzten Entscheidungen treffen. Auch hier mag das österreichische Beispiel von Interesse sein: Auch in dieser Frage haben die Sozialpartner in Österreich zwar nicht in formaler Hinsicht, dennoch aber in der Praxis den entscheidenden Einfluß⁷. Dies hat sich wieder im Juli 1981 erwiesen, als der Sozialminister *Alfred Dallingner*, der gleichzeitig führender Gewerkschaftsfunktionär ist, neuerdings mit Nachdruck die Forderung nach Einführung einer fünften Urlaubswoche vorgebracht hat. Bundeskanzler

⁵ Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen. Gutachten über den Preis- und Kostenauftrieb, Wien 1972, 86 ff.

⁶ *Hans Reithofer*, Die ausgleichende Gesellschaft – Strategien der Zukunftsbewältigung, Wien 1978, 124 ff.

⁷ Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen. Untersuchung über die Probleme der Arbeitszeitverkürzung, Wien 1969, 64 ff.

Bruno Kreisky hat in einem Pressegespräch nachdrücklich betont, daß an der bisherigen Übung, daß ein Einvernehmen zwischen den Sozialpartnern stattfinden müßte, nichts geändert würde. Die Ankündigung des Sozialministers, eine solche Maßnahme mit der politischen Mehrheit der sozialistischen Regierungspartei durchzusetzen, hat der Kanzler ebenso zurückgewiesen; in diesem Zusammenhang hat er darauf hingewiesen, daß das System einer Konsensdemokratie es nicht erlaube, Verhandlungen einzugehen, bei denen man gleich am Anfang dem politischen Gegner etwa ankündige, im Falle einer Nichteinigung mit einer parlamentarischen Mehrheit eine Entscheidung zu treffen. Dieses Beispiel mag die enge Verbindung des österreichischen Sozialpartnersystems mit der Konsensdemokratie anschaulich vor Augen führen⁸.

Zur schärferen Konfrontation zwischen den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen kommt es auch bei Versuchen nach Ausweitung der Mitbestimmung im Unternehmen und Betrieb. So sind in Österreich der Novellierung des Arbeitsverfassungsgesetzes im Jahre 1973 schwerwiegende Auseinandersetzungen vorausgegangen. Dies war vor allem darauf zurückzuführen, daß der stark unter Gewerkschaftseinfluß zustandegewordene ursprüngliche Gesetzesentwurf von der Voraussetzung ausgegangen war, die individuellen Vereinbarungen im Betrieb in größerem Umfang durch organisierte Rechtsgestaltungen zu ersetzen. Damit wäre es zu einer gewissen Verlagerung von der betrieblichen auf die überbetriebliche Ebene der Mitbestimmung gekommen. Vor allem wäre der unmittelbare Gewerkschaftseinfluß zumindest in den größeren Unternehmungen erheblich stärker geworden. Es hat sich gezeigt, daß eine Systemveränderung der Art geeignet ist, einen besonders schwerwiegenden Sozialkonflikt hervorzubringen. Der Konfliktausgleich erfolgte durch Sozialpartnerverhandlungen, die zwar eine Ausweitung der betrieblichen Mitbestimmung gebracht haben, aber in etwa in der Tradition der bisher gültigen Ordnungsgrundsätze in diesem Bereich der Arbeitsverfassung⁹.

Ganz allgemein läßt sich sagen, daß in ordnungspolitisch relevanten Fragen mehr Konfliktpotential zwischen den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen begründet ist. *Oswald von Nell-Breuning* verweist auf die »Bewußtseinspaltung« der Gewerkschaften: Sie wollten einerseits Kampforganisationen gegen die bestehende Ordnung der Wirt-

⁸ Vgl. Österreichische Tageszeitungen vom 15. 7. 1981, insbesondere »Die Presse«, »Arbeiterzeitung« und »Tiroler Tageszeitung«.

⁹ *Alfred Klose*, Sozialpartnerschaft in Stagnationsphasen, in: Wachstumskrisen in Österreich? II, hrsg. von *Bernd Marin*, Wien 1979, 220ff.

schaft sein, zugleich aber als »Ordnungsfaktor« im bestehenden System Anerkennung finden¹⁰. *Gertraude Mikl-Horke* stellt das »Dilemma zwischen Interessenvertretung von Gruppen einerseits und wirtschaftspolitischer Verantwortung« der Gewerkschaften andererseits heraus; in diesem Zusammenhang stelle sich die Frage, »ob Gewerkschaften tatsächlich noch Interessen vertreten oder diese vielmehr bilden und lenken«¹¹. Wer die Dinge kritisch analysiert, wird zur Auffassung kommen, daß beides der Fall ist. Großorganisationen, die vielschichtige Interessen zu vertreten haben und auch innerverbandlichen Konfliktstoff bewältigen müssen, sind auf der einen Seite gezwungen, in manchen Fragen ihre Funktion als Interessenvertretung besonders herauszustellen; andererseits können sie, wenn sie gesamtwirtschaftliche Bedeutung haben, auf die Mitwirkung an den maßgebenden Ordnungsfragen nicht verzichten. Gewiß entsteht daraus mancher interne Konflikt. Ähnliches zeigt sich aber nicht nur bei den Gewerkschaften, sondern eher noch mehr bei jenen Unternehmerorganisationen, die wie die österreichischen Handelskammern stark regional und sektoral gegliedert sind und über zahlreiche Fachorganisationen mit einer begrenzten Autonomie verfügen¹². Dennoch ist es interessant, daß nicht in allen ordnungspolitisch relevanten Fragen zwischen den großen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen besonders brisanter Konfliktstoff besteht. Im Gegenteil zeigt sich, daß etwa in der Frage der Priorität der wirtschaftspolitischen Zielsetzungen sowohl bei den Arbeitgeber- als auch bei den Arbeitnehmerorganisationen der Vollbeschäftigung ein besonders hoher Wert zukommt¹³. Deutlicher werden dagegen die Konflikte in jenen Fragen, denen zwar auch ordnungspolitische Bedeutung zukommt, die aber auch konkrete Probleme des Wirtschaftsablaufes betreffen. So treten die mehr marktwirtschaftlich orientierten Unternehmerorganisationen für eine Investitionsförderung ein, die allen interessierten Unternehmungen möglichst die gleichen Chancen einräumt. Zumindest österreichische Gewerkschafter neigen gelegentlich dazu, gezielte interventionistische Maßnahmen mehr in den Vordergrund zu stellen, regionalen Vollbeschäftigungszielen besonderen Vorrang einzuräumen und gelegentlich auch auf spezifische Gewerkschaftsinteressen

¹⁰ *Oswald von Nell-Breuning*, Selbstverständnis und Selbsterkenntnis der Gewerkschaften, in: *Stimmen der Zeit* 171, 88 (1962/63) 5 ff.

¹¹ *Gertraude Mikl-Horke*, *Soziologie der Gewerkschaften*, Wien 1977, 86 ff.

¹² *Meinhard Supper*, Die gesellschaftstheoretischen Grundlagen des Grundsatzprogramms, in: *Wirtschaftspolitische Blätter* 3 (1978) 21 ff.

¹³ Grundsatzprogramm der österreichischen Handelskammerorganisation, Wien 1978, 20 ff.

besondere Rücksicht zu nehmen¹⁴. Auch bevorzugten Gewerkschaftsvertreter vielfach die größeren Unternehmungen; während Unternehmerorganisationen vielfach sehr deutliche mittelstandspolitische Interessen vertreten¹⁵, besteht bei manchen Gewerkschaftsvertretern nicht immer die Überzeugung, daß der marktwirtschaftliche Prozeß nur funktionieren kann, wenn eben das Marktgeschehen »dem freien Ermessen vieler einzelner Wirtschaftler«¹⁶ überlassen bleibt. Investitionsförderung kann an sich sehr starke konzentrationsfördernde Wirkungen haben; in diesem Bereich kommt daher marktwirtschaftlichen Zielsetzungen besondere Bedeutung zu. Die praktischen Erfahrungen haben gezeigt, daß gerade in diesen Problemen der Investitionsförderung durch Finanzierungshilfen über begünstigte Kredite oder Haftungshilfen immer wieder Konflikte zwischen den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen bzw. ihren Vertretern in den Förderungseinrichtungen entstehen. *Philipp Herder-Dorneich* weist darauf hin, daß sich viele neu auftretende Probleme der Wirtschaftspolitik zunehmend »in den Bereich zwischen Markt und Staat« verlagern und sich bis zu einem gewissen Grad dem begrifflichen Instrumentarium des Paradigmas der dualistischen Ordnungstheorie entziehen¹⁷. Wenn *Herder-Dorneich* auch von einem »Verbändemarkt« spricht, so ist damit vielleicht auch die Tatsache mitberücksichtigt, daß sich die Verbände bei der Abwägung ihrer Interessen und beim vielschichtigen Handlungs- und Verhandlungsprozeß bis zu einem gewissen Grad marktmäßig verhalten. Ganz allgemein kann aber nicht übersehen werden, daß immer wieder Kompromißlösungen auch in diesen Bereichen die interorganisatorischen Konflikte zwischen den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden lösen, daß dabei in der Praxis oft wenig ordnungspolitische Motive maßgebend sind, sondern eher kurzfristige Überlegungen.

Im Interesse einer gedeihlichen wirtschaftlichen Entwicklung ist es, wenn die interorganisatorischen Konflikte sich in gewissen Grenzen halten, wenn eine Wirtschaft möglichst wenig durch Streiks, Aussperrungen und

¹⁴ *Heinz Kienzl*, *Gesellschaft am Wendepunkt? Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik bei sinkenden Wachstumsraten*, Wien 1975, 65 ff.

¹⁵ *Franz Geissler*, *Österreichs Handelskammerorganisation in der Zwischenkriegszeit*, II, Wien 1980, 15 ff.

¹⁶ *Gerhard Merk*, *Programmierte Einführung in die Volkswirtschaftslehre*, I, Wiesbaden 1973, 200f.

¹⁷ *Philipp Herder-Dorneich*, *Die Entwicklungsphasen der Sozialen Marktwirtschaft und der Paradigmenwechsel in der Ordnungstheorie*, in: *Zukunftsprobleme der Sozialen Marktwirtschaft*, Berlin 1981, 682 ff. (= Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF, Bd. 116).

andere härtere Konfrontationen der Interessenverbände belastet wird. Konfliktreduktion und Konfliktausgleich hängen in diesem Sinn sehr wesentlich mit dem wirtschaftlichen Wachstum und wohl auch mit der Geldwertstabilität zusammen. Dennoch würde auf der anderen Seite ein völlig störungsfreier Ablauf, das Fehlen nennenswerter interorganisatorischer Konflikte dafür sprechen, daß es an engagierten Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden fehlt. Gruppeninteressen und Interessengegensätze müssen bis zu einem gewissen Grad in einer demokratisch organisierten Gesellschaft ausgetragen werden. So hängt es letztlich vom politischen System selbst ab, wieweit eine mehr positive oder mehr negative Beurteilung der Konflikte gegeben ist. *Ralf Dahrendorf* führt die meisten sozialen Konflikte auf bestimmte Formen einer Ungleichheit zurück¹⁸. Letztlich geht es aber darum, daß jede freie Gesellschaft eine gewisse Strukturierung haben muß, daß bei aller Notwendigkeit einer Gleichheit der Staatsbürger im politischen System eine gewisse Schichtung und Differenzierung in der Wirtschaftsgesellschaft gegeben sein muß, daß daher auch Gruppenkonflikte natürlich und sinnvoll sind. Funktionsfähige Konfliktausgleichssysteme wie die Sozialpartnerschaft geben immer wieder die Chance, eben diese sozialen Konflikte soweit zu reduzieren und auszugleichen, daß sie nicht systemverändernd wirken, sondern ihre Funktion als Anstoß für soziale Veränderungen und positive Entwicklungen mehr hervortritt.

INNERVERBANDLICHE KONFLIKTE

Innerhalb jeder Organisation gibt es immer wieder Konflikte; dies ist ebenso natürlich wie die Tatsache, daß auch innerhalb jedes Unternehmens Spannungen und Konflikte kleineren und größeren Umfangs bestehen. Für die Entwicklung der Wirtschaftsgesellschaft und ganz allgemein die wirtschaftliche Stabilität sind nur jene verbandsinternen Konflikte von Bedeutung, die Folgewirkungen außerhalb der Organisation in der Weise haben, daß davon Störwirkungen auf weitere Bereiche der Wirtschaft ausgehen. Dies kann der Natur der Sache nach nur bei jenen verbandsinternen Konflikten gegeben sein, die sich bei den Großorganisationen entwickeln. So können etwa sehr verschiedenartige Auffassungen über Verbandsziele in den Großorganisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer die wirtschaftliche Entwicklung unter Umständen

¹⁸ *Ralf Dahrendorf*, *Pfade aus Utopia – Zur Theorie und Methode der Soziologie*, München 1974, 263 ff.

mehr oder minder stark beeinträchtigen. Divergieren etwa die lohnpolitischen Zielsetzungen innerhalb einer einheitlicheren Gewerkschaftsorganisation in erheblichem Umfang, können nicht nur Lohnverhandlungen und Ausgleichsbemühungen zwischen den Arbeitgebern und den Gewerkschaften davon beeinflusst werden, sondern kann diese uneinheitliche Haltung innerhalb einer großen Gewerkschaftsorganisation von sich aus erhebliche Störwirkungen mit sich bringen, etwa durch davon ausgelöste Streiks in einzelnen Teilen jenes Wirtschaftszweiges, der von diesen Auseinandersetzungen betroffen ist. Anders ausgedrückt: solidarische Lohnpolitik einer Gewerkschaft setzt einen verbandsinternen Ausgleich über die unterschiedlichen Zielsetzungen in der Lohnpolitik voraus. Ein Beispiel aus den Unternehmerorganisationen hat sich bei der mehrjährigen Diskussion um den Entwurf eines Grundsatzprogrammes der österreichischen Handelskammerorganisation ergeben. Eine kleine Gruppe innerhalb dieser vielschichtigen Handelskammerorganisation hat sich dafür eingesetzt, daß in das Programm eine Forderung nach Entstaatlichung im Bereich der österreichischen Industrie aufgenommen würde. Das relativ hohe Ausmaß der Verstaatlichung in der österreichischen Grundstoffindustrie ist auf die schwierige wirtschaftliche Situation in der unmittelbaren Nachkriegszeit zurückzuführen. Im Hinblick darauf, daß über die bestehende Verstaatlichung praktisch ein Konsens zwischen der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite besteht und die Erhaltung des Status quo dabei als übereinstimmendes Ziel bisher angesehen wurde, ist diese Meinung einer kleineren Gruppe von Unternehmern letztlich nicht ins Programm aufgenommen worden, das im allgemeinen eher auf Systemkonformität abgestellt ist¹⁹. Es steht im übrigen außer Zweifel, daß durch eine Abwehr systemverändernder Initiativen eine gewisse Kontinuität in der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik sichergestellt und damit eine günstigere Vorbedingung für Konfliktausgleich geschaffen wird. Viele verbandsinterne Konflikte haben ihren Ausgangspunkt in einer bestimmten Funktionsstruktur. Immer wieder sind es Intrarollenkonflikte von Spitzenfunktionären, die auch große Organisationen in Schwierigkeiten bringen. Ein solcher Intrarollenkonflikt ist etwa in diesem Zusammenhang dann gegeben, wenn an einen Spitzenfunktionär verschiedene vom betroffenen Verband vertretene Gruppen »unterschiedliche Erwartungen in die soziale Rolle« eben dieses Funktionärs herantragen; dieser ist aber entweder nicht in der Lage, allen diesen Erwartungen gerecht zu werden, oder er gerät dadurch in einen Konflikt, falls er alle

¹⁹ Grundsatzprogramm der österreichischen Handelskammerorganisation, a. a. O., 10ff.

diese Erwartungen gleichzeitig erfüllen will²⁰. Dabei geht es oft um eine sehr breite Spannweite von unterschiedlichen Anforderungen und vorgegebenen Wünschen dieser unterschiedlichen Gruppen, insbesondere wenn Störwirkungen von Randgruppen innerhalb einer Organisation ausgehen, die an sich zur Radikalisierung neigen²¹. So sind etwa an den Spitzenfunktionär einer Bauernorganisation massive Forderungen herangetragen worden, einer besonderen Notsituation bestimmter Bergbauerngruppen durch ein neues auf diese abgestelltes Förderungssystem Rechnung zu tragen. Die Mehrheit der vertretenen Personen und Gruppen hat vom Spitzenfunktionär im Interesse einer möglichst einheitlichen Agrarförderung und im Hinblick auf politische Nahbeziehungen zur Regierung erwartet, diesem Verlangen entgegenzutreten. Ein Ausgleichsversuch des Spitzenfunktionärs scheiterte, da die von ihm vorgeschlagene Kompromißlösung weder eine effektive Hilfe für die benachteiligte Gruppe in dieser Bauernorganisation gebracht hätte, noch eine einigermaßen praktikable Lösung. Die Erfahrung zeigt immer wieder, daß verbandsinterne Konflikte oft sehr starke Konfrontationen mit sich bringen können, daß vielfach »eingefahrene« Ausgleichsmechanismen fehlen, dies zum Unterschied von manchen interorganisatorischen Konflikten, die immer wieder auftreten, wie die Auseinandersetzungen um Lohnerhöhungen, für die aber geradezu »eingübte« Kompromisse sich immer wieder als Lösungsmöglichkeit empfehlen.

Johannes Messner sagt in seinem Buch über den »Funktionär«, daß eben diesem Funktionär (und insbesondere in den Spitzenpositionen) nicht nur eine Schlüsselstellung in der Wirtschaftsgesellschaft zukomme, sondern auch eine solche in der Verantwortungsethik²²: Die Intrarollenkonflikte machen immer wieder deutlich, daß gerade dem Spitzenfunktionär Entscheidungen im Bewußtsein dieser hohen Verantwortung im verbandsinternen Bereich vielfach schwerer fallen als in jenen Auseinandersetzungen, wo es um die Lösung von Konflikten gegenüber anderen Verbänden und politischen Gruppierungen geht. Erschwert werden aber Lösungsmöglichkeiten bei Konflikten sowohl in der einen als auch in der anderen Dimension dann, wenn die Funktionäre persönliche Interessen, insbesondere ein zu sehr entwickeltes Bedürfnis nach Selbstverwirkli-

²⁰ *Jakobus Wössner*, Soziologie – Einführung und Grundlegung, Wien, Köln, Graz 1974, 86 ff.

²¹ *Gerhard Botz*, Politische Gewalt und industrielle Arbeitskämpfe in Wirtschaftskrisen, in: Wachstumskrisen in Österreich? II, hrsg. von *Bernd Marin*, Wien 1979, 260 ff.

²² *Johannes Messner*, Der Funktionär – seine Schlüsselstellung in der heutigen Gesellschaft, Innsbruck, Wien, München 1961, 257 ff.

chung allzustark in den Vordergrund stellen. Übersteigerungen eines derartigen auf persönliche Sonderinteressen begründeten Profilierungsbestrebens – bis zur »Profilierungsneurose« – beeinträchtigen nicht nur das Ansehen der vertretenen Organisation, sondern können deren Einflußmöglichkeiten sehr wesentlich vermindern. Je einheitlicher gerade Großorganisationen geführt werden, je kontinuierlicher der Ablauf der Verbandsaktivitäten erfolgt, desto geringer ist die Gefahr, daß aus verbandsinternen Konflikten Störwirkungen nach außen getragen werden, etwa in die Wirtschaft; auf der anderen Seite zeigt sich, daß im komplexen politischen System unserer Zeit gerade jene Interessenverbände ein besonderes Gewicht haben, die sich in einer langfristigen Entwicklung eine Position errungen haben, die ihnen auch eine starke Ausgleichsfunktion ermöglicht. Dies wiederum setzt die Entwicklung einer Autorität der Spitzenfunktionäre innerhalb der Großorganisationen voraus, die ausgleichend auch bei innerverbandlichen Konflikten wirken kann.

DAS BEISPIEL DES KERNENERGIEKONFLIKTS

Die Frage der wirtschaftlichen Nutzung der Kernenergie hat sowohl in jenen Staaten, in denen Kernkraftwerke im Betrieb sind, als auch in den »kernenergiefreien« Ländern vielfältige Konflikte mit sich gebracht. Die harten Auseinandersetzungen um den Bau des Kernkraftwerkes Brokdorf haben deutlich gemacht, daß es beim Kernenergiekonflikt nicht nur um die Frage des »Entweder–Oder« geht, sondern auch das Ausmaß der Kernkraftnutzung bzw. die Abhängigkeit von der Kernenergie innerhalb der gesamten Energieversorgung ein entscheidendes Problem ist, das von sich aus geeignet ist, konfliktverursachend zu wirken. Zugleich ist der Kernenergiekonflikt ein Beispiel dafür, wie sehr ein zunächst mehr technologisches und ökonomisches Problem zu einem vielschichtigen politischen Konfliktfall werden kann, dessen Weiterungen nicht absehbar sind. Der Fall Brokdorf hat etwa gezeigt, daß weitreichende personelle Konsequenzen aus einem solchen Konflikt heraus möglich sind, wie etwa der Rücktritt des Hamburger Oberbürgermeisters *Hans-Ulrich Klose*. Eines aber zeigt das Kernenergieproblem in politischer Hinsicht noch deutlicher: daß nämlich geteilte Verantwortung schwerer ist, daß gerade ein so komplexes Problem nicht nur höchste Anforderungen an beratende Wissenschaftler stellt, sondern auch an die Politiker selbst, die freilich nicht in der Lage sind, hier alle Konsequenzen zu überdenken. Gerade die Entscheidung über die friedliche Nutzung der Kernenergie sowohl

grundsätzlicher Art als auch über die Ausmaße überfordert ganz einfach das Sachwissen der Politiker und Experten insgesamt, was freilich nicht bedeutet, daß deshalb Entscheidungen grundsätzlich nicht möglich wären. Die Schwierigkeit liegt darin, daß einzelne der zur Beurteilung und Entscheidungsbildung heranzuziehenden Vorfragen und Prämissen zur Zeit noch nicht vorhanden sind, daß die Kernenergie-Entscheidung insofern das Beispiel für eine Entscheidung in Unsicherheit ist, als hier besonders starke Faktoren mitwirken, die erst in einer weiteren Zukunft voll erklärbar sein werden. Die Geschichte des technischen Fortschrittes wie der technischen Entwicklung kennt freilich viele Beispiele, wo die Entscheidungsbildung auch unter dieser Unsicherheit entstanden ist. Es steht aber außer Zweifel, daß gerade dadurch der Konfliktfall der wirtschaftlichen Nutzung der Kernenergie einer der schwierigsten in der Geschichte der Menschheit ist, auf jeden Fall aber unter den Konfliktproblemen mit auch wirtschaftlichem Hintergrund den wohl schwierigsten Entscheidungsprozeß in der bisherigen gesellschaftlichen Entwicklung ausgelöst hat. Auch wenn hochrangige Wissenschaftler versichern, daß Kernenergie, rein wirtschaftlich gesehen, eine der besten Methoden der Energiegewinnung darstelle und »sicherer« sei als eben diese anderen Methoden, bleiben dennoch viele Vorbehalte.

Für die Überlegungen über den Zusammenhang von Konflikt und Ausgleich in der Wirtschaftsgesellschaft ergeben sich aber besondere Probleme: es ist zur Konfrontation der Befürworter und Gegner der wirtschaftlichen Nutzung der Kernenergie nach völlig neuen Gruppierungen und Lagern gekommen. Immer wieder zeigt sich, daß der Kernenergiekonflikt zunächst eher unorganisiert begonnen hat, erst allmählich eine gewisse organisatorische Zusammenfassung der Konfliktgruppen erfolgt ist und typische Erscheinungen des institutionellen Konflikts erst allmählich hervorgetreten sind. Ebenfalls zeigt sich nun, daß das Engagement wirtschaftsnaher Persönlichkeiten relativ stark bei den Befürwortern der wirtschaftlichen Kernkraftnutzung gegeben ist, dies sowohl auf der Arbeitgeberseite als auch bei den Gewerkschaften. Die Kernkraftgegner dagegen stellen eine an sich sehr heterogene Gruppierung dar, wenn auch deutliche Schwerpunkte bei jüngeren Schichten, bei den Frauen und bei konfessionell gebundenen Persönlichkeiten liegen. Wenn sich nun etwa, wie dies in Österreich der Fall ist, sowohl Arbeitgeberorganisationen als auch die Gewerkschaften für die wirtschaftliche Nutzung der Kernenergie einsetzen, so treten sie in diesem Fall für eine wesentliche Änderung vorhandener Gegebenheiten ein, sozusagen »systemverändernd«. Nun zeigt die bisherige Entwicklung,

daß die Stärke dieser Großorganisationen eher in der Systemstabilisierung, in der Erhaltung und Weiterentwicklung des bestehenden politischen Systems und seiner tragenden Institutionen gegeben war. Die Kernenergiegegner vermuten in einer solchen Kooperation der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen das Vorhandensein einer »Machtpartnerschaft«, eines einseitigen Betonens der Wachstumsinteressen der Wirtschaft und der Vollbeschäftigungsinteressen der Gewerkschaften. Der Vorwurf, den die Kernenergiegegner mehr oder minder deutlich an das bestehende politische System erheben, besteht darin, eben einerseits eine Entscheidung in großer Unsicherheit herbeiführen zu wollen, andererseits mit unzureichenden Informationen die Bevölkerung über die gesamten Zusammenhänge nicht oder nicht ausreichend aufzuklären. Die Kernkraftbefürworter weisen nun auf die negativen Auswirkungen einer fehlenden Kernkraftnutzung für wirtschaftliche Zwecke hin, insbesondere auf eine Gefährdung des technischen Fortschrittes in weiten Bereichen der Industrie und der Energiewirtschaft, auf zu erwartende Energieversorgungsengpässe und nicht zuletzt auf Sonderentwicklungen in wirtschaftlicher Hinsicht, denen ein relativ kleines Land gegenüber den west- und osteuropäischen und amerikanischen Volkswirtschaften entgegen sehe, die alle die wirtschaftliche Nutzung der Kernenergie für notwendig halten²³.

Die Zusammenhänge zu verschiedenen Teilbereichen der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, wie der Energiepolitik, der Umweltpolitik, der Industriepolitik, der Wissenschaftspolitik, sind ebenso vielseitig wie deutlich; vielseitiger sind aber noch die Entwicklungsmöglichkeiten in Richtung einer Gefährdung eines gegebenen politischen Systems, die vom Kernenergiekonflikt ausgehen können. Eine funktionsfähige Wirtschaftsgesellschaft, eine zumindest maßvoll wachsende Volkswirtschaft braucht ja nicht nur eine ausreichende Energieversorgung, eine gesicherte Umwelt, eine technologisch hochwertige Industrie mit hoher Forschungskapazität, sondern auch jene Stabilität des politischen Systems, die für den Ausgleich der größeren und kleineren Konflikte in der Wirtschaft und den übrigen Teilbereichen der Gesellschaft entscheidend ist. Wie kein anderes Problem unserer Zeit kann der Kernenergiekonfliktfall Massen »auf die Straße bringen«, er kann interessierte und engagierte Persönlichkeiten zu höchsten Anstrengungen ermuntern und damit

²³ Fritz Windhager, Kernenergie im Widerstreit politischer Interessen, in: Kernenergie für Österreich – Analysen zur Energiepolitik, hrsg. von Fritz Windhager, Wien 1980, 9ff. (= Schriftenreihe Sicherheit und Demokratie).

weitreichende politische Entwicklungen auslösen. Die Sprengkraft der Kernenergie ist in ihren Ausmaßen auch heute noch nicht voll überschaubar; ähnliches kann für den politischen Entwicklungsprozeß gelten, soweit er vom Kernenergiekonflikt her beeinflußt und bewegt wird. Mit dem Slogan »Der Kampf geht weiter« formieren sich die Kernkraftgegner auch dort, wo sie zunächst nicht durch eine positive Entscheidung zur wirtschaftlichen Nutzung herausgefordert wurden²⁴. In Staaten wie der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich, wo die friedliche Nutzung der Kernenergie enorme Bedeutung erlangt hat, hat die politische Entwicklung der letzten Zeit zumindest eine Reihe von Kernkraftgegnern wieder zu neuen Initiativen ermutigt.

Der Kernenergiekonflikt macht immer wieder die Notwendigkeit deutlich, daß das politische System auch in der Lage sein muß, in völlig neuartigen Konfliktsituationen ausgleichend zu wirken. Dies setzt auch voraus, daß ungleich mehr an wissenschaftlicher Arbeit zur Gewinnung möglicher Alternativen geleistet wird. Auf den Kernenergiekonfliktfall angewendet, bedeutet dies wohl, daß auch hier die Entscheidungssituation leichter wäre, wenn im Bereich aller in Frage kommenden Wissenschaften mehr Forschung betrieben worden wäre, wenn nicht nur über die Alternativenergien mehr Wissen vorhanden wäre, sondern auch über die Möglichkeiten der Energieeinsparung sowie über voraussehbare zukünftige industrielle Entwicklungen. Wenn *Carl Friedrich von Weizsäcker* darauf hingewiesen hat, daß in diesem Sinn Studien über Kernfusion und besonders Sonnenenergie als langfristige Alternativoptionen für Großenergiegewinnung so intensiv als möglich zu fördern sind, so ist damit nur ein besonders eindrucksvolles Beispiel herausgestellt²⁵. Hier wie bei anderen besonders schwierigen Konfliktfällen wird aber nicht nur deutlich, daß die Forschung im naturwissenschaftlichen Bereich und der Technik nicht ausreichend entwickelt wurde, sondern auch im sozialwissenschaftlichen Sektor, vor allem aber auch in der politischen Ethik: Vielfach sind die verantwortlichen politischen Kräfte und Persönlichkeiten heute von den hohen Anforderungen schwieriger Entscheidungsprozesse überfordert; die kurzfristige Orientierung und die Lösung überschaubarer Fragen stehen so deutlich im Vordergrund, daß wenig Verständnis für die Langzeitkonzeption gegeben ist, daß besonders schwierige Konfliktfälle einfach nicht »entscheidungsfähig« werden. So bleibt

²⁴ *Der Kampf geht weiter*, Wien 1981 (= Bürgerinitiative gegen Atomgefahren, Folge 281).

²⁵ *Carl Friedrich von Weizsäcker, Wege in Gefahr – Eine Studie über Wirtschaft, Gesellschaft und Kriegsverhütung*, München 1979.

die Lösung durch »Nicht-Lösung«, der Kompromiß durch Hinausschieben oder die halbe Lösung. Gerade die Wirtschaftsgesellschaft weiß um die Bedeutung des Kompromisses, wie das Beispiel der Sozialpartnerschaft immer wieder verdeutlicht hat. Gerade solche Konfliktregelungssysteme können aber nur funktionieren, weil sich die verantwortlichen Persönlichkeiten der Notwendigkeit bestimmter Entscheidungen bewußt sind und auch die Bereitschaft aufbringen, derartige Entscheidungen immer wieder zu fällen. Auch bestmögliche Konfliktausgleichssysteme funktionieren nicht von selbst.

KONFLIKTE ZWISCHEN WIRTSCHAFT UND VERWALTUNG

Konfliktmöglichkeiten zwischen Unternehmungen und Verwaltungsbehörden bestehen in sehr vielen Bereichen. Besondere Probleme werfen jene Konflikte auf, bei denen Ermessensentscheidungen von Verwaltungsbehörden konfliktverursachend sind. Solche Konfliktfälle spielen im Bereich des Subventionswesens eine größere Rolle, wo sich immer wieder Benachteiligungen einzelner Unternehmungen ergeben. Weitreichende politische Auswirkungen sind immer wieder mit Konflikten verbunden, die sich im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe entwickeln. Wenn auch spektakuläre Fälle, wie der Berliner Bauskandal und der lang andauernde Konfliktfall um den Neubau des Wiener Allgemeinen Krankenhauses, Ausnahmefälle sein mögen, zeigt sich doch auch in demokratischen Staaten immer wieder, daß das öffentliche Auftragswesen ein besonders anfälliger Bereich für Korruption und Mißbrauch der Ermessensentscheidungen zuständiger staatlicher oder kommunaler Behörden ist, daß zumindest aber schwerwiegende Mängel in der öffentlichen Aufsicht derartige Gegebenheiten ermöglichen. Aus der Sicht einer zukunftsweisenden politischen Ethik kommt diesen Fehlentwicklungen schwerwiegende Bedeutung zu; es handelt sich um eine der größten Belastungen demokratischer politischer Systeme. Dabei ist gerade das Vergabewesen ein schwer normierbarer Bereich. Die Entscheidung, welches von einer größeren Zahl vorliegender Firmenofferte als »Bestangebot« anzusehen ist, ist vielfach kaum entscheidbar. Noch schwieriger aber ist eine klare rechtliche Regelung, unabhängig davon, ob dies durch ein Vergabegesetz oder durch zwischen den vergebenden Behörden und der Wirtschaft vereinbarte Normen geschieht. Freilich läßt sich durch eine derartige Regelung zumindest ein gewisser rechtlicher Rahmen sicherstellen. Entscheidend bleibt aber die Verantwortung der Vergabe-

stellen, letztlich wieder das politische Ethos der zuständigen Politiker und leitenden Beamten.

Auch im Bereich des Vergabewesens gibt es die Möglichkeit, durch Errichtung von Ausgleichsgremien eine gewisse Kontrolle auszuüben. Dafür bieten sich etwa Vergabekommissionen an, die man paritätisch aus Vertretern der vergebenden Behörden und Interessenvertretungen der Wirtschaft zusammensetzen kann.

Es sind die vielseitigen Verflechtungen von Wirtschaft und Staat, die in der modernen Wirtschaftsgesellschaft immer wieder neue Konfliktfälle hervorbringen. Es ist der Leistungs- und Wirtschaftsstaat, der viel zu weitreichende Kompetenzen im Bereich der Wirtschaft an sich gezogen hat, der letztlich durch eine weitreichende Interventionstätigkeit Ungleichgewichte schafft, die wiederum konfliktverursachend wirken. In Staaten, in denen weite Teile der Wirtschaft sozialisiert sind, ist es vielfach die Bevorzugung verstaatlichter oder kommunalwirtschaftlicher Unternehmungen, die Konflikte auslöst. Als besonders konfliktreich muß auch der Bereich der Agrarmarktordnung angesehen werden, wo durch Lenkung und Preisregelung eine Fülle interventionistischer Maßnahmen gesetzt werden. Österreiche Erfahrungen sprechen dafür, daß die damit verbundenen Konflikte nur dann in gewissen erträglichen Grenzen gehalten werden können, wenn die beteiligten Interessenvertretungen der gewerblich-industriellen Wirtschaft und der Landwirtschaft in den zuständigen Einrichtungen der Administration entsprechend mitwirken können. *Karl Korinek* sieht in der Entsendung bzw. Namhaftmachung von Vertretern in kollegiale staatliche Verwaltungsbehörden, insbesondere im Bereich des Wirtschaftslenkungsrechtes, eine der wichtigsten Einrichtungen der überbetrieblichen Mitbestimmung²⁶.

VIELFÄLTIGE AUSGLEICHSMCHANISMEN

Konfliktausgleich und Konfliktschlichtung sind heute zu einer wichtigen Aufgabe der Gesellschaftspolitik geworden. Dabei zeigt sich, daß der Fülle der Konflikte insbesondere im Bereich der Wirtschaftsgesellschaft eine Vielheit von Ausgleichsmechanismen und Schlichtungsgremien entsprechen soll, um diese Aufgabe erfüllen zu können. Dabei haben sich die Einrichtungen der Sozialpartnerschaft, der Zusammenarbeit der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen zur Lösung von Lohn- und anderen Sozialkonflikten besonders bewährt. Auf andere Schlichtungsgremien wurde hingewiesen. Entscheidend ist, daß es im allgemeinen

²⁶ *Karl Korinek*, *Wirtschaftliche Selbstverwaltung*, Wien, New York 1970, 195 ff.

nicht darum geht, Konflikte zu vermeiden, sondern sie in gewissen Grenzen zu halten und störende Auswirkungen zu verhindern. So gesehen, müssen Gruppen, die sich an sich in einem gar nicht aufhebba- ren Gegensatz befinden, sich so weit annähern, daß bestimmte gefährliche Konfliktfolgen gemildert oder verhindert werden; diese »Akkomoda- tion« soll nicht bedeuten, daß diese Gruppen ihre Identität verlieren, sondern sie sollen »ihre Interessen durch Optimierung ihrer Forderungen anstelle einer Maximierung durchsetzen«²⁷.

Ein Beispiel solcher Akkomodation kennen wir etwa aus dem Bereich der Gastarbeiterpolitik: Unternehmerorganisationen sind im allgemeinen an einer stärkeren Gastarbeiterbeschäftigung interessiert, die Gewerkschaf- ten dagegen an einer Reduktion der Gastarbeiterzahl, dies im Interesse der Beschäftigung der inländischen Arbeitnehmer. Diese Gegensätze sind an sich nicht aufhebbar, werden aber in der Praxis immer wieder durch Kompromisse ausgeglichen²⁸.

Kompromiß, Akkomodation und Konfliktausgleich sind im Interesse der Systemstabilisierung über die Wirtschaft hinaus in einer Gesellschaft notwendig, in der der politische Entscheidungsprozeß so vielschichtig geworden ist. Neben den politischen Parteien sind es die großen Interes- senverbände, die diesen politischen Entscheidungsprozeß gerade im Bereich der Wirtschafts- und Sozialpolitik maßgebend mitgestalten. Letztlich geht es auch hier durch Einschaltung von Beratungsgremien, bei denen wieder Vertreter der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisatio- nen mitwirken sollen, um eine Rationalisierung des Entscheidungspro- zesses. Wer sich etwa die komplexen und komplizierten Probleme der Energiewirtschaft und der Energiepolitik vor Augen hält, ist sich der Bedeutung einer Kooperation der zuständigen staatlichen Instanzen mit den großen Wirtschaftsorganisationen bewußt²⁹. Immer wieder geht es darum, die institutionellen Voraussetzungen des Konfliktausgleiches durch Schaffung und Weiterentwicklung von Konfliktausgleichsgremien bestmöglich zu gestalten, sich aber immer wieder der Tatsache bewußt zu sein, daß ein Erfolg in den Ausgleichsbemühungen nicht allein Sache der Organisation ist: Diese Organisation ist wie *Johannes Messner* deutlich dargetan hat, immer nur die Voraussetzung der Ordnung³⁰.

²⁷ Anton Burghardt, Einführung in die Allgemeine Soziologie, a. a. O., 110 ff.

²⁸ Siegfried Pfliegerl, Gastarbeiter zwischen Integration und Abstoßung, Wien, München 1977, 117 ff.

²⁹ Winfried Bruckner, Anatomie der Atomangst, in: Kernenergie für Österreich – Analysen zur Energiepolitik, hrsg. von Fritz Windhager, Wien 1980, 20 ff.

³⁰ Johannes Messner, Das Naturrecht, Innsbruck, Wien, München 1966, 825 ff.