

80 Jahre Sozialpartnerschaft – Festakt "Zukunft gemeinsam gestalten"

Rede von WIFO-Direktor Gabriel Felbermayr im Wortlaut

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler, Herr Vizekanzler, liebe Präsidentinnen der Wirtschaftskammer und Arbeiterkammer, meine Herren Präsidenten, meine sehr verehrten Damen und Herren!

Ich freue mich sehr, dass ich als Direktor des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung einen kleinen Beitrag zur heutigen Feierstunde leisten darf. Das WIFO war schon bei seiner Gründung vor ziemlich genau 100 Jahren sozialpartnerschaftlich geprägt und wird heute ganz wesentlich von den Sozialpartnern getragen.

Die Zusammenarbeit zwischen Sozialpartnern und WIFO ist vor allem seit den 1960er-Jahren intensiv. Seit 1963 gibt es den Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen. Er wurde als dritter Unterausschuss der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen eingerichtet, die selbst 1957 entstanden war. Neben dem Preis- und dem Lohnunterausschuss sollte er den Sozialpartnern eine breitere Basis für die Mitgestaltung der Wirtschaftspolitik verschaffen. Das Leitmotiv war die "Versachlichung" – Konflikte sollten zunächst auf der Expertenebene analytisch bearbeitet werden, bevor sie politisch wurden. Obwohl das WIFO formal nicht im Beirat sitzt, ist es doch oft die unabhängige und vertrauenswürdige Quelle externer Expertise. Versachlichung funktioniert nur, wenn man sich vorher auf ein Zahlenbild einigt. Das war in der Vergangenheit so und gilt auch für die Zukunft, gerade in Zeiten von Polarisierung, sozialen Medien und alternativen Fakten.

In der internationalen wissenschaftlichen Literatur wird das österreichische Modell des demokratischen Korporatismus als wichtiger Grund für den wirtschaftlichen und sozialen Erfolg unseres Landes seit 1945 gesehen. Es gibt gute empirische und konzeptuelle Belege, dass das Lösen von Verteilungskonflikten am Verhandlungstisch statt auf der Straße oder in Arbeitskämpfen den mit großem Abstand effizienteren Weg darstellt. Partnerschaft und ein gemeinsames Commitment zum Gemeinwohl ist besser als Feindseligkeit und engstirniges Beharren auf Einzelinteressen.

Zwar ist der wissenschaftliche Nachweis eines kausalen Zusammenhangs zwischen Sozialpartnerschaft und gesamtwirtschaftlichem Erfolg naturgemäß schwierig – dafür müsste man einen glaubwürdigen kontrafaktischen Zwilling Österreichs konstruieren, der sich vom "echten" Österreich nur durch die Abwesenheit der Sozialpartnerschaft unterscheidet. Aber der reale Erfolg unseres Landes unterstützt die These deutlich. In der Zwischenkriegszeit lag das Pro-Kopf-Einkommen in Kaufkraftparitäten in Österreich sehr deutlich unter dem westeuropäischen Durchschnitt, heute liegt es deutlich darüber. Das ist ein robuster Befund, der bis heute anhält.

Auch im weiteren internationalen Vergleich ist der in Österreich erreichte materielle Wohlstand nach wie vor beeindruckend. Die Stundenproduktivität hat sich seit den frühen 1950er-Jahren mehr als verfünzfach. In den aktuellen Zahlen liegt das kaufkraftbereinigte Pro-Kopf-

Einkommen in Österreich zwischen dem 94. und 95. Perzentil der globalen Bevölkerungsverteilung. Also: etwa 95% der Menschen auf dem Planeten sind ärmer als der Durchschnittsösterreicher und die Durchschnittsösterreicherin. Das ist für ein Flächenland ohne wesentliche Rohstoffvorkommen (wie das etwa Norwegen oder Katar haben), ohne geografische Gunstlage (wie etwa Singapur) und ohne Vorteile im internationalen Steuerwettbewerb (wie etwa Irland) sehr beachtlich. Der Erfolg muss, das legt die Betrachtung der Standortqualität nahe, in der Natur der ökonomisch-gesellschaftlichen Governancestruktur liegen und ein Kernelement davon ist eben die Sozialpartnerschaft.

Wohlstand geht über materielle Indikatoren weit hinaus. So ist der soziale Friede nicht nur ein Mittel zum Zweck, sondern auch für sich genommen ein großer Erfolg. In dieser Hinsicht, etwa gemessen an Streikstunden, belegt Österreich immer noch einen absoluten Spitzenplatz. In der unmittelbaren Nachkriegszeit kam es in Österreich übrigens zu sehr umfangreichen Arbeitskämpfen. Im letzten Jahrzehnt gab es relativ zur geleisteten Gesamtstundenzahl um 98% weniger Streikminuten als in der Dekade 1945 bis 1955. Auch das ist ein Beleg für die positiven Wirkungen der Sozialpartnerschaft.

Ein wichtiger Baustein für diesen Erfolg ist, dass 95% bis 98% der unselbständig Beschäftigten kollektivvertraglich erfasst sind – ein europäischer Spitzenwert, der nur von wenigen Ländern erreicht wird. Entscheidend dabei ist die Pflichtmitgliedschaft auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite. Damit gibt es keinen Lohnunterbietungswettbewerb, eine vergleichsweise komprimierte Lohnstruktur im unteren Bereich und sektoral ausdifferenzierte Mindestlöhne ohne gesetzliche Vorgaben. Aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht sind all diese Dinge hoch willkommen. Die EU-Mindestlohnrichtlinie 2022 mit ihrem Zielwert von 80% Tarifbindung wertet das österreichische Modell relativ auf: Österreich erfüllt das Kriterium mühelos, während viele Mitgliedsländer es erst aufbauen müssen.

Die Sozialpartnerschaft spielt eine enorm wichtige Rolle bei der makroökonomischen Stabilisierung. Im Idealfall verhindert die berühmte Benya-Formel als Ankerheuristik der Lohnrunden einen Reallohnverfall wie auch Lohnkosten-Überschießen. Sie hat sich vor allem im Zusammenspiel mit der Hartwährungspolitik (Schilling-Bindung an die D-Mark) und dem Austro-Keynesianismus der 1970er-Jahre bewährt. Trotz des sicher schwieriger gewordenen Umfelds und geschrumpfter inländischer Gestaltungsspielräume ist das sozialpartnerschaftliche Modell der Lohnsetzung in Österreich immer noch näher am theoretischen Idealmodell der effizienten Lohnverhandlungen, als das in alternativen, anderswo praktizierten Modellen der Fall ist. Dazu gibt es viele wissenschaftliche Belege.

Und man kann und muss weiter ausholen, etwa weil die sozialstaatlichen Systeme in Österreich sozialstaatlich geprägt sind. Im Gesundheitssystem sieht man, dass seit den 1950er-Jahren die Säuglingssterblichkeit um 95% zurückgegangen ist, die Lebenserwartung ist um 16 Jahre gestiegen, die Restlebenserwartung ab 60 Jahren um 8 Jahre. Für letzteres sind ganz ursächlich auch verbesserte Arbeitsbedingungen in den Betrieben verantwortlich, auch das ist eine Kerndomäne der Sozialpartnerschaft.

Auch im Bildungssystem ist der Einfluss der Sozialpartnerschaft unübersehbar und unübersehbar positiv. Die Lehrlingsausbildung Österreichs ist international ein Vorzeigemodell, auf das man stolz sein darf. Die immer noch vergleichsweise sehr niedrige Jugendarbeitslosigkeit ist ein

Standortvorteil, den man gar nicht hoch genug einschätzen kann. Es gab in anderen Ländern Versuche, das System zu kopieren, allerdings selten mit dem erwünschten Erfolg. Das wiederum legt nahe, dass die Sozialpartnerschaft ein systemisches Konstrukt ist, aus dem man nicht einzelne Teile separat herauslösen kann.

In Österreich wird immer wieder über mangelnde soziale Mobilität geklagt. Das ist insofern berechtigt, denn die sozioökonomischen Merkmale der Eltern sind immer noch die besten Prädiktoren für die sozioökonomischen Merkmale der Kinder. Gleichzeitig hat sich die Akademikerquote seit 1951 grob verzehnfacht, der Anteil mit mindestens Matura von 6,5% auf rund 37% erhöht. Die beiden Befunde stehen nicht im Widerspruch. Sie zeigen aber, dass Chancengerechtigkeit ständiger Aufmerksamkeit bedarf. Sie ist wichtig: In der wissenschaftlichen Analyse wird sie als ein zentraler Baustein für Prosperität gesehen, das zeigen etwa die Arbeiten von Nobelpreisträger Daron Acemoglu.

Die letzten acht Jahrzehnte sind eine Erfolgsgeschichte, das kann niemand ernsthaft in Zweifel ziehen. Dass es in langen Perioden kurz-, mittel- und langfristige Zyklen gibt, ist wirtschaftshistorisch normal. Gute Jahre sollten nicht zu Selbstgefälligkeit führen, weniger gute nicht zu kollektiver Verzagtheit. In der Wirtschaftsgeschichte der letzten 80 Jahre kann man durchaus eine gewisse Gelassenheit ableiten, aber auch die Gewissheit, dass Stillstand in einer sich rapide verändernden Welt kein Erfolgsrezept ist.

Klar: Wer hoch steigt, kann tief fallen. Und wo die Luft dünn ist, ist das Erklimmen neuer Höhen schwieriger, als wenn man sich aus der Niederung an die ersten Höhenmeter macht. Der Wettbewerb um die Spitzenplätze ist hart. Es ist also nicht verwunderlich, dass sich viele Menschen Sorgen machen, ob ihr eigener Wohlstand und jener des Landes auch in der Zukunft so hoch sein kann.

Und die Herausforderungen sind riesig. Der demografische Wandel setzt unsere Sozialsysteme unter Druck und erzeugt Reformbedarf. Das ist im Pensionssystem der Fall, aber auch im Gesundheitssystem und im Bereich der Pflege. Dazu kommen der Klimawandel mit teurem Anpassungsbedarf. Hier geht es um nachhaltige und faire Finanzierung. Der technologische Wandel beschleunigt sich und wird disruptiver. Um nicht abgehängt zu werden, müssen wir über das Bildungssystem nachdenken. Es kommt mehr als je zuvor auf die Qualität und Anpassungsfähigkeit gut ausgebildeter Arbeitskräfte an. Die Gestaltung technologischer Veränderungen ist eine große sozialpolitische Herausforderung. Und schließlich ist das geopolitische Umfeld für exportstarke Volkswirtschaften wie Österreich schwierig geworden.

Um diese Herausforderungen gut zu bewältigen, braucht es auch in Zukunft eine starke Sozialpartnerschaft. Die Forschung lässt keinen Zweifel zu: die Zukunft lässt sich kooperativ erfolgreicher gestalten als im Dauerkonflikt. Gerade in der aktuellen Zeit zeigt sich die Bedeutung der Sozialpartnerschaft besonders in Krisen. Das COVID-19-Kurzarbeitsmodell wurde im März 2020 binnen weniger Tage zwischen Sozialpartnern und Regierung ausverhandelt und sicherte auf dem Höhepunkt über 1 Mio. Beschäftigungsverhältnisse ab. Ein vergleichbares Instrument in dieser Geschwindigkeit ist ohne eingespielte Verhandlungsroutinen kaum vorstellbar.

Ja: Die Sozialpartnerschaft wird sich wandeln müssen; aber gerade in Zeiten des Umbruchs ist sie als Ort der Kompromissfindung wichtiger denn je. Der gute Kompromiss ist das Mittel gegen

die zerstörerische Polarisierung. Und die Voraussetzung für gute Kompromisse ist Vertrauen, gegenseitiger Respekt und eine evidenzbasierte Vorgangsweise. Das Wirtschaftsforschungsinstitut will weiter eine unabhängige, verlässliche Quelle von Daten, Fakten und Analysen sein, um so einen Beitrag für eine weiter erfolgreiche Sozialpartnerschaft zu leisten.

Herzlichen Glückwunsch zum 80. Geburtstag, ad multos annos.