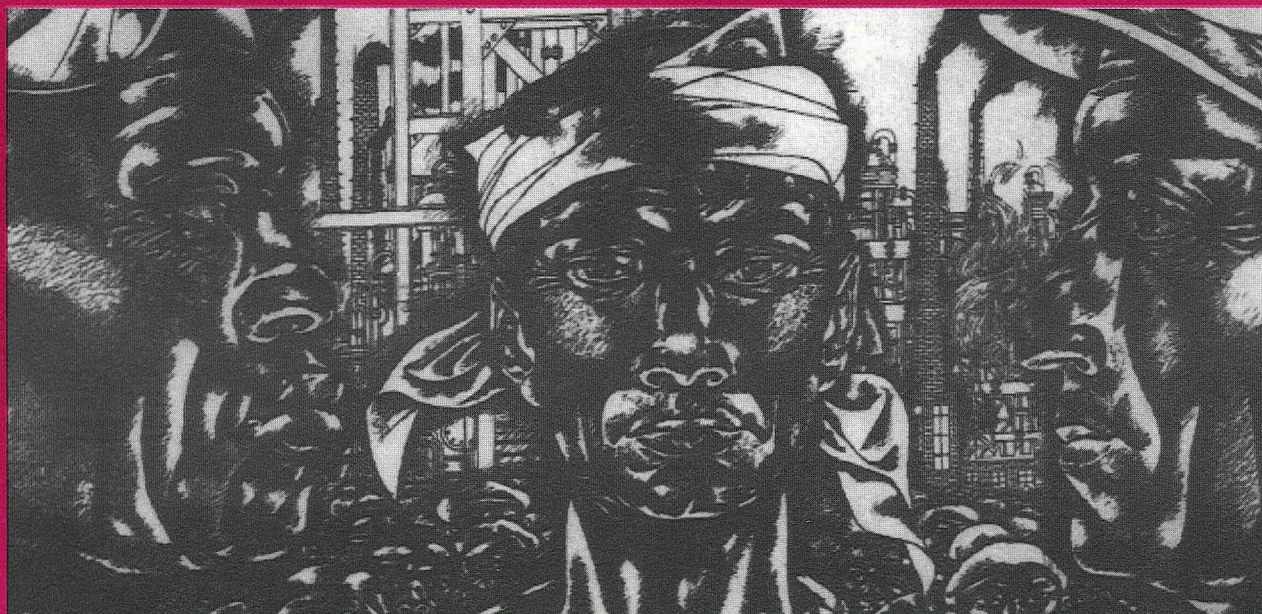


# Juridikum

Zeitschrift im Rechtsstaat

Nr. 2/1998

ISSN 1019 – 5394



## THEMA Zukunft der Arbeit

### Recht und Gesellschaft

- **Forum Staatstheorie**  
Landesverfassungsreform  
im turbulenten Umfeld
- **Frauen Familie Verfassung**  
Subjektive Rechte  
statt Staatszielbestimmungen
- **Kindesmißbrauch**  
Nicht nur Strafrechtliches
- **Medienkonzentration**  
Die Folgen der Liberalisierung

# INHALT

## THEMA: ZUKUNFT DER ARBEIT

Michael Wimmer	<b>Einleitung</b> Worum es geht .....	27
Norbert Trenkle	<b>Der Terrorismus der Arbeit</b> Fetisch statt Selbstverwirklichung .....	28
Patrick M. Liedtke	<b>Arbeit und die neue Dienstleistungsgesellschaft</b> Wie es weitergehen könnte .....	31
Gerhard Schneider	<b>Globalisierung und Flexibilisierung</b> Gewerkschaftliche Strategien .....	35
Claudia von Werlhof	<b>Demokratiekonform?</b> Über das MAI .....	38

*Illustrationen aus: Monika Flacke (Hrsg.), Auftragskunst der DDR 1949-1990, Klinkhardt und Biermann, München 1995.*

## Recht & Gesellschaft

Brigitte Hornyik	<b>Staatsziele und Glaubensbekenntnisse</b> Warum Menschenrechte noch immer Männerrechte sind .....	6
Sepp Brugger	<b>Medienliberalisierung made in Austria</b> Kontraproduktiv .....	9
Eva Glawischnig	<b>Gentechnikvolksbegehren – eine Bilanz</b> Was es nicht gebracht hat .....	12
Alois Birklbauer	<b>Strafrecht und Kindesmißbrauch</b> Ein Schritt in die richtige Richtung .....	14
Marlies Meyer	<b>AVG-Novelle 1998</b> Vereinfachung statt Partizipation? .....	15
Jutta Sander	<b>Mehr Rechte für Prostituierte</b> Eine bislang unerhörte Forderung .....	19
Klaus Firlei	<b>Landesverfassungsreform im turbulenten Umfeld (Teil I)</b> Politik im Verbund .....	21

## Sehen/Hören/Lesen

Michael Wimmer	<b>Das Weltbild des Rechtsextremismus</b> Helmut Reinalter, Franko Petri, Rüdiger Kaufmann (Hrsg.) .....	40
Iris Kugler	<b>Auf glattem Parkett</b> Marie-Luise Angerer, Erna Appelt, Hadwig Seidl (Hrsg.) .....	40
Volker Frey	<b>Der Opferschutz</b> Maria A. Eder-Rieder .....	41
Wolfgang Beran	<b>Menschenjagd – Schengenland in Österreich</b> Anny Knapp, Herbert Langthaler (Hrsg.) .....	41
Iris Kugler	<b>Vorsatz: Symptom Life-Ball</b> Koketterie mit der Toleranz .....	3
Michael Wimmer	<b>Einsatz: Wissenschaft und Verantwortlichkeit</b> Ein Senatsarbeitskreis an der Universität Innsbruck .....	20
Martina Thomasberger	<b>Nachsatz: Die heilige Familie</b> ... und der Tag danach .....	42
	<b>Merkwürdig</b> .....	4
	<b>Impressum</b> .....	43

# Symptom Life-Ball

VON IRIS KUGLER

Ohne jeglichen Widerstand trat mit 1.3.98 das neue steiermärkische Prostitutionsgesetz in Kraft. Schwierig genug war eine Solidarisierung der Frauenbewegung bei den allgemeinen Frauenthemen des Frauenvolksbegehrens. Restlos unmöglich erscheint ein gemeinsamer Standpunkt zum Thema Prostitution. So werden Sexarbeiterinnen von frauenbewegten Frauen nicht als Schwestern erkannt, mit denen es sich zu solidarisieren gilt, sondern als Stützen des Patriarchats zusätzlich stigmatisiert.

Nun ist gerade die Sexindustrie eine der wenigen Branchen, die einerseits boomt und andererseits Frauen, auch ohne Ausbildung halbwegs gutbezahlte Arbeitsplätze zur Verfügung stellt. Eine Änderung der Herrschaftsverhältnisse, mit denen die Prostitution zwingend gekoppelt ist, scheint nicht in Sicht. Die Erkenntnis, daß Sexarbeiterinnen der vergessene Teil der Frauenbewegung sind, die unter den gegebenen Gewaltverhältnissen nicht weniger leiden als die sogenannten anständigen Frauen, auch nicht.

Andernfalls müßte sich am Ende des Forderungskatalogs zum Frauenvolksbegehren zumindest eine ganze Seite mit Forderungen betreffend die Arbeits- und Lebensumstände von Prostituierten finden. Doch diese fehlt.

Und dies war wohl weniger ein Redaktionsversehen als die Folge von Verdrängung und Angst. Immer noch ist es möglich, mit einem Wort Frauen, die den öffentlichen Raum beanspruchen und laut ihre Forderungen stellen, unmöglich zu machen, und dieses Wort ist

„Hure“. Ähnlich den indischen Paria, der Kaste der Unberührbaren, färbt selbst bei untadeligem Lebenswandel allein die Beschäftigung mit den Unpersonen ab.

Eine Folge der daraus resultierenden und durchaus verständlichen Berührungsangst ist, daß im jüngsten steiermärkischen Prostitutionsgesetz, ohne nennenswerte Gegenwehr, wirklich alle Interessen als schutzwürdig in Gesetzesform gegossen werden konnten, außer den Interessen der Sexarbeiterinnen. Vor allem die Öffentlichkeit, muß vor der Wahrnehmung der Sexarbeiterinnen geschützt werden, da diese vielleicht, anders als die antiseptischen Palmersplakate, schmerzhaft an die eigene Käuflichkeit und die des Menschen an sich erinnern.

## Sie richten sich's

Der verständlicher Weise ausgebliebenen Gegenwehr der sogenannten anständigen und unanständigen Frauen steht ein Apparat gegenüber, der es sich sozusagen richtet. Da sind die BewahrerInnen von Anständigkeit, Sitte und Moral, die durchaus als WohnungsvermieterInnen oder als Zulieferbranche von der Prostitution extrem profitieren, ohne diese vielleicht wirtschaftlich gar nicht existieren könnten und dennoch das Gewerbe verteufern. So kann ein honoriger Hausvermieter (und somit vielleicht Profiteur der Prostitution), Ehemann, Vater und Freier durchaus die Welten und Standpunkte wechseln, ohne daß die Spießerseele Schaden nimmt.

Daß dieses Modell gesellschaftlich landesweit anerkannt

ist, hat schon die letzte PräsidentInnenwahl bewiesen, wo Thomas Klestil als Kandidat der wertkonservativen ÖVP wiedergewählt wurde, ohne daß sein so gar nicht wertkonservatives Verhalten auch nur eine Erwähnung fand. Nicht, daß promiskues Verhalten nicht absolute Privatsache sein sollte. Doch offiziell argumentieren, daß das Ende der heiligen Familie nahe, weil der Ehebruch als absoluter Scheidungsgrund fallen soll, dubiose Standpunkte einnehmen, wann immer es um einen offeneren Zugang zu „Reiz- und Orchideenthemen“ geht - von der Prostitutionsthematik ganz zu schweigen - und dann plötzlich superliberal tun, weil der eigene Präsidentschaftskandidat ein schlimmer Finger ist - das geht nicht.

Und wenn es doch geht, und es geht, weil jedes gesellschaftliche Reform- oder Evolutionsbedürfnis in diesem Land in letzter Zeit mit traditionalistischen, wertkonservativen Killerargumenten beantwortet wurde, dann haben wir immer noch genau die Gesetzgebung, die in Frauen, die in der Sexindustrie arbeiten, ein auszumerkendes Übel und kein zu schützendes Subjekt erkennt.

Besonders pikant in diesem Zusammenhang ist dann die Teilnahme derselben ReformbremserInnen an einem Life-Ball.

Gewisse „Menschen mit Verantwortung“ leben dort einen Widerspruch, der sie eigentlich zerreißen müßte. Daß er es nicht tut, ist ein Indiz, daß der Life-Ball zu einer Institution geworden ist, die, wie es nun einmal so die nette Art von Institutionen ist, ihren Trä-

gerInnen jegliche Verantwortung abnimmt. Anders läßt sich dort das Herumkriechen von Personen nicht erklären, die die übrigen 364 Tage bei der Kontaktaufnahme mit Randgruppen oder Minderheiten einem spontanen Waschzwang unterliegen.

Doch der Zweck heiligt bekanntlich die Mittel, und ohne diesen Zweck, welcher beim Life-Ball ebenso bekanntlich ein guter ist, wären anständige Menschen wohl auch niemals bereit, sich in Strapse und Fummel zu nötigen.

## Koketterie mit Toleranz

Im Feldversuch eines stilisierten subkulturellen Settings ist es möglich, ohne spontane Abwehrreaktion (weil dort eben genau das pfui ist) neue Gefühle wie Loslassen und Toleranz, auch sich selbst gegenüber, kennenzulernen. Doch bereits einen Tag später, sobald der Kater verflogen und verfängliche Fotos in der untersten Schublade versteckt sind, steht die sprichwörtliche Kirche wieder im Zentrum des Dorfes. Rathaus ist wieder Rathaus und Bundeskanzler wieder Bundeskanzler, eine grüne Feder im Hintern macht halt doch noch keinen Frühling.

Die Grenze zwischen normal und abnormal, anständig und unanständig wird unter Umständen von denselben Personen mitten durch die Leiber der Betroffenen gezogen, ohne einen Widerspruch auch nur zu empfinden.

In diesem Sinne ist die einmal jährliche Koketterie der Republik mit der Toleranz, die sie den Paria dieses Landes gegenüber offenbar nicht hat, purer Zynismus. ■

## Nacht & Nebel

Österreich. (Michael Genner). § 21 (2) des neuen Asylgesetzes sieht zwar mit erfreulicher Klarheit vor, daß ein Asylwerber nicht in den Herkunftsstaat zurückgewiesen und *überhaupt nicht* (also auch nicht in einen Drittstaat !) *zurückgeschoben* oder *abgeschoben* werden darf; er *darf* aber gemäß § 21 (1) AsylG in *Schubhaft* genommen werden (wenn er sich nicht *von sich aus* dem Bundesasylamt oder einer Sicherheitsbehörde stellt).

Das heißt, daß sehr viele Asylwerber, *bevor sie überhaupt Gelegenheit haben*, von sich aus zum Bundesasylamt oder zu einer Sicherheitsbehörde zu gehen, *festgenommen* werden und ihr weiteres Verfahren in der *Schubhaft* stattfindet. Meist geschieht die Festnahme unmittelbar nach dem Grenzübertritt; theoretisch könnte ein Asylwerber auch noch einen halben Meter vor dem Eingang zum Asylamt festgenommen werden. Diese gesetzliche (Kann-)Bestimmung wird von Teilen der Fremdenpolizei weidlich ausgenutzt; v.a. in den ersten Wochen des Jahres fanden im Grenzgebiet großangelegte *Razzien* und *Massenverhaftungen* statt.

Hunderte Flüchtlinge wurden in Schubhaft genommen; wie viele nach Ungarn, in die Slowakei oder andere angeblich sichere Drittländer abgeschoben wurden, wissen wir nicht.

Am 18. Februar versuchte die Fremdenpolizeiliche Abteilung der Bezirkshauptmannschaft Neusiedl/See, eine Gruppe von 40 *irakischen* Flüchtlingen (unter ihnen mindestens 22 mit laufendem Asylverfahren) in einer Nacht- und Nebelaktion in die Slowakei zurückzuschicken.

„Asyl in Not“ erfuhr rechtzeitig von dieser Abschiebungsaktion. Wir riefen zum Protest auf, mobilisierten die Öffentlichkeit, die Grünen und das UNO-Hochkommissariat intervenierten, die Slowaken weigerten sich, die Asylwerber zurückzunehmen;

Innenminister Schlögl behauptete am nächsten Tag in einer Presseaussendung, er sei es gewesen, der die Zurückschiebung stoppte.

„Asyl in Not“ erstattete die *Strafanzeige* gegen die zuständigen Beamten der BH Neusiedl, Mag. Engel und Frau Schimmer, wegen Amtsmissbrauchs und forderte Innenminister Schlögl auf, die fremdenpolizeiliche Abteilung der BH Neusiedl aufzulösen und ihre Agenden an gesetzestreue Beamte zu übertragen – falls er welche findet.

Schlögl antwortete mit einem Schimmelbrief, in dem er allen Ernstes behauptet, die Asylanträge wären erst während des Abschiebungsversuchs per Fax gestellt worden, sodaß die Beamten der Fremdenpolizei gar nichts davon gewußt hätten, daß es sich um Asylwerber handelt.

Das ist unrichtig. Frau Schimmer schrieb schon am 30.1.1998 in einem Fax an das Bundesasylamt: „(...) 12 Asylwerber. Es wird mitgeteilt, daß die in der Beilage angeführten Personen bei der ho. Behörde einen Asylantrag gestellt haben. Die Behörde beabsichtigt, die Personen in die Slowakei zurückzuschicken.“

Frau Schimmer und ihr Komplize, Mag. Engel, versuchten auch, einen afghanischen Asylwerber nach Ungarn zurückzuschicken, obwohl das Bundesasylamt gemäß § 8 AsylG bereits festgestellt hatte, daß seine Abschiebung nach Afghanistan unzulässig ist, sodaß ihm gemäß § 15 AsylG eine befristete Aufenthaltsberechtigung in Österreich zusteht.

Dagegen richtete ich eine Maßnahmenbeschwerde an den UVS Burgenland, der die BH Neusiedl zur Stellungnahme aufforderte. Frau Schimmer schrieb treuherzig, sie hätte nicht gewußt, daß die Zurückschiebung von Asylwerbern nicht erlaubt ist. Sie hätte dies erst später anläßlich einer Schulung im Amt der Burgenländischen Landesregierung gelernt.

Auch habe ihr die Sicherheitsdirektion Burgenland zunächst bekanntgegeben, „daß einer

*Zurückschiebung von Fremden mit vorläufiger Aufenthaltsberechtigung nichts entgegensteht“*; zu diesem Zeitpunkt hätte darüber auch Unklarheit im BMI geherrscht.

Aus diesen Gründen beantragte Frau Schimmer, meine Beschwerde abzuweisen. Daß Unkenntnis der Gesetze nicht vor Rechtsfolgen schützt, hat sie wohl auch noch nie gehört. Wir regen daher an, auch zu diesem Thema eine Schulung durchzuführen.

Beim Besuch einer Delegation der Asylkoordination Österreich im ungarischen Abschiebungslager Győr am 20. Mai 1998 trafen wir eine Anzahl kosovo-albanischer Flüchtlinge an. Sie alle waren von der BH Neusiedl verhaftet und nach Ungarn zurückgeschoben worden. Einige hatten noch ihre Schubhaftbescheide; gezeichnet: Schimmer. Sie alle gaben an, sie hätten sofort nach der Festnahme erklärt, sie wollten Asylanträge stellen.

Die Gendarmen hätten sie daraufhin getreten und geschlagen und gezwungen, zuzugeben, daß sie über Ungarn gekommen seien, damit man sie dorthin zurückschieben kann.

Frau Schimmer hat also, so scheint es, doch etwas dazugelernt: Sie leitet Asylanträge nicht mehr an das Bundesasylamt weiter. Sie schiebt die Asylwerber sofort zurück. ■

## Unsicheres Drittland

Wien. (Michael Genner). Der Unabhängige Bundesasylsenat (UBAS) ist die wichtigste Verbesserung, die durch das neue Asylgesetz geschaffen wurde. Wir verdanken ihm trotz der kurzen Zeit seines Bestehens schon eine Reihe von wichtigen Grundsatzentscheidungen.

Wie berichtet, versuchte die BH Neusiedel eine große Zahl

irakischer Asylwerber in die Slowakei zurückzuschicken. Der Versuch schlug fehl. Dennoch entschied das Bundesasylamt Wien, die Asylanträge gemäß § 4 AsylG 1997 als unzulässig zurückzuweisen. Die Iraker könnten in der Slowakei Schutz vor Verfolgung finden.

Gegen alle diese Bescheide erhoben die verschiedenen NGOs, die die Iraker vertraten, Berufung an den Unabhängigen Bundesasylsenat. Dieser hob in allen Fällen die Bescheide des Bundesasylamtes auf und stellte fest, daß die *Slowakei kein sicheres Drittland* ist.

„Asyl in Not“ hatte bereits anläßlich der Einvernahme eines Irakers im Bundesasylamt ein Gutachten des UNHCR betreffend „Slowakische Republik – Konzept des Sicheren Drittstaates“ vorgelegt, in dem es heißt: „Gemäß der neuen Gesetzeslage kann ein Asylwerber nur unter folgenden Voraussetzungen einen Asylantrag stellen: a) beim Grenzübertritt bei der Polizeistation an der Grenze, oder b) innerhalb von 24 Stunden nach illegaler Einreise. (...) Die (...) 24-Stundenfrist wird von den slowakischen Behörde in der Regel dahingehend ausgelegt, daß ein Asylantrag innerhalb von 24 Stunden nach erstmaliger Einreise zu stellen ist. Aufgrund der bisherigen Erfahrung von UNHCR ist daher nicht gewährleistet, daß ein Asylwerber, welcher in die Slowakische Republik ab bzw. zurückgeschoben wird, Zugang zu einem Asylverfahren erhält. Insbesondere wird auch Personen, die nicht über ausreichende Dokumente verfügen, der Zugang zum Asylverfahren verweigert.“

Das Bundesasylamt fuhr über diese Stellungnahme des UNHCR hinweg und bezog sich vor allem auf eine Stellungnahme der österreichischen Botschaft in Bratislava, welche behauptete, die 24-Stunden-Frist fange nach einer Zurückschiebung neu zu laufen an.

Dazu stellte der UBAS (nach Einholung eines zweiten UNHCR-Gutachtens) fest: „Zu den

*Ausführungen des Bundesasylamtes [...] ist festzuhalten, daß diese insbesondere in Hinblick auf die Handhabung durch die slowakischen Behörden in Widerspruch zum vorliegenden Bericht des UNHCR stehen. [...]*

*Die Erkenntnisse des UNHCR, welche auf jahrelanger Beobachtung auch der Behördenpraxis in der Slowakei beruhen, können aufgrund der Aktenlage durch die -Ausführungen des Bundesasylamtes, daß nämlich laut Auskunft der österreichischen Botschaft [...] die 24-Stunden Antragsfrist neu zu laufen beginne, nicht erschüttert werden.*

*[...] Woraus nämlich die österreichische Botschaft in Preßburg diese Kenntnisse über die Vollzugspraxis der slowakischen Fremdenpolizei erhalten hätte bzw. wie eine solche überprüfbar wäre, ist dem vorliegenden Akteninhalt nicht zu entnehmen.“ (UBAS, 202.182/0-VI/18/98, Mag. Windhager).*

In einer anderen UBAS-Entscheidung, ebenfalls betreffend einen Iraker, der nach Meinung des Bundesasylamtes in der Slowakei Schutz finden könnte, heißt es: selbst gesetzt den Fall, daß der Asylwerber trotz Überschreitung der 24-Stunden-Frist ein Asylverfahren erhalte, so wäre es jedenfalls nur ein Schnellverfahren.

*„Ein solches beschleunigtes Verfahren vermag jedoch dem vom Gesetzgeber im § 4 AsylG 19967 normierten und beabsichtigten Schutz im sicheren -Drittstaate nicht ausreichend zu entsprechen. Dem Gesetzgeber schwebte unter dem im § 4 verwendeten Asylverfahren ein solches vor, in welchem die Fluchtgründe eines Asylwerbers in ausreichendem Maße einer Überprüfung unterzogen werden. Nur ein solches - und dies geht auch aus dem Sinn der GFK hervor - kann als ein adäquates, der GFK rechnungstragendes verstanden werden.“*

(UBAS, 202.129/0-VII/20/98, Dr. Andreas Druckenthaner)

Sollte diese UBAS-Entscheidung nicht auch implizit eine

vernichtende Kritik am Schnellverfahren bei uns in Österreich sein?

Immerhin hat der Unabhängige Bundesasylsenat auch schon aufgrund eines einstimmigen Senatsbeschlusses vom 6.2.1998 an den Verfassungsgerichtshof einen Gesetzesprüfungsantrag gestellt.

Der UBAS beantragt, „im 1. Satz des § 32 Abs 1 AsylG 1997 die Wortfolge §4 und“, in eventu die Wortfolge „den Gründen der“ und die Wortfolge „§ 4 und“ (somit das Schnellverfahren betreffend Drittlandsicherheit) als verfassungswidrig aufzuheben - dies insbesondere, da durch das Schnellverfahren die „Effizienz der Berufung beeinträchtigt“ wird, da auch innerhalb von 2 Tagen ein Rechtsbeistand nur schwer wirksam herbeigezogen werden kann, was „zu einer Diskriminierung gegenüber Asylwerbern führt, die sich innerhalb der zweiwöchigen Berufungsfrist eines Rechtsbeistandes bedienen können“, und da Verfahren nach § 4 AsylG „inhaltlich zu einem Teil auch Elemente der non-refoulement-Prüfung iSd § 8 AsylG 1997 (erfassen)“. (UBAS 201.642/4-I/01/98)

Inhaltliche Entscheidungen des UBAS in Asylverfahren, insbesondere zur Auslegung der Genfer Flüchtlingskonvention, liegen erst wenige vor. Daher ist noch keine seriöse Beurteilung möglich. ■

## Schweden bestraft Freier

Schweden. (Wolfgang Beran) Der schwedische Reichstag hat ein Gesetz zum „Schutz von Frauen“ verabschiedet. Bemerkenswert ist dabei vor allem die Bestimmung, die Kunden von Prostituierten kriminalisiert, während die Prostituierten selbst straffrei bleiben. Sexkäufer ma-

chen sich, wenn sie ertappt und überführt werden, strafbar. Der Strafraum reicht von Geldbußen bis zu Gefängnisstrafen von bis zu sechs Monaten. Schweden hat damit einen Schritt zur Bekämpfung der Prostitution getan, der zumindest in der westlichen Welt ohne Beispiel sein dürfte.


„Manche Länder verbieten Bordelle, andere Prostitution auf der Straße. Wir kriminalisieren den gesamten Sexhandel“, kommentiert Cecilia Bergman im schwedischen Justizministerium. Das Gesetz, das mit Jahresbeginn 1999 in Kraft tritt, verschärft auch die Strafen für Vergewaltigung und für Belästigung von Frauen. Es geht auf eine Initiative sozialdemokratischer Frauen zurück.

Der schwedische Gesetzgeber ging davon aus, daß sich Prostituierte ohnehin in einer so schwierigen Lage befinden würden, daß sie nicht zusätzlich noch kriminalisiert werden sollten. KritikerInnen allerdings be-

fürchten mangelnde Abschreckungswirkung aufgrund des niedrigen Strafraums. Sie befürchten aufgrund dieses Gesetzes eine Zunahme sowohl der Zuhälterei als auch der Gewalt Prostituierten gegenüber.

In dem Gesetz würden freiwillige käufliche Sexdienste und sexualisierte Mißhandlung in einen Topf geworfen, meint die auf den Kampf gegen Gewalt gegen Frauen spezialisierte „Lobby für Menschenrechte“. Unter dem Druck von Strafe entstünden Rahmenbedingungen für die Prostitution, die Gewalt und die Ausbreitung von Aids förderten, meint auch die Prostituierten-Selbsthilfegruppe Cassandra.

Dieses Gesetz ist sicherlich ein (wenn auch nur: ein) Fortschritt gegenüber anderen nationalen legislativen Maßnahmen in Umsetzung von EU-Normen. Speziell im direkten Vergleich zum Steirischen ProstitutionsG bleibt aber sicherlich zu sagen: Andere Länder - andere Sitten. ■



**black box**

**www: <http://www.blackbox.at/blackbox/>**

**Snail-Mail: Bennogasse 8/6, 1080 Wien**

**E-Mail: [blackbox@blackbox.at](mailto:blackbox@blackbox.at)**

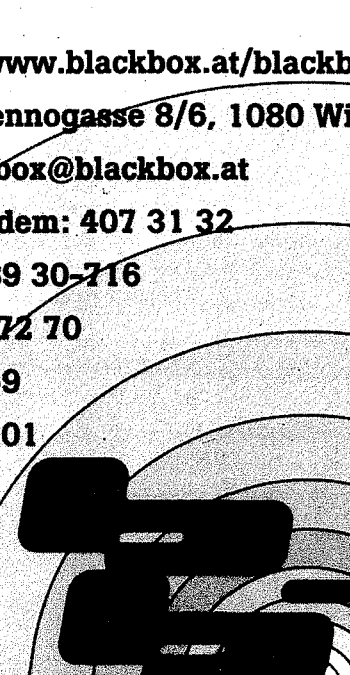
**Black-Box Modem: 407 31 32**

**Voice-Box: 589 30-716**

**Telefon: 407 72 70**

**Fax: 406 02 59**

**ISDN: 407 50 01**



**das FreeNet mit gratis e-mail Adresse!**

**Modem: 0220/407 31 32**

Frauen – Familie – Verfassung

# Staatsziele und Glaubensbekenntnisse

VON BRIGITTE HORNYIK

Daß Menschenrechte Männerrechte sind, wurde im Juridikum bereits des öfteren thematisiert und auch theoretisch-rechtsgeschichtlich belegt (1). Im folgenden soll daher keine wissenschaftliche Aufarbeitung des Themas erfolgen, sondern zwei handfeste aktuelle Beispiele aus den jüngsten rechtspolitischen Auseinandersetzungen dieser Männer-Republik abgehandelt werden.

Im April 1997 unterschrieben beinahe 645.000 ÖsterreicherInnen das Frauenvolksbegehren, welches einleitend forderte:

„Die Gleichstellung von Frauen und Männern ist im Bundes-Verfassungsgesetz zu verankern. Die Republik Österreich (Bund, Länder und Gemeinden) verpflichtet sich damit zum aktiven, umfassenden Abbau der Benachteiligungen von Frauen.“

Bereits in den Verhandlungen mit MinisterInnen und anderen wichtigen Menschen dieser Republik tauchten – wieder einmal – die alten Atavismen männlicher Kastrationsängste, gekleidet in scheindogmatische Verfassungshüllen, auf: Ob das wohl wirklich ginge? Da werden ja die armen Männer kas-, nein pardon, diskriminiert! Und überhaupt, liebe Frauen: Wenn Ihr schon in die Verfassung wollt, dann aber nur in Eurer gottgewollten Funktion, nämlich mit FAMILIE!

## Sie reiten wieder

Im Juristen-Polit-Quacksprech tönte das in etwa so: Eine Verankerung von verpflichtenden Frauenfördermaßnahmen in der Verfassung widerspreche der Grundrechtsstruktur, der Gleichheitssatz des Artikel 7 der Bundes-

Verfassung sei ein allgemeiner, der das Verbot der Diskriminierung von Frauen ohnehin bereits einschließe. Die Bevorzugung einzelner Gruppen in der Verfassung widerspreche der Systematik und benachteilige außerdem andere Gruppen.(2) Und außerdem würden sich dann alle ausdrücklich in die Verfassung hineinreklamieren, bis zu den Tierschützern und Nahversorgern ...

Weiters wurde die Sinnfrage gestellt: Was soll denn eine solche Verfassungsbestimmung den Frauen bringen? (3) Maßnahmen zugunsten der Frauen können ja auch ohne Verfassungsbestimmung durchgeführt werden! (Weil das ja bekanntlich bis jetzt in so reichem Ausmaß der Fall war, wie die in diesem Zusammenhang wiederholt zitierten Alleinerzieherinnen und Notstandshilfeempfängerinnen sicher bereits erfahren haben.) Selbstverständlich müssen die Benachteiligungen von Frauen beseitigt werden, aber doch nicht durch eine Zwangsbeglückung. (Wer hier wen zwingen oder beglücken sollte, blieb allerdings im Dunklen.) Und schließlich: Wenn die Gleichstellung der Frauen wirklich in die Verfassung hinein muß, dann sei das nur in Verbindung mit der

Verankerung der Familie in der Verfassung denkbar.

Im Dezember 1997 tagte der Unterausschuß des Gleichbehandlungsausschusses viereinhalb Stunden, um unter Beiziehung zahlreicher ExpertInnen (einschließlich der Autorin) die zitierte Eingangsforderung des Frauenvolksbegehrens zu beraten. Mehrere Anträge zur Ergänzung des Art 7 B-VG(4), die sich großteils auf Vorarbeiten von Juristinnen Anfang der 90er-Jahre gründeten(5), lagen dem Ausschuß vor. Die Anträge der Grünen und schließlich – nach einigen Adaptionen – des Liberalen Forums zielten auf eine klare Staatszielbestimmung mit der Verpflichtung, vorübergehende Fördermaßnahmen bis zur Herstellung der tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann zu treffen.

## Leeres Staatsziel

Die SPÖ legte eine weichgespülte, verwachsene Reduktionsvariante vor, die mit der lichtvollen Feststellung der Gleichberechtigung von Frau und Mann eingeleitet wurde.(6) ÖVP und Freiheitliche waren überhaupt dagegen – Grund: siehe oben, wobei die Männer-Atavismen leider auch von den mehrheitlich weiblichen Abgeordneten unreflektiert nachgebetet wurden, aber nicht nur das: Selbst den promovierten Juristinnen unter den Abgeordneten war es nicht möglich, den feinen dogmatischen Unterschied zwischen subjektiven Rechten und Staatszielbestimmungen nachzuvollziehen. Und außerdem kriegen von dem Verfassungs-Zeugs die arbeitslosen Mädeln auch keinen Job ...

Der wiederholte Hinweis auf den Kompromiß-Charakter der grünen und liberalen Vorschläge, nämlich der Verzicht auf die Einräumung subjektiver Rechte auf Fördermaßnahmen, war unter diesen Bedingungen zum Scheitern verurteilt. Ebenso die Darstellung der europäischen Rechtslage und der Verweis auf die UNO-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau,

(1) Siehe zB meinen Beitrag im Juridikum 4/93, S 23.

(2) Die Aufnahme der Behinderten in den Art 7 B-VG durch die Novelle BGBl I Nr 87/1997 und die darin enthaltene Gewährleistung einer Gleichbehandlung von behinderten und nichtbehinderten Menschen unterliegt dieser lichtvollen Argumentation offensichtlich nicht. Auch kam hier niemand auf die Idee, von einer Diskriminierung der nichtbehinderten Menschen zu sprechen oder gar eine Volksabstimmung infolge einer grundsätzlich-wesensmäßigen Veränderung des Gleichheitsrechtes zu fordern – siehe hierzu weiter unter FN 16.

(3) Leider nicht nur von konservativ-männlicher,

sondern auch von - nach Selbsteinschätzung - fortschrittlich-männlicher Seite: siehe zB Robert Schlesinger, Kommentar im STANDARD, 5.4.1997, der den Frauen vorwirft, die Verfassung als „Werbefläche“ mißbrauchen zu wollen. Besser eine gute Werbung als gar nix, versuchte die Autorin in einem Gegenkommentar im STANDARD am 8.4.1997 zu argumentieren.

(4) So zB der Antrag der Grünen vom 20.3.1996, 148 IA, XX. GP, der Antrag des LIF vom 11.7.1997, 545 IA, XX. GP, der allerdings im Zuge der Debatte über das Frauenvolksbegehren 716 Blg Sten Prot NR, JXXj. GP, insgesamt abgeändert und dem Antrag der Grünen weitgehend angeglichen wurde. Beide Anträge, der grüne An-

trag noch ausdrücklicher, statuieren eine Verpflichtung des Staates, auf die tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter hinzuwirken und die Herbeiführung derselben zu fördern.

(5) Siehe zB den Vorschlag einer Neufassung des Art 7 Abs 1 B-VG von Anna Sporrer mit Unterstützung des Vereins Österreichischer Juristinnen in der Tagungsdokumentation des Renner-Institutes „Der Tod der Olympe de Gouges“, hrsg von Mesner/Mauerhofer, Wien 1994, S 143.

(6) 497 IA, XX. GP, vom 12. Juni 1997. Der Antrag enthält keine Verpflichtung zu Fördermaßnahmen, sondern lediglich die Staatsaufgabe der Beseitigung von Benachteiligungen und des Hinwirkens auf die tatsächliche Gleichstellung.

BGBI 443/1982, und ihren von Österreich im Verfassungsrang ratifizierten Artikel 4, der ohnehin bereits die Zulässigkeit faktischer Fördermaßnahmen statuiert.

Nach viereinhalb Stunden Beratungen bedauerte die Frauenministerin, dieses außerordentliche Thema nicht erst am Schluß der parlamentarischen Behandlung des Frauenvolksbegehrens angesetzt zu sehen und diagnostizierte weitergehenden, ausführlichen Diskussionsbedarf zum Thema. Die Ausschußvorsitzende schloß sich ihr im wesentlichen mit der Feststellung an, man sei derzeit noch nicht soweit, konkrete Beschlüsse zu fassen.

In der Folge verhandelten die Koalitionsmänner, denen die Parlamentsarbeit ohnehin nur eine lästige Verpflichtung zur Abhaltung von Schaukämpfen zu sein scheint, hinter verschlossenen Türen und legten schließlich eine weitere, rot-schwarze Kompromißvariante zur Ergänzung der Verfassung vor:

*„Bund, Länder und Gemeinden bekennen sich zur tatsächlichen Gleichstellung von Mann und Frau. Maßnahmen zur Förderung der faktischen Gleichstellung von Frauen und Männern insbesondere durch Beseitigung tatsächlich bestehender Ungleichheiten sind zulässig.“* (7)

**Neisser: Kein Glaubensbekenntnis,...**

Diese Formulierung wurde im Ausschuß angenommen und am 16. April 1998 im Plenum des Nationalrats mit Zweidrittelmehrheit beschlossen. Der Abänderungsantrag von Grünen und des Liberalen Forums hinsichtlich einer Verpflichtung zur Herbeiführung der tatsächlichen Gleichstellung, AA-323, fand keine Gnade. Ursprünglich hätten sogar nur „Maßnahmen zur Förderung der *Chancengleichheit*“ zulässig sein sollen; erst aufgrund massiver Kritik an der Übernahme dieses Terminus aus 22 Jahre altem EU-Recht (8), das ohnehin in Österreich seit dem EU-Beitritt 1994 als Sekundärrecht in Geltung steht, und des Hinweises auf den Vertrag von Amsterdam, der ebenfalls bereits von Gleichstellung spricht (9), wurde wenigstens diese Minimalkorrektur durchgeführt.

Sogar dieses Glaubensbekenntnis war dem Parlamentspräsidenten und Verfas-

sungsrechtler Dr. Neisser (ÖVP) zuviel (10): Hier würden die Männer dis- ...

Bitte nicht schon wieder! Seit der Ratifikation der UNO-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau Anfang der 80er-Jahre wird diese Argumentationsebene bemüht. Ebenfalls seit damals sind die nichtssagenden Killer-Argumente verfassungsdogmatisch wiederlegt (teilweise nachzulesen in den Materialien zur Ratifikation der Konvention (11)): Der Gleichheitssatz gebietet nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes *Gleiches gleich und Ungleiches ungleich* zu behandeln. Daß Frauen und Männer in höchst unterschiedlichen realen Lebenssituationen leben und daß dieses Faktum auch rechtlich relevant ist, hat der Verfassungsgerichtshof in seinen Entscheidungen zum unterschiedlichen Pensionsalter von Frauen und Männern, zur Witwerpension und zum Frauennachtarbeitsverbot anerkannt (12). Solange also Frauen faktisch benachteiligt sind, wäre es sogar nach dem jetzigen Art 7 B-VG geradezu verfassungsrechtlich geboten, sie anders zu behandeln – nämlich sie zu bevorzugen, solange, bis sie auch tatsächlich den Männern gleichgestellt sind. Dies wäre nichts anderes als eine konsequente Umsetzung des bisher rein formellen Gleichheitssatzes in Richtung eines materiellen Gleichheitsverständnisses. Insofern ist die Verankerung der Gleichstellung in der Verfassung und die Verpflichtung zu Fördermaßnahmen lediglich eine authentische Interpretation der Verfassung für die erfahrungsgemäß nicht eben frauenfreundlichen Verfassungsinterpreten und -anwender.

**...dafür Quotenteufelin**

Weiters malt Dr. Neisser die Quoten-Teufelin an die mediale Wand: Eine verfassungsrechtliche Verpflichtung zur Förderung der Frauen wäre ja geradezu eine verfassungsmäßige Absicherung der Quote! Grauslich!!! Alle fürchten sich. Wirklich alle? Bei rationaler Betrachtung abseits irrationaler Unterleibs-Ängste stellt sich heraus:

Zum ersten ist die berühmte Quote nur eines unter vielen möglichen Förderinstrumenten, das sich zB in den nordeuropäischen Ländern aufgrund der faktischen Entwick-

lung bereits weitgehend erledigt hat (dort wird die Quoten-Erregung der deutschsprachigen Europa-Männer schon eher belächelt).

Zum zweiten hat auch der Europäische Gerichtshof seine ablehnende Haltung zu Quoten-Regelungen bereits differenziert: Nach der Feststellung des Widerspruchs qualifikationsunabhängiger Quoten zum EU-Recht im Fall Kalanke (13) „präzisierte“ (auch so kann man ein Abgehen von der breit kritisierten Vorjudikatur nennen) der Gerichtshof im Fall Marschall: „Ein nationales Gesetz, nach dem Frauen im öffentlichen Dienst im Falle gleicher Qualifikation bevorzugt zu fördern sind, ist unter bestimmten Bedingungen gemeinschaftskonform.“ (14) Während im Fall Kalanke sofort der mediale Jubel darüber einsetzte, daß die kastrierenden Quoten-Regelungen nun endlich durch klares Mannes-Wort aus der Welt geschafft seien (sogar die Gleichbehandlungsgesetze insgesamt wurden in Frage gestellt), war das Medien-Echo im Fall Marschall deutlich leiser: Mann läßt sich schließlich sogar von höchstgerichtlichen Geschlechtsgenossen nur ungern sagen, daß Quoten-Regelungen durchaus rechtskonform sein können – da müßt ma ja unsere Ängste vielleicht auch einmal unter Einsatz weiter oben liegender Körperregionen rationalisieren! Der rechtswissenschaftliche Diskurs um Quoten-Regelungen und das Urteil Kalanke (15) ist an Dr. Neisser – aber auch an denen, die jetzt eine Volksabstimmung zur geplanten Ergänzung des Art 7 B-VG fordern bzw ihre angstbesetzten Hoffnungen auf den Verfassungsgerichtshof als letzten Retter der Männer-Bastionen setzen (16) – ohnehin spurlos vorübergegangen. Hauptsache, das Reizwort „Quote“ konnte wieder einmal strapaziert werden.

An der Forderung, ein rechtlich wirkungsloses Bekenntnis durch eine Verpflichtung zu ersetzen, scheiterten die Frauenrechtlerinnen. Auch die Kritik an der sprachlich unschönen und grammatikalisch unrichtigen Textierung des zweiten Satzes verhallte bis jetzt ungehört. Bleibt zu hoffen, daß eine verfassungsdogmatische Auseinandersetzung mit der Verfassungsnovelle von feministischer Seite noch folgen wird. (17)

(7) 1114 Blg Sten Prot NR, XX. GP.

(8) Richtlinie 76/207/EWG des Rates vom 9.2.1976 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsausbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in bezug auf die Arbeitsbedingungen, ABl. L 39, S 40.

(9) Art 141, früher Art 119 EG-Vertrag.

(10) Siehe zB *Wt Zeitung* vom 7.4.1998, S 2.

(11) RV 824 Blg Sten Prot NR, XV. GP; AB 960 Blg Sten Prot NR, XV. GP.

(12) VfSlg 8871/1980 (Witwerpension), VfSlg 12568/1990 (Pensionsalter), VfSlg 13038/1992 (Frauennachtarbeitsverbot).

(13) Urteil des Gerichtshofes vom 17.10.1995 in der Rechtssache C-450/93.

(14) Urteil des Gerichtshofes vom 11.11.1997, C-409/95.

(15) Siehe zB *Anna Sporrer, Frauenbevorzugende*

*Regelungen widersprechen EU-Recht? in Recht der Arbeit 1995, S 442 ff und die dort ausführlich zitierte Literatur.*

(16) Siehe zB *Benedikt Kommenda, Die Presse* 29. April 1998, S 5 unter Berufung auf *Barfuß und Thienel*.

(17) Dies wäre umso wichtiger, als er von konservativer Seite bereits massiv eingesetzt hat, siehe oben FN 16.

Die Koppelung „Frauen und Familie in die Verfassung“ wurde nicht realisiert. Für die ÖVP ist dieses Thema aber ganz sicher nicht erledigt: Immerhin liegt ein Initiativantrag von Khol und Genossen vor<sup>(18)</sup>, der in vier Absätzen zunächst „die besondere Aufgabe der partnerschaftlichen Ehe und Familie als natürliche Grundlage der menschlichen Gesellschaft“ anerkennt (sic!) und sich zu deren „Schutz und Förderung“ verpflichtet. Weiters wird das Recht von Männern und Frauen postuliert, eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen (als ob wir das in Art 12 der Europäischen Menschenrechtskonvention nicht ohnehin schon hätten!). Weiters achtet die Republik Österreich demnach den Vorrang des natürlichen Elternrechts (wovor eigentlich? was ist ein unnatürliches Elternrecht?) und die Erziehungspflichten der Eltern und unterstützt sie dabei – wie schön! Schließlich wird der Familienlastenausgleichsfonds verfassungsgesetzlich verankert. In der Begründung wird der Antrag durch Zitate aus dem Grundsatzprogramm der Volkspartei untermauert: Die Familie entspreche der Sehnsucht der Mehrheit der Menschen, sie sei Gestaltungsprinzip der Gesellschaftsordnung, solle als Grundwert außer Streit gestellt werden und habe eine richtungswisende Signalwirkung für die Bevölkerung. Der Staat dürfe in dieser Situation nicht als neutraler Beobachter fungieren, sondern müsse richtungswisende, konkrete Maßnahmen ergreifen.

**Richtungsweisendes Schweigen**

Kommentar überflüssig? Eigentlich schön, nichtsdestotrotz einige Fragen und Anmerkungen:

(18) 352/A, XX. GP.

(19) siehe zB meinen Kommentar zu Art 12 EM-RK in Ermacora/Nowak/Tretter, Die Europäische Menschenrechtskonvention in der Rechtsprechung der Europäischen Höchstgerichte, Wien 1983, S 505 ff., zu den verschiedenen Vorschlägen zur Verankerung der Familie in der Verfassung

Was ist die rechtliche Qualität einer solchen Anerkennung? Die herrschende Verfassungsrechtsdogmatik schweigt hiezu richtungsweisend.

Allerdings fordern konservative Juristen seit Jahrzehnten eine grundrechtliche Institutionengarantie für die Familie, ohne allerdings den von ihnen wohl mitgedachten Familienbegriff wirklich zu umreißen. Obwohl also die herrschende Verfassungsrechtsdogmatik in ihrem Puritanismus gemäß dem Kelsenschen Reinheitsgebot Institutionengarantien, die bereits in Richtung eines positiven Grundrechtsbegriffs (sprich Grundrechte nicht als bloße Abwehrrechte gegen den Staat, sondern als verfassungsrechtliche Leistungspflichten des Staates, Stichwort: soziale Grundrechte) gehen, skeptisch gegenübersteht, ist bei der Familie plötzlich alles möglich: Von der grundrechtlichen Institutionengarantie bis hin zum verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Familienbeihilfe oder gar auf steuerliche Anerkennung von Unterhaltsleistungen (der Verfassungsgerichtshof machts vielleicht möglich ...)<sup>(19)</sup>.

Was in diesem Sinne die Definition der zu verankernden Familie betrifft, herrscht bedröhtes Schweigen: Wir dürfen uns denken, wer damit sicher nicht gemeint ist: zB gleichgeschlechtliche Lebensgemeinschaften mit eigenen oder angenommenen Kindern.<sup>(20)</sup> Ob heterosexuelle Lebensgemeinschaften ohne Trauschein in den Genuß der verfassungsmäßigen Anerkennung ihrer besonderen Aufgaben und des staatlichen Schutzes und der Förderung kommen sollen, ist ebenso unklar, wie die Zugehörigkeit von Allein-erzieherInnen zum hehren Familienbegriff.

siehe Brigitte Gutknecht, Grundrechtsschutz für Ehe und Familie, Vortrag gehalten am 4.11.1987 vor der Wiener Katholischen Akademie, Wien 1988. Erkenntnis des VfGH zur Familienbesteuerung vom 17.10.1997, G 168/96 ua.

(20) Der OGH anerkennt schließlich nicht einmal ein Eintritsrecht iSd § 14 Abs 3 MRG des Part-

Ein verfassungsgesetzlich gewährleitetes Recht der/des einzelnen auf Eheschließung und Familiengründung ist ohnehin bereits in Art 12 der Europäischen Menschenrechtskonvention verankert.

Was soll weiters der verfassungsrechtliche Vorrang des natürlichen Elternrechts sein? Welche Vorrangregel soll hier zum Tragen kommen? Was ist unter der Natürlichkeit des Elternrechts zu verstehen? Gibt es auch ein unnatürliches Elternrecht? Fragen über Fragen, die vielleicht Herr Dr Khol beantworten könnte, die Begründung des Antrags schweigt hiezu.

**Familie als Falle**

Nach Meinung der Autorin kann es nicht Aufgabe der Verfassung sein, bestimmte Lebensformen vor anderen zu bevorzugen. Die Schaffung von Rahmenbedingungen für die freie Entscheidung der einzelnen Individuen – unabhängig vom Geschlecht! – für welche Lebensform auch immer, kann hingegen sehr wohl eine verfassungspolitische Zielsetzung sein. Die Förderung der Gleichstellung der Frauen ist mE geeignet, zu diesem individuellen Entscheidungsspielraum beizutragen, die rechtlich höchst verschwommene und unklare Hervorhebung der „Familie“ (was auch immer die AntragstellerInnen darunter verstanden haben mögen) ist dies sicher nicht: Auch eine verfassungsrechtlich verankerte „Familienfalle“ kann gerade für die Frauen zuschnappen, was keineswegs eine Absage an eine wirklich freie, individuelle Entscheidung von Frauen und Männern, abseits ökonomischer und gesellschaftlicher Zwänge, für die Lebensform Familie im Sinne eines Zusammenlebens von Erwachsenen

ners aus einer homosexuellen Lebensgemeinschaft, da dem Gesetzgeber nicht unterstellt werden könne, unter Lebensgemeinschaft auch homosexuelle Partnerschaften verstanden zu haben. siehe Urteil vom 5. Dezember 1996, 6 Ob 2325/96x.

**FRAUENBERATUNG**

VEREIN FRAUEN BERATEN FRAUEN

A-1060 WIEN, LEHÁRGASSE 9/2/17  
 A-1010 WIEN, SEITENSTETTENG, 5/7  
 TELEFON 587 67 50,  
 TELEFAX 586 28 30

**TELEFONISCHE ANMELDUNG UND BERATUNG:**

Mo & Mi 9.30 – 12.30 UHR

Di & Do 13 – 16 UHR

**UNSERE ANGEBOTE:**

- ✗ EINZEL- UND GRUPPENBERATUNG
  - ✗ PSYCHOTHERAPIE
  - ✗ UNTERSTÜTZUNG, BERATUNG VON SELBSTHILFEGRUPPEN
  - ✗ FORTBILDUNG ZU FRAUENSPEZIFISCHEN THEMEN
  - ✗ SELBSTVERTEIDIGUNGSKURSE
  - ✗ MEDIZINISCHE UND RECHTLICHE BERATUNG
  - ✗ BIBLIOTHEK MIT FEMINISTISCHER LITERATUR
- Mi 18 – 20 UHR OFFENER ABEND



# Medienliberalisierung made in Austria

VON SEPP BRUGGER

Mit der Aufhebung des Rundfunkmonopols wurde die bestehende Medienkonzentration zementiert. Solange Medienpolitik nur marktwirtschaftliche Interessen einzelner Konzerne verfolgt, kann von Meinungsäußerungsfreiheit nicht die Rede sein.

und Kindern unter Übernahme der länger-dauernden Verantwortung füreinander und für die Pflege und Erziehung der Kinder, aber auch anderer pflegebedürftiger Menschen, sein soll. Die Unterstützung des Staates kann hierbei nicht schaden; wirklich hilfreich wäre aber eine offene gesellschaftliche Diskussion aller Probleme, die die Entscheidung für familiäre Lebensformen mit sich bringt und deren Auswüchse sich in den zahlreichen Gewalttaten innerhalb der Familie traurig manifestieren.

Der zitierte Antrag samt Begründung nährt nur den Boden, auf dem die Saat familiärer Gewalt so leicht aufgeht: Nämlich die Illusion von der Familie als Ziel individueller Sehnsüchte, Geborgenheitsbedürfnisse, Zuneigung etc, wohingegen die familiäre Realität mehr einer gesellschaftlichen Nahkampfes im Kleinen ähnelt. Denen, die diese Herausforderung annehmen und im Sinne eines positiven Konfliktmanagements bewältigen, sollte staatlicher Schutz und Förderung zukommen, nicht den Schönfärbern, Verschweigern und Verdrängern, die uns nach wie vor weismachen wollen, daß die Familie die Sehnsüchte der Mehrheit der Bevölkerung erfüllen könne; denn wer an diesem überhöhten Anspruch scheitert, fühlt sich als Versager und wird leicht zum Amokläufer, Selbstmörder oder springt mit den Kindern aus dem Fenster.

Von diesem kleinen Exkurs zurück zur Verfassungs-Rechts-Politik: Von Gleichstellung und Frauenförderung hätten wir ruhig mehr vertragen, auf die Familie hingegen können wir durchaus verzichten – natürlich nur im Hinblick auf ihre verfassungsmäßige Verankerung. Was solche Verfassungsbestimmungen überhaupt bringen, ist eine andere Diskussion, die auch bereits geführt wurde und sicher noch weiter geführt wird. Als erster Schritt, als Signalfunktion, als Beitrag zur Bewußtseinsbildung, als Interpretationshilfe ist eine Verfassungsbestimmung sicher hilfreich, allerdings unter der Voraussetzung einer wenigstens minimalen rechtlichen Verbindlichkeit. Deswegen hätte der Verein Österreichischer Juristinnen zumindest folgende Minimalvariante gefordert:

„Bund, Länder und Gemeinden verpflichten sich zur Herstellung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern, insbesondere durch Maßnahmen der vorübergehenden Bevorzugung von Frauen zur beschleunigten Herbeiführung dieser Gleichstellung und zum Abbau von Benachteiligungen.“ ■

Dr. Brigitte Hornyik ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Verfassungsgerichtshof.

Der Hörfunk ist ein relativ junges Medium. Erst seit den 20er Jahren werden Radioprogramme regelmäßig ausgestrahlt. 1950 kam es zur Festschreibung des Rechtes auf freie Meinungsäußerung in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)<sup>(1)</sup>. Damals wurde noch einhellig die Meinung vertreten, daß nur ein staatlicher Rundfunk die Meinungsfreiheit garantieren könne. Zum Zeitpunkt der Beschlußfassung über die Europäische Menschenrechtskonvention gab es nahezu in allen europäischen Ländern ein staatliches Rundfunkmonopol. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten waren entweder gesetzlich geregelt oder wurden als staatliche Betriebe geführt.

In den 70er und 80er Jahren fielen in den meisten Europäischen Ländern diese Rundfunkmonopole. In England wurde das Monopol im Rundfunkbereich 1972 aufgehoben; in Frankreich wurde im Jahre 1982 der Privatrundfunk gesetzlich geregelt. Bis zum Jahre 1985 wurden in Frankreich an die 2000 Radiosendelizenzen für den lokalen Bereich erteilt. Gleichzeitig mit der Privatisierung im Rundfunkbereich wurde in Frankreich ein Fonds eingerichtet, der zur finanziellen Unterstützung nichtkommerzieller Radiodient. Gespeist wird dieser Fonds aus einem Prozentteil der Werbeerböse der kommerziellen VeranstalterInnen.

## 1989 Radioprintgesetz

In Österreich wurde im Jahre 1989 vom Verband der Österreichischen Zeitungsherausgeber und Zeitungsverleger (VÖZ) und dem Österreichischen Rundfunk (ORF) gemeinsam ein Entwurf für ein „Hörfunkversuchsgesetz“ vorgelegt. Nach diesem „Radioprintgesetz“ sollte der ORF pro Bundesland ge-

meinsam mit den ZeitungsherausgeberInnen ein Hörfunkprogramm ausstrahlen. Dieser gemeinsame Vorschlag vom VÖZ und vom ORF wurde in der Öffentlichkeit jedoch abgelehnt. Es wurde den Zeitungen vorgeworfen, sich mit Unterstützung des ORF den zukünftigen Werbemarkt im Radiobereich sichern zu wollen. In der Folge kam es dann zu Gesprächen zwischen den Koalitionsparteien, die schließlich zu einem Gesetzesentwurf und zur Beschlußfassung des Regionalradiogesetzes im Juni 1993 führten. Dazu ist allerdings zu erwähnen, daß die SPÖ nie wirklich an einer Privatisierung des Rundfunkbereiches interessiert war, während die ÖVP insbesondere die Interessen der ZeitungsherausgeberInnen und VerlegerInnen unterstützt und bereits 1989 einen Gesetzesentwurf für ein Privatradiogesetz vorlegte, dem in Grundzügen das 1993 beschlossene Gesetz entsprechen sollte.<sup>(2)</sup>

In der Zwischenzeit hatten mehrere Privatpersonen und Vereine, unter anderem die Arbeitsgemeinschaft für ein offenes zweisprachiges Radio in Kärnten (AGORA), eine Beschwerde beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte wegen Verletzung des Art 10 EMRK durch das bestehende Monopol des ORF im Hörfunkbereich eingebracht.

In diesem Beschwerdeverfahren hat die Republik Österreich unter anderem ausgeführt, „daß die Organisierung des ohne Frage bedeutendsten Mediums Rundfunk eine eminent rechtspolitische Frage jedes Staates ist, bei der die Sicherung der nach europäischer Rundfunktradition anerkannten Gemeinwohlverantwortung des Rundfunks von zentraler Bedeutung ist. (...) In diesem Sinne wurde und wird traditionellerweise abge-

(1) Bereits in Art 13 Abs 1 StGG war die Garantie auf freie Meinungsäußerung verankert. Durch die weitergehende Bestimmung des Art 10 EMRK hat jedoch Art 13 Abs 1 StGG praktisch keine Bedeu-

tung mehr.

(2) Wittmann, Auf dem Weg zu einem österreichischen Privatrundfunkgesetz, MuR 1994, 126.

lehnt, daß Rundfunk wie ein der Gewinnmaximierung dienendes Geschäft betrieben wird“.(3)

**Information als Recht**

In seinem Urteil vom 24.11.1993 (Informationsverein Lentia 2000 ua. gegen Österreich) hat dann der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) den Beschwerden Folge gegeben und Österreich wegen Verletzung des Art 10 EMRK durch das bestehende Hörfunkmonopol verurteilt.(4) Der EGMR hat in diesem Urteil – wie schon früher – auf die grundlegende Rolle der Meinungsfreiheit für eine demokratische Gesellschaft hingewiesen, insbesondere soweit sie der Verbreitung von Information und Ideen von allgemeinem Interesse, auf deren Empfang die Öffentlichkeit ein Recht hat, dient. Er führt weiters aus, daß „ein solches Unterfangen nur dann erfolgreich sein kann, wenn es auf dem Prinzip der Pluralität, dessen Garant der Staat ist, basiert. Dies gilt besonders für die audiovisuellen Medien, deren Programme oft sehr weiträumig verbreitet werden.“(5) Dem Einwand der österreichischen Regierung, daß der österreichische Markt zu klein sei, wurde entgegengehalten, daß die Erfahrungen verschiedener europäischer Staaten von vergleichbarer Größe wie Österreich belegen, daß mit gesetzlichen Regelungen, die unterschiedlichster Art sein können, die Entstehung privater Monopole verhindert werden könne.

Nach Beschlußfassung des Regionalradiogesetzes im Jahre 1993 wurden im Jänner 1994 zehn Regionalradiolizenzen (pro Bundesland eine und in Wien zwei) zur Vergabe ausgeschrieben. In der Folge wurden dann von der Regionalradiobehörde Anfang 1995 zehn Regionalradiolizenzen erteilt, wobei in allen Bundesländern diejenigen BewerberInnen zum Zug kamen, an denen die im jeweiligen Bundesland marktbeherrschenden Printmedien beteiligt waren. Eine Ausnahme bildete lediglich Salzburg, wo sich die Landesregierung in ihrer Stellungnahme unter Hinweis auf eine größere Meinungs- und

Medienvielfalt für die Lizenzvergabe an eine BewerberIn ausgesprochen hat, bei der keine Printmedien beteiligt sind. So wurde – zwar etwas später als geplant – doch noch das von der VÖZ gewünschte „Printradiomodell“ umgesetzt. Im Grunde genommen hat sich also seit der Präsentation des Modells „Radio Print“ auch nach der neuerlichen Lizenzvergabe im Herbst 1997 nichts geändert, wenn wir von einigen wenigen positiven Beispielen im Lokalradiobereich (bei denen keine Printmedien beteiligt sind) und dem Bundesland Salzburg absehen.

**Wie's gerade gebraucht wird**

Insbesondere der geplante Werbeverbund zwischen dem ORF und den Mediaprint – WAZ Radios(6) (Privatradio Burgenland GmbH, RPN Radio Privat Niederösterreich GmbH, Radio 1 Privatradio GmbH und K4 Privatradio GmbH), der zwecks gemeinsamer Vermarktung der Werbezeiten gebildet wurde, weckt Erinnerungen an das seinerzeit heftig kritisierte Printradiomodell. Auch wenn es etwas überrascht, daß ausgerechnet diejenigen LizenzwerberInnen, die immer wieder die Benachteiligung gegenüber dem ORF öffentlich angeprangert haben, nun bedenkenlos die marktbeherrschende Position des ORF nutzen, um ihre Marktposition gegenüber den privaten MitbewerberInnen zu verbessern, so verwundert es nicht wirklich. Es geht den größten österreichischen Printmedien lediglich darum, sich den künftigen Werbemarkt für Privatradios zu sichern. Bedenklich ist, wenn der öffentlich-rechtliche Rundfunk, der ja auch über Gebühren finanziert wird, für die Mediaprint – WAZ Privatradios die Vermarktung der Werbezeiten übernimmt. Da mit dieser Unterstützung des ORF ein klarer Wettbewerbsvorteil für die Mediaprint – WAZ Radios gegenüber den MitkonkurrentInnen entsteht, ist diese Vereinbarung des ORF rechtlich nicht unproblematisch. Dies insbesondere auch deshalb, da die Mediaprint gemeinsam mit der WAZ in Österreich eine marktbeherrschende Position einnimmt(7).

Der österreichische Rundfunk (ORF) ist eine durch öffentliches Recht geschaffene juristische Person ohne Anteil an der Hoheitsgewalt. Er besorgt eine öffentliche Aufgabe, aber nicht im Rahmen des verfassungsrechtlichen Verwaltungsbegriffes (Art 18 Abs 1 B-VG). Der ORF ist eine „Anstalt öffentlichen Rechts“. Für ein Handeln im Bereich der Privatautonomie bedarf es inhaltlich keiner gesetzlichen Ermächtigung. Wohl aber sind auch hier die vom Gesetz abgesteckten Grenzen zu beachten. Der ORF ist also berechtigt, Vereinbarungen wie im gegenständlichen Fall zu treffen. Allerdings hat er dabei die gesetzlichen Bestimmungen zu beachten.

**ORF und Mediaprint,...**

Die Bindung an die Grundsätze der Verfassungsordnung (insbesondere BVG-Rundfunk) beinhaltet die Verpflichtung auf die Grundprinzipien des Verfassungsrechts (Rechtsstaatlichkeit, ...), aber auch die Wertentscheidungen von Verfassungsrang (die Grundrechte sowie den Gleichheitsgrundsatz) sowie staatspolitische Verfassungsgrundsätze Bedacht zu nehmen. Der ORF ist also im Zuge der Erfüllung seiner Aufgaben an die im Art I Abs 2 BVG Rundfunk verankerten Gestaltungsgrundsätze der Objektivität, Unparteilichkeit, Pluralität und Ausgewogenheit gebunden. In der Entscheidung (VfSlg 10.948/1986) hat der Verfassungsgerichtshof zu § 5 Abs 3 Rundfunkgesetz, wonach der ORF im Rahmen seiner Hörfunk- und Fernsehprogramme Sendezeiten gegen Bezahlung für kommerzielle Werbung vergeben kann, ausgeführt, daß der ORF berechtigt ist, bei der Vergabe von Werbesendungen nach kaufmännischen Zielsetzungen zu handeln. Diese Regelung darf allerdings nicht so verstanden werden, „daß es dem ORF freistünde, Sendezeiten für kommerzielle Werbung an die InteressentInnen nach Willkür, parteilich, unter einseitiger Bevorzugung bestimmter Richtungen oder mit Ausschluß einzelner Unternehmen zu vergeben.

Im Lichte des Art 10 EMRK und des Rdf-BVG – und also verfassungskonform gesehen

(3) *Stellungnahme der Republik Österreich in den Menschenrechtsbeschwerden Haider, Verein „AGORA“ und Weber (BNr 15041/89, 15717/89 und 15779/89) S 6 f.*

(4) *Vergleiche EuGRZ 1994, 549 f, Holoubek, Die Rundfunkfreiheit des Art 10 EMRK – Bedeutung und Konsequenzen des Rundfunkmonopol-Urteils des EGMR für Österreich, MuR 1994, 6; Mayer, Das Ende des Rundfunkmonopols und die Folgen, Ecolex 1994, 511.*

(5) *Vergleiche EGMR, 24.11.1993, 36/1992/1381/455 bis 459 – Informationsverein Lentia u.a. gegen Österreich, RZ 38, MuR 1993,*

239.

(6) *Siehe Berichte vom Standard, Dienstag, den 2.12.1997 und Kurier, Dienstag, den 2.12.1997. An der Privatradio Burgenland GmbH ist die Krone Media zu 10 % beteiligt, in Niederösterreich ist der Tele Kurier zu 26 % an der Donauwelle und in Wien die Krone Media zu 26 % an Radio Eins beteiligt. Der Medienkonzern WAZ ist zu 20 % an der Bertelsmann-Holding, der die Hälfte der CLT-Ufa gehört, beteiligt und besitzt somit 10 % Anteile an der CLT-Ufa, die zu 25,1 % an der K 4 Privatradio beteiligt ist.*

(7) *Laut Mediaanalyse 1996 verfügt die Neue*

*Kronenzeitung bundesweit über eine Reichweite von 42,2 % und der Kurier über 12,3 %. Am weitesten verbreitet ist die Neue Kronenzeitung in Burgenland mit 60,9 % und in Niederösterreich mit 50,7 %, gefolgt von Salzburg mit 45,3 %, Kärnten mit 44,7 % und Wien mit 43,9 %. Die Reichweite des Kurier beträgt in Wien 28,9 %, in Niederösterreich 19,2 % und in Burgenland 19,8 %. Die Mediaprint Tageszeitungen, an denen die WAZ zu 49,4 bzw 50 % beteiligt ist, verfügen somit in Wien, Niederösterreich und Burgenland über eine Reichweite von ca 70 %.*

– ist der ORF vielmehr verpflichtet, dann, wenn er sich in Handhabung des Gesetzes zur Vergabe von Werbesendungen veranlaßt sieht, jedermann zu denselben objektiv sachlichen, der Vielfalt der Interessen von BewerberInnen und Öffentlichkeit verpflichteten (wettbewerbs-)neutralen und ausgewogenen Bedingungen für gesetzlich zulässige Werbesendungen zur Verfügung zu stehen und eine Bevorzugung oder Benachteiligung einzelner Wirtschaftssubjekte zu vermeiden.“

**...eine Mesalliance**

Auch wenn im gegenständlichen Fall es sich nicht um die Bevorzugung einzelner WerkbundInnen handelt, so werden mit dieser Vereinbarung doch klar einzelne Wirtschaftsunternehmen bevorzugt und kommt es unzweifelhaft zu Wettbewerbsverzerrungen, da einzelne PrivatradioveranstalterInnen durch Zusicherung fixer Werbeerlöse aufgrund der Vermarktung durch den ORF einen klaren Wettbewerbsvorteil gegenüber ihren MitbewerberInnen erlangen. Der ORF verletzt damit seine Objektivitäts- und Pluralitätsverpflichtung, da er nicht alle PrivatradioveranstalterInnen zu denselben Bedingungen eine Vermarktung der Werbezeiten anbietet und somit einige Unternehmen benachteiligt. Die gegenständliche Vereinbarung widerspricht daher meiner Meinung nach den Grundsätzen des Rundfunkgesetzes in Verbindung mit dem BVG Rundfunk.

Im übrigen wird wohl zu prüfen sein, wie weit hier nicht ein Mißbrauch einer marktbeherrschenden Stellung im Sinne des Kartellgesetzes vorliegt.

**Die Wirtschaft zählt,...**

Von einer Medienliberalisierung in Österreich kann also wohl kaum gesprochen werden. Mit Unterstützung der Regierungsparteien ist vielmehr genau das eingetreten, was die Bundesregierung im Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eingewandt hat, daß sich nämlich bei Zulassung privater RadioveranstalterInnen private Monopole bilden. Es ist bedauerlich, daß sich auch die Regionalradiobehörde offensichtlich in ihren Entscheidungen mehrheitlich nur von den wirtschaftlichen Interessen der in Österreich bestimmenden Medienkonzerne (in Übereinstimmung mit den

Stellungnahmen der Landesregierungen) hat leiten lassen. Mut zur Vielfalt zeigte die Mehrheit der Regionalradiobehörde leider nur in wenigen Fällen auf lokaler Ebene.

**...die Meinungsvielfalt nicht.**

Die Regionalradiobehörde hat zwar darauf geachtet, daß die Beteiligungsbeschränkungen der Medienunternehmen im Sinne des § 10 eingehalten werden, dabei aber nicht bedacht, daß das Ziel dieser Bestimmung, nämlich die Förderung der Meinungsvielfalt und die Aufrechterhaltung des publizistischen Wettbewerbs, damit nicht erreicht werden kann. Dabei darf unter publizistischem Wettbewerb nicht der Kampf um das schnellste Verkehrsservice verstanden werden. Von Informations- und Ideenwettbewerb ist jedoch bei den privaten RadioveranstalterInnen, die derzeit auf Sendung sind, nichts zu merken.

Im Zuge der Radioliberalisierung wurde bei öffentlichen Veranstaltungen immer wieder betont, daß die Beteiligung der größten österreichischen Medienunternehmen an den Privatradios notwendig sei, damit sie im Wettbewerb auf dem europäischen Markt bestehen können. Die Praxis hat in der Zwischenzeit jedoch deutlich gezeigt, daß nicht der Bestand österreichischer ZeitungsherausgeberInnen<sup>(8)</sup> gesichert, sondern nur der Einfluß der größten deutschen Medienkonzerne in Österreich erhöht wurde.

**Lippenbekenntnisse**

Im Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte hat die Republik Österreich noch ausgeführt, daß Medienpolitik nicht nach marktwirtschaftlichen Kriterien geregelt bzw beurteilt werden kann.<sup>(9)</sup> Medienpolitik ist vielmehr eine kulturelle Aufgabe des Staates, der im Sinne des Art 10 EMRK das Recht auf freie Meinungsäußerung zu garantieren hat. Dies beinhaltet sowohl die Freiheit zum Empfang als auch zur Mitteilung von Nachrichten ohne Eingriffe.

Das Funktionieren einer Demokratie setzt das Prinzip der Freiheit der öffentlichen politischen Kommunikation voraus, da die Mitwirkung des einzelnen Bürgers/der einzelnen Bürgerin an der staatlichen Willensbildung in einem liberalen und demokratischen Staat unabdingbar ist. Der Staat hat daher Garant

für die Meinungs- und Medienvielfalt und somit für den größtmöglichen publizistischen Wettbewerb zu sein, zumal die Massenmedien eine kommunikative Schlüssel-funktion zwischen Öffentlichkeit und Regierung innehaben. Da unbestrittenermaßen ein wesentlicher Zusammenhang zwischen der Medienstruktur hinsichtlich der Vielfalt und der Medienfunktion hinsichtlich der Wiedergabe von Meinungsvielfalt besteht, gefährdet eine starke Medienkonzentration logischerweise den publizistischen und wirtschaftlichen Wettbewerb und ermöglicht den Mißbrauch von Medienmacht und Manipulation der öffentlichen Meinung. Dies führt in letzter Konsequenz zur Untergrabung des demokratischen Prinzips.

**Kriterien für eine qualitative Medienpolitik (10)**

- ◆ Wie weit können sich gesellschaftliche Gruppen öffentlich artikulieren und in welchem Ausmaß sind die Kommunikationsbedürfnisse ethnischer, sozialer kultureller und anderer Minderheiten von der öffentlichen Diskussion ausgeschlossen.
- ◆ Wie weit verlaufen die Wege des Kommunikationssystems einseitig oder auch interaktiv, das heißt inwiefern können sich die betroffenen BürgerInnen direkt am Kommunikationsfluß beteiligen.
- ◆ Wie weit kann die Schweigemauer zu tabuisierten Themen durchbrochen werden; so findet zB in Österreich keine Auseinandersetzung über den Sinn und Unsinn des derzeitigen Presseförderungssystems oder die herrschende Medienkonzentration statt.

Unter Zugrundelegung dieser Kriterien muß Österreichs Medienpolitik ein schlechtes Zeugnis ausgestellt werden. Die Privatisierung im Hörfunkbereich hat die Medienkonzentration in Österreich nur verschärft. Diese Entwicklung zeigt deutlich, daß sich das Grundrecht der Pressefreiheit heute auch als Problem des Schutzes gegen bestimmte wirtschaftliche Vorgänge und publizistische Macht gesellschaftlicher Gruppen darstellt.<sup>(11)</sup>

Dr. Sepp Brugger ist Rechtsanwalt und Jurist im Grünen Parlamentsklub.

(8) Die Eugen Ruß Druck- und VerlagsgmbH, an der keine ausländischen Medienunternehmen beteiligt sind, wäre aufgrund der marktbeherrschenden Position auf dem Printsektor wohl auch ohne Beteiligung an dem Regionalradio Vorarlberg in ihrem wirtschaftlichen Bestand nicht gefährdet gewesen. Dasselbe gilt für den Styria Verlag bzgl der Beteiligungen an den Regionalradios in der

Steiermark und in Kärnten.  
(9) So hat sich zB die Burgenländische Landesregierung in ihrer Stellungnahme wie die Privatradioburgenland GmbH in ihrem Antrag für die Zuteilung einer Wiener Frequenz an das Regionalradio Burgenland eingesetzt, obwohl dies klar den gesetzlichen Bestimmungen des Regionalradiogesetzes widerspricht.

(10) Siehe auch Harald A. Friedl, Dogma „Pressefreiheit“ versus Realität „Pressekonzentration“, Diplomarbeit. Institut für Verwaltungslehre an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Graz.  
(11) Vgl Robert Zöchling: Schluß mit dem Gerede!, Juridicum – Themen 2/91 „Die Freiheit von Inhalt“, S 29.

# Gentechnikvolksbegehren – eine Bilanz

VON EVA GLAWISCHNIG

Von 7. – 14. April 1997 fand das in Österreich bisher erfolgreichste parteiunabhängige Volksbegehren statt, das von 1.266.551 ÖsterreicherInnen unterzeichnet wurde. Unter diesem Druck wurde eine Novelle geschaffen, deren Haftungsbestimmungen dürftig ausgefallen sind.

Das Volksbegehren richtete sich gegen den Einsatz der Gentechnik in der Landwirtschaft und in der Lebensmittelproduktion sowie gegen die Patentierung von Leben.

Aufgrund des großen Erfolges wurde ein eigener Sonderausschuß zur Behandlung und rechtlichen Umsetzung gebildet, an dem auch die InitiatorInnen des Volksbegehrens teilnahmen. Die Ergebnisse dieser Verhandlungen waren für die Abgeordneten der Opposition und die InitiatorInnen des Volksbegehrens so unbefriedigend, daß sie unter heftigem Protest aus der letzten Sitzung des Ausschusses auszogen. Trotz massiver Kritik wurden die Ergebnisse exakt ein Jahr nach dem Volksbegehren von den Regierungsparteien als Änderung des Gentechnikgesetzes in der Sitzung des Nationalrates am 16. 4. 1998 beschlossen.

Was wurde aus den Forderungen des Volksbegehrens – kam es zu einer Umsetzung in der Novelle des Gentechnikgesetzes?

Die Forderung „Kein Essen aus dem Genlabor“ wurde im Ausschuß nur hinsichtlich der Kennzeichnung behandelt, die dahinter stehende Forderung eines Einsatzverbotes der Gentechnik in der heimischen Lebensmittelproduktion wurde überhaupt nicht angesprochen und findet sich auch in den Änderungen des Gentechnikgesetzes nicht wieder. Ähnlich erging es der Forderung „Kein Patent auf Leben“, kein Wort davon findet sich in der Novelle. Im Gegenteil: Österreich stimmte im EU-Ministerrat vom 27.11.1997 für die sog. EU-Patentierungsrichtlinie, was eine ausdrückliche Ablehnung des dritten Punktes des Volksbegehrens bedeutet.

## Patent auf Leben

Endgültig beschlossen wurde die EU-Patentrichtlinie dann am 12. Mai. Damit war die in Brüssel 10 Jahre geführte Debatte über die Kommerzialisierung von Leben durch die Patentierung von genmanipulierten Pflanzen,

Tieren, Genen und menschlichen Bestandteilen beendet. Die Forderung des Volksbegehrens „Kein Patent auf Leben“ ist letztendlich in Straßburg negativ erledigt worden, eine Umsetzung dieser Forderung allein auf österreichischer Ebene ist für die Zukunft nicht mehr möglich. Mit Abänderungsanträgen hatten die kritischen EU-ParlamentarierInnen noch versucht, ein weiteres Schlichtungsverfahren mit Rat und Kommission zu erwirken. Damit wäre die endgültige Beschlussfassung noch einmal hinausgeschoben worden. Die zahlreichen Abänderungsanträge, wie kein Patent auf menschliches Erbgut bzw. das Verbot der Verwendung menschlicher Embryonen oder der Antrag auf ein umfassendes Verbot des Klonens von Menschen, wurden abgelehnt – auch mit Stimmen von österreichischen Abgeordneten der ÖVP und SPÖ. Die Ablehnung des Resultats des Vermittlungsausschusses 1995 und damit die Verhinderung des ersten Gesetzgebungsverfahrens über die „Richtlinie zum Schutz biotechnologischer Erfindungen war noch als historisches Ereignis, als Beweis für das Gewicht eines kritischen EU-Parlaments gefeiert worden. Dieser Mut ist den Abgeordneten wohl durch massives Lobbying der Gentechnikindustrie abhanden gekommen.

Der Privatisierung und Kommerzialisierung von Pflanzen, Tieren, Genen und menschlichen Bestandteilen steht nun nichts mehr im Wege. Die Konsequenzen sind noch nicht abschätzbar.

## MutantInnen nach Maß

Das Klonen von Menschen, die Verwendung von menschlichen Embryonen und die Patentierung menschlicher Embryonen ist damit zulässig. Greenpeace befürchtet „Genklau“ aus den Ländern des Südens, weil es nicht notwendig ist, bei der Patentierung von tierischem oder pflanzlichem Material Ursprungszertifikate vorzulegen und nachzuweisen, daß das Material auf legale Weise er-

worben wurde. Eine Vielzahl afrikanischer Regierungen hatte noch vor wenigen Monaten die EU dringend aufgefordert, die Patentrichtlinie zum Schutz der biologischen Vielfalt zu stoppen. Die Kartoffel ist nun die einzige Gemüsepflanze, für die LandwirtInnen – wenn es eine genmanipulierte Sorte ist – ein Recht auf Weitervermehrung ohne Patentgebühren haben.

Lediglich im Bereich Freisetzen wurden geringfügige Änderungen umgesetzt – natürlich weit vom Kernpunkt der Volksbegehrensforderung – „Keine Freisetzen von genmanipulierten Lebewesen“ – entfernt. Noch zählt Österreich ja zu jenen EU-Staaten, in denen aufgrund massiver Proteste kaum Freisetzen von gentechnisch veränderten Organismen stattgefunden haben. Bei Freisetzenanträgen gibt es nun ein Mehrparteienverfahren – abgesehen von der Antragstellerin selbst haben nun auch Standortgemeinde, unmittelbar angrenzende NachbarInnen, NachbarInnengemeinden und das betroffene Bundesland Parteistellung. Eine weitreichende Parteienstellung für NachbarInnen im Sinne der Gewerbeordnung, Bürgerinitiativen und UmweltschützerInnen, ähnlich dem UVP-Gesetz, oder für Umweltschutzorganisationen war den Regierungsparteien zu weitreichend.

## Weitere Neuerungen

Strafen für illegale Freisetzen wurden von lächerlichen 50.000 öS auf 300.000 öS „drastisch erhöht“. Ein öffentlich zugängliches Gentechnikregister und eine Sicherheitsdokumentation sollen in Zukunft die Transparenz erhöhen. Die Forderung nach einer ausgewogenen Zusammensetzung der wissenschaftlichen Ausschüsse und dem damit geforderten gleichberechtigten Nominierungsrecht des Forums österreichischer Wissenschaftler für den Umweltschutz mit jenem der Akademie der Wissenschaften, wurde nicht erfüllt. Stattdessen soll das Verfahren der Nominierung zu den wissenschaftlichen Ausschüssen nun in Zukunft über eine öffentliche Ausschreibung laufen, der Ausschuß für Freisetzen wurde um ExpertInnen aus weiteren vier Fachrichtungen erweitert.

## Neu: Gentechnikhaftung

Ausschußvorsitzende Rauch-Kallat bezeichnete die neuen Haftungsbestimmungen als „strengste Gentechnikhaftung der Welt“. Bei kritischer Betrachtung entsteht jedoch der Eindruck einer sehr einseitig orientierten Beurteilung der Gentechnologie und ihrer Risiken.

Nicht nur von UmweltschützerInnenseite, auch in juristischen Fachkreisen war in der Vergangenheit wiederholt auf die Unzuläng-

lichkeit der allgemeinen haftungsrechtlichen Bestimmungen für die mit der Gentechnik verbundenen Risiken hingewiesen worden. Den Empfehlungen nach spezifischen Haftungsregelungen wurde im Gentechnikgesetz 1994 nicht entsprochen, sondern mit dem Verweis auf ein umfassendes Umwelthaftungsgesetz, das „demnächst verabschiedet werde“ vertagt. Dieses Umwelthaftungsgesetz gibt es bis heute nicht. Das Gentechnikgesetz blieb daher vorerst ohne lästige Haftungsbestimmungen.

Nach dem Volksbegehren stieg der Druck. Ein Vergleich mit anderen spezifischen Haftungsregelungen in der österreichischen Rechtsordnung zeigte deutlich, daß das Fehlen einer verschuldensunabhängigen Gefährdungshaftung für gentechnische Risiken einen Wertungswiderspruch innerhalb der Rechtsordnung darstellte. Ein vom Justizministerium ausgearbeiteter Entwurf bezüglich einer Gentechnikhaftung, der als gangbarer Weg erschien, wurde letztendlich in seinen entscheidenden Punkten ausgehöhlt und so ins Gegenteil verkehrt.

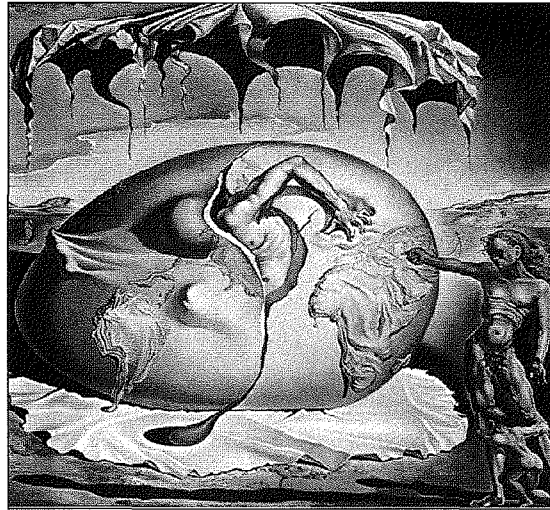
Die Novelle enthält nun zwar eine verschuldensunabhängige Haftung für Arbeiten mit und die Freisetzung von gentechnisch veränderten Organismen, die Haftung endet jedoch mit dem faktischen Inverkehrbringen eines Erzeugnisses. Die Haftung gilt nur für den Fall der 100%igen Verursachung eines Schadens durch die gentechnisch bewirkte Veränderung. Haftung für den entgangenen Gewinn gibt es keine.

**Haftung für Unkontrollierbares**

Die Haftung für klassische Umweltschäden ist ebenso ausgeschlossen wie die Haftung für das Entwicklungsrisiko. Für Umweltschäden wird nur gehaftet, wenn eine wesentliche Beeinträchtigung der Umwelt vorliegt und der „wesentliche“ Umweltschaden gleichzeitig ein Schaden an einer körperlichen Sache ist. Für die KonsumentInnen, die auch weiterhin als Versuchskaninchen bezeichnet werden müssen, bleibt nur die Haftung nach dem Produkthaftungsgesetz. Hier kann sich der/die Haftpflichtige jederzeit von der Haftung befreien, wenn er/sie nachweist, daß die Fehlerhaftigkeit (Gefährlichkeit) des Produktes nach dem Stand von Wissenschaft und Technik im Zeitpunkt des Inverkehrbringens nicht erkannt werden konnte. Zu kritisieren ist in diesem Zusammenhang die kurze Verjährungsfrist in der Produkthaftung von 10 Jahren, die für mögliche Spätschäden durch gentechnisch hergestellte Produkte (insbesondere Schäden durch den längeren Konsum von Lebensmittel oder genetische Schäden) keinen Schutz gewährleistet.

Für das bei der Gentechnik besonders wichtige „Entwicklungsrisiko“ bleibt die Haftungsbefreiung aufrecht. Das gesamte Risiko liegt damit weiterhin bei den KonsumentInnen.

Beweiserleichterung und Auskunftspflichten sind sehr weich ausgefallen. Der/die BetreiberIn kann die Informationen verweigern, wenn er damit unverhältnismäßig belastet wäre.



Die Auskunftspflicht ist eine der Säulen von wirkungsvollen Gentechnikhaftungsbestimmungen. Eine derartige Ausnahme ist weder im deutschen Umwelthaftungsgesetz noch im deutschen Gentechnikgesetz vorgesehen. Informationen über umweltrelevante Abläufe im Betrieb sollten in einem organisierten Unternehmen jederzeit abrufbar sein. Wenn eine Auskunft tatsächlich erforderlich ist, dann soll sie auch zur Verfügung gestellt werden, wenn für den/die BetreiberIn damit Arbeit verbunden ist.

Was die abgeschwächte Verursachungsvermutung betrifft: Die volle Beweislast ist schon bei einfachen Schäden eine hohe Hürde. Bei Schäden durch gentechnisch veränderte Organismen ist es den Geschädigten nahezu unmöglich, all diese Nachweise zu erbringen, wenn sie mit der Technik nicht vertraut sind und keinen Einblick in die internen Betriebsabläufe potentieller Schädiger haben. Die Beweiserleichterung derart abzuschwächen erscheint unvertretbar.

Es drängt sich die Frage auf, wofür hier überhaupt noch gehaftet wird?!

Bedauerlicherweise enthält der Entwurf im Gegensatz zum Vorentwurf überhaupt keine Haftungsbestimmungen für den medizinischen Bereich (spezielle Schadenersatzansprüche bei medizinischer Heilbehandlung (somatische Gentherapie) und bei Verletzung von Geheimhaltungspflichten (Gen-Screening). Unverständlich ist auch die völlige Streichung der Änderungen im PHG, wo-

durch eine für langfristig mögliche Schäden äußerst relevante Haftungslücke entsteht. Damit fehlt jede Ersatzmöglichkeit für Spätschäden. Der sog. „Imageschaden“ ist nach der Novelle nicht umfaßt. Wenn BiobäuerInnen weniger Absatz zu verzeichnen haben, weil Genschäden in ihrer Umgebung öffentlich bekannt geworden sind, können sie keinen Schadenersatz verlangen.

Die Haftpflichtversicherung ist mit 56 Mio. öS angesichts der wirtschaftlichen Stärke potentiell Haftpflichtiger im kommerziellen Bereich lächerlich gering. Eine Mindest-Kfz-Haftpflichtversicherung beträgt 30 Mio. öS, eine erweiterte Kfz-Haftpflichtversicherung bereits 100 Mio. öS.

Die neuen Haftungsbestimmungen konterkarieren die Beteuerungen der UnternehmensvertreterInnen und politischen BefürworterInnen, die Gentechnologie sei insbesondere in der Landwirtschaft und in der Lebensmittelproduktion frei von Risiken. Diese zu keinen Zugeständnissen bereite Haltung nährt geradezu den Verdacht, daß Risiken der Gentechnologie verschwiegen werden.

**Conclusio**

In der Novelle und insbesondere in den Haftungsbestimmungen wird sehr deutlich, welch geringer Stellenwert dem durch das Gentechnik-Volksbegehren verlangten Interessenausgleich zwischen chancennutzenden Unternehmen und risikotragenden Einzelpersonen im Rahmen der Gentechnik beigegeben wurde. Lobbytum und die Interessensvertretungen großer Unternehmen konnten sich auf politischer Ebene offensichtlich gegen die Bedenken von über 1,2 Millionen Menschen durchsetzen. Einer Auseinandersetzung zwischen BefürworterInnen und GegnerInnen außerhalb vorgesehener Verfahren, die unter Mißachtung gesetzlicher Standards mehr auf aktionistischen Taten als auf behördlichen Entscheidungen basieren wird, wird dadurch Vorschub geleistet. Zu offensichtlich ist dem Ergebnis der Verhandlungen des Sonderausschusses die Bevorzugung von Gruppeninteressen durch die Regierungsparteien unter Hintanstellung des durch das Gentechnik-Volksbegehren eingeforderten Interessenausgleiches anzusehen. Es ist daher unschwer prognostizierbar, daß eine sich verschärfende Auseinandersetzung über die Anwendung der Gentechnologie in Österreich die Folge sein wird. ■

Maga. Eva Glawischig ist Umweltjuristin und Umweltsprecherin der Wiener Grünen.

## Entwurf des Justizministeriums

# Strafrecht und Kindesmißbrauch

VON ALOIS BIRKLBAUER

Das Thema „sexueller Mißbrauch an Kindern“ erfreut sich schon seit längerer Zeit medialer Beliebtheit. Dies hat zu verschiedenen, zum Teil sehr emotionalen Vorschlägen geführt, wie diesem Problem auf strafrechtlichem Wege begegnet werden kann.

So präsentierte etwa die FPÖ ein Maßnahmenpaket, das unter anderem Forderungen enthält wie (tatsächlich) lebenslange Freiheitsstrafe für schweren Kindesmißbrauch, keine bedingte Strafnachsicht oder Entlassung für Kinderschänder, absolute Anzeigepflicht für psychosoziale Berufe verbunden mit einem Straftatbestand für eine unterlassene Anzeige, lebenslange Führungsaufsicht eines Kinderschänders nach seiner Haftentlassung<sup>(1)</sup> Demgegenüber fordern gemäßigte Gruppen global „härtere Strafen für die Täter und einen kostenlosen Rechtsbeistand für Opfer“<sup>(2)</sup> Einen kriminalpolitisch vernünftigen Weg schlägt der Gesetzesentwurf des Bundesministeriums für Justiz ein, auf den im folgenden kurz eingegangen werden soll.<sup>(3)</sup>

### Begriffsklärung

Kindesmißbrauch bedeutet eine Interaktion zwischen einem Kind (bis 14 Jahre) und einem Erwachsenen, bei der das Kind als Objekt zur Befriedigung sexueller oder sexualisierter Bedürfnisse des Erwachsenen dient und das Kind zum Sexualobjekt erniedrigt wird, weil es den sexuellen Aktivitäten (noch) nicht eigenverantwortlich zustimmen kann.<sup>(4)</sup> Aufgrund dieser Definition fallen „einvernehmliche“ sexuelle Kontakte zwischen beinahe 14-jährigen Kindern und geringfügig älteren Jugendlichen nicht unter den Begriff „Kindesmißbrauch“, weil diesen Kindern eine eigenverantwortliche Zustim-

mungskompetenz in gewissem Maß zuerkannt werden muß und es somit an der Erniedrigung zum Sexualobjekt fehlt.<sup>(5)</sup> Dieser einschränkenden Definition von Kindesmißbrauch trägt der gegenständliche Entwurf Rechnung, wenn er im Unterschied zur geltenden Rechtslage einen Strafausschließungsgrund für die Fälle vorsieht, in denen das Opfer das 12. Lebensjahr vollendet hat, der Täter um nicht mehr als 4 Jahre älter als das Opfer ist und die Tat weder eine schwere Körperverletzung noch eine Schwangerschaft nach sich gezogen hat (§ 206 Abs 3 E-StGB). In solchen Fällen ist das Strafrecht als Mittel der Sozialkontrolle fehl am Platz.

### Zentrale Änderungen im materiellen Strafrecht

Die Reform der gewaltbestimmten Sexualdelikte (§§ 201ff StGB) vor einigen Jahren (BGBl 1989/242) hat den Bereich des Kindesmißbrauchs ausgeklammert. Der vorliegende Entwurf schlägt nun die für den sexuellen Mißbrauch an Erwachsenen geschaffenen Neuerungen auch für den Kindesmißbrauch vor und ist somit zum Teil nur ein Nachziehen. So soll etwa der moralisch-wertende Begriff „Unzucht“ durch den *neutralen Begriff* „*geschlechtliche Handlungen*“ ersetzt werden. Dadurch wird der Schwerpunkt von der „Sittlichkeit“ als geschütztem Rechtsgut hin zur „sexuellen Selbstbestimmungsfreiheit“ verlagert und somit dem rational-liberalen Staatsverständnis Rechnung getragen. Wei-

ters soll nach dem Entwurf (aus Opfergesichtspunkten) die Differenzierung in Beischlaf und in der Intensität mit diesem *gleichzuhaltende Handlungen* fallen (§ 206 E-StGB), was mit einer Erhöhung des Strafrahmens für den letztgenannten Teilbereich verbunden ist. Opfergerecht ist der Entwurf auch dadurch, daß bei sämtlichen Sexualdelikten der Lauf der Verjährungsfrist bis zur Volljährigkeit des Opfers gehemmt ist (§ 58 Abs 3 Z 3 E-StGB). Schwere Fälle von Kindesmißbrauch sind somit erst mit dem 29. Lebensjahr des Opfers verjährt (bzw mit dem 39. Lebensjahr bei schweren Folgen).

Eine generelle Erhöhung des Strafrahmens und somit die Möglichkeit für eine lebenslange Freiheitsstrafe bei Kindesmißbrauch sieht der Entwurf nicht vor. Der Strafraumen von 1 bis zu 10 Jahren Freiheitsstrafe (5 bis 15 Jahre bei schwerer Körperverletzung oder Schwangerschaft; 10 bis 20 Jahre bei fahrlässiger Todesfolge) wird als ausreichend betrachtet. Dies ist angesichts der im StGB normierten Delikte, die eine lebenslange Freiheitsstrafe vorsehen<sup>(6)</sup>, sachlich gerechtfertigt, zumal eine lebenslange Anhaltung für Täter mit einer hochgradigen geistigen oder seelischen Abartigkeit als Maßnahme nach § 21 Abs 2 StGB schon bisher möglich ist.

### Vorgesehene Änderungen im Verfahrensrecht

Die entscheidende Neuerung im Entwurf sind die Vorschläge im Rahmen des Strafverfahrens. Die im StPÄG 1993 festgelegten Grundsätze des Opferschutzes werden konsequent weitergeführt. So sieht § 152 Abs 1 Z 2a E-StPO ein *absolutes Zeugnisverweigerungsrecht* für jene Personen vor, die durch die dem Beschuldigten zur Last gelegte strafbare Handlung in ihrer Geschlechtssphäre verletzt worden sein könnten, sofern die Parteien Gelegenheit hatten, sich an einer vorausgegangenen gerichtlichen Vernehmung zu beteiligen.

Dabei sollen die Opfer einen Rechtsanspruch auf Sachverständigenvernehmung bzw auf eine Vernehmung via Video erhalten, worüber sie vom Untersuchungsrichter belehrt werden müssen (§ 162a Abs 3 E-StPO). Diese Berücksichtigung der Opferinteressen im Strafprozeß ist vor allem deshalb als positiv hervorzuheben, weil die Stärkung der

(1) Siehe Internet (<http://www.fpoe.or.at/aktuell/kindesmissbrauch.htm>).

(2) So die Lobby für Kinder, ÖVP-Frauen und die Raiffeisenlandesbank (vgl. *Oberösterreichische Nachrichten vom 16.05.1998, Seite 27*).

(3) Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das

Strafgesetzbuch und die Strafprozeßordnung geändert werden. *Strafrechtsänderungsgesetz 1998, Teil 2, Sexualstrafrecht (JMZ 318.010/1-II.1/98)*.

(4) Sieverts/Schneider, *Handwörterbuch der Kriminologie*. 5. Band, Berlin 1998, 502.

(5) In der Kriminologie wird ein Altersunterschied von 5 Jahren als Abgrenzungskriterium für den Mißbrauchsbegriff angenommen (Sieverts/Schneider, *Kriminologie* 504).

(6) §§ 75, 102, 143, 169, 177a, 185f und 321 StGB.

# AVG-Novelle 1998

## Die parlamentarischen Verhandlungen aus grüner Sicht

VON MARLIES MEYER

Am 12. Mai 1998 wurde im Nationalrat einstimmig eine Novellierung des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes (AVG), des Verwaltungsstrafgesetzes und vieler anderer einschlägiger Materien beschlossen. Damit findet insbesondere die langjährige Debatte um Vereinfachung von sogenannten Massenverfahren (1), den Genehmigungsverfahren für umweltrelevante Projekte mit einer Vielzahl von Parteien, ihr vorläufiges Ende.

Opferposition nicht durch eine Schwächung der Täterposition erfolgen soll. Täter und Opfer sollen nicht gegeneinander ausgespielt werden, sondern im Mittelpunkt soll die Vermeidung von „Sekundärschäden“ stehen, wie sie durch schlechte oder mehrmalige Vernehmungen auftreten können. Die gesonderte kontradiktorische Vernehmung des Opfers im Vorverfahren trägt auch dem Grundsatz der Rationalität des Strafverfahrens Rechnung. Die Gefahr eines emotionalen Strafprozesses, wie sie notwendiger Weise mit der Schaffung eines „Opferanwalts“ verbunden wäre, der im Verfahren zum „Zweitankläger“ würde und die emotionale Perspektive des Opfers immer wieder betonen würde, wird hintangehalten, eine unverhältnismäßig hohe Strafe wird dadurch vermieden.

### Zusammenfassung

Die beschriebenen Änderungen führen zu einer positiven Bewertung des Entwurfs. Als Nachteil ist lediglich anzuführen, daß über die Therapiemöglichkeiten geschwiegen und auch unter dem Stichwort „Kosten“ dieses Thema nicht berücksichtigt wird. Da die entscheidende Voraussetzung für den Erfolg einer Therapie die Freiwilligkeit ist, muß sämtlichen Forderungen nach einer Zwangstherapie von vornherein eine Absage erteilt werden. Derzeit gibt es im Strafvollzug jedoch auch kaum Möglichkeiten, sich freiwillig einer Therapie zu unterziehen. Soll der Grundsatz der Rückfallsverhinderung ernst genommen werden, müßten Mittel für Therapiemöglichkeiten im Strafvollzug zur Verfügung gestellt werden.

Nach dem Grundsatz „Therapie statt Strafe“ sollte auch die Möglichkeit ambulanter Maßnahmen in Verbindung mit Therapien als Weisungen bei der vorgesehenen Reform verstärkt berücksichtigt werden.(7) Nach geltendem Recht ist es zwar möglich, im Zusammenhang mit einer bedingten Strafnachsicht oder einer bedingten Entlassung die Weisung zu einer Therapie zu erteilen, da solche Maßnahmen jedoch teuer sind, haben die Gerichte eine Scheu vor ihrer Verhängung. Im Zuge der Reform sollte daher unter dem Gesichtspunkt des Schutzes der Gesellschaft die öffentliche Hand Mittel für Therapien zur Verfügung stellen, um die Gerichte zur ihrer Verhängung zu ermuntern. ■

Mag. Alois Birkbauer ist Universitätsassistent am Institut für Strafrecht der Johannes Kepler-Universität Linz.

(7) Zur erfolgreichen Therapiepraxis in den Niederlanden siehe den Bericht in den Salzburger Nachrichten vom 09.05.1998, Seite 21.

### Oktoberentwurf

Der im Oktober 1997 zur Begutachtung ausgeschickte Entwurf (2) sah zur leichteren Abwicklung von Massenverfahren folgende Einschränkungen der formalen Parteienrechte vor: Die Ladung zur mündlichen Verhandlung und die Zustellung des Bescheides sollte ab einer Zahl von 100 Beteiligten ausschließlich per Edikt erfolgen können, auch die Verhandlungsniederschrift und sonstige Schriftstücke wie Sachverständigengutachten sollten jedenfalls nicht mehr den einzelnen Parteien individuell zugestellt werden(3). Eine Parteistellung sollte nur dann erlangt werden, wenn innerhalb einer 8-wöchigen Auflagefrist des Antrags und der Antragsunterlagen schriftlich Einwendungen erhoben wurden. Antragsunterlagen und SV-Gutachten waren bei der Gemeinde und der entscheidenden Behörde durch 6 Wochen auf-

zulegen, die Niederschrift 3 Wochen. Der Bescheid mußte über 8 Wochen (nur) bei der entscheidenden Behörde der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Gegenüber der geltenden Rechtslage waren damit für die Behörde Zeit- und Kosteneinsparungen durch Entfall des Kopierens sowie der Versendung der Schriftstücke und eine einheitliche Rechtskraftwirkung des Bescheides verbunden. Sofern der Antrag gesetzeskonform in zwei im betroffenen Bundesland weitverbreiteten Tageszeitungen und im Amtsblatt zur Wiener Zeitung kundgemacht wurde, waren auch übergangene Parteien ausgeschlossen. Dafür wurden die allgemeine Auflage der Projektunterlagen sowie des Bescheides, eine fakultative Erörterung (eine formlose Auseinandersetzung über das Projekt) sowie die Öffentlichkeit der Verhandlung als „Kompensation“ angeboten. Was den Entwurf gegenüber anderen vorliegen-

(1) Helmut Hörtenhuber, *Die Probleme des Massenverfahrens und die Grenzen der Vollziehung*, in Norbert Wimmer, *Aktuelle Rechtsprobleme der Elektrizitätswirtschaft 1995 (1995)* 139; Rudolf Thienel, *Massenverfahren – typische Probleme und mögliche Lösungen*, ZfV 1996, 1; Martin Winner, *Deregulierung im Wirtschaftsrecht (1996)*; Stephan Schwarzer (Hg), *Beschleunigung von Betriebsanlagengenehmigungen (1997)*; Heide Streicher/Wolfgang List, *Massenverfahren contra AVG*, in Schwarzer, *Beschleunigung*, 99; Stephan Schwarzer, *Reform des Betriebsanlagenrechts (1997)*; Erläuterungen (betreffend Massenverfahren) zum Entwurf eines Umwelt-Anlagen-Gesetzes von Raschauer/Grabenwarter/Lienbacher, abgedruckt in Bericht des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie betreffend die Entschließung E 121-NR/XVIII. GP vom 24. Sep-

tember 1993, III-27 dBeil, XX. GP, 44; *Punktation des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten betreffend Verwaltungsverfahren, Vereinfachung und Beschleunigung*, GZ 30.800/16-III/2/96 (unveröffentlicht).

(2) Entwurf betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991, das Verwaltungsstrafgesetz 1991, das Zustellgesetz, das Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 und das Handelsgesetzbuch geändert werden, Stand 22. Oktober 1997.

(3) Auch wenn das geltende AVG offenläßt, in welcher Form den Parteien zu Gutachten Parteigehör zu gewähren ist, so scheinen die Behörden in der Praxis Sachverständigengutachten, die nach der Verhandlung eingelangt sind, in der Regel zuzustellen, wie dies auch bei Niederschriften der Fall ist, wenn auf eine Lesung verzichtet wurde.

den Varianten zum Massenverfahren wie die Verfahrenssonderbestimmungen im Abfallwirtschaftsgesetz zusätzlich positiv unterschied, war der individuelle Zugang zu den Antragsunterlagen, der Verhandlungsschrift, allfälligen Sachverständigengutachten und dem Bescheid. Alle Beteiligten und nicht nur die Parteien konnten bei der Behörde hievon Ausfertigungen kostenlos verlangen<sup>(4)</sup>. Sympathisch war auch die fakultative Anwendbarkeit der Sonderbestimmungen für Massenverfahren. Dies ließ der Behörde im Einzelfall noch immer die Möglichkeit, den normalen Verfahrensgarantien zu entsprechen.

Eine Verbesserung des Rechtsschutzes allgemein bedeutete eindeutig die Verdoppelung der Berufungsfrist auf vier Wochen und ein Berufungsrecht gegen Ordnungs- und Mutwillensstrafen an den UVS (wenn das Strafausmaß auch um eine Zehnerpotenz erhöht wurde).

Aus der Sicht des Rechtsschutzes wohl neutral zu bewerten waren die Vereinfachungen bei der Zugangskontrolle und der Protokollierung zur mündlichen Verhandlung, zumal der Verzicht auf die zwingende Verlesung und Unterzeichnung der Niederschrift durch Einspruchsrechte außerhalb der Verhandlung kompensiert wurde. Mit der Neufassung des Verbesserungsauftrags wurde ein wesentlicher „Zeitfresser“, zumindest in Umweltverfahren, erfaßt. Mangelhafte Projektunterlagen wurden selten zum Anlaß einer Zurückweisung des Antrags genommen, da dies im Behördenverständnis ein zu hartes Vorgehen war. Ein Verbesserungsauftrag kam jedoch formal nicht in Frage, da dieser nur für formale Mängel vorgesehen war. Der Entwurf sah nun auch den „unverzöglichen“ inhaltlichen Verbesserungsauftrag vor, sodaß ein praxisgerechtes Instrument geschaffen worden war.

Jedenfalls kritisch zu beurteilen war die Möglichkeit zur Antragsänderung und die Neuerungen in § 42. „Der das Verfahren einleitende Antrag kann in jeder Lage des Verfahrens geändert werden, wenn dadurch die

sachliche und örtliche Zuständigkeit der Behörde nicht berührt wird“, hieß es in § 13 Abs 7 dE. Damit wurde der strengen, partizipationsfreundlichen Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes der Boden entzogen. Die Beschwerde der Nachbarschaft gegen den Sanierungsbescheid zur Müllverbrennungsanlage Flötzersteig war eben aus diesem Grunde erfolgreich gewesen. Der VwGH hatte die Änderung des Projektes (die Dioxinminderungsanlage mit AktivkohlfILTER wurde fallengelassen) nach dem Auflageverfahren als neuen Antrag gewertet und den Bescheid wegen Verletzung des Parteienghörs behoben.<sup>(5)</sup> Nach § 42 neu verlor jede Partei, die nicht rechtzeitig Einwendungen erhob, ihre Parteistellung. Für den Fall der unverschuldeten Versäumnis mußte deshalb eine Art Wiedereinsetzung vorgesehen werden, die aber nur bis zur Rechtskraft der Entscheidung möglich war.

### Novemberentwurf

Im November 1997 wurde dann von den Koalitionsparteien unter Berufung auf die Ergebnisse der Begutachtung, überwiegend jedoch als Ergebnis der weiteren politischen Bearbeitung des wissenschaftlichen Erstentwurfs aus dem Bundeskanzleramt<sup>(6)</sup>, ein abgänderter Entwurf<sup>(7)</sup> präsentiert. Von entscheidender Bedeutung waren die Rückkehr zur 2-wöchigen Berufungsfrist und die Kostenpflichtigkeit der Ausfertigungen bzw Kopien von Antragsunterlagen, Gutachten und Bescheiden im Massenverfahren. Die Parteien mußten also nicht nur Zeit aufwenden (Gang zur Behörde), um zu den Unterlagen zu gelangen, sondern auch noch Geld (Kopierkosten).

### Grüne Positionierung

Die Belastung der Behörden durch die zunehmende Beteiligung an Genehmigungsverfahren ist anhand einiger Sonderfälle wie dem Verfahren betreffend Sondermüllverbrennungsanlage Ranshofen mit 60.000 Parteien oder betreffend Auto shredder-Verbren-

nungsanlage in Amstetten mit 21.000 Parteien hochgespielt worden. Gleichwohl ist es richtig, daß Genehmigungsverfahren effizienter und kürzer gestaltet werden können. Allerdings sind der Verfahrensordnung wichtigere Reformebenen vorgelagert. Abgesehen vom hohen Bestandsschutz einer Betriebsanlagengenehmigung gegenüber dem Zivil- und Strafrecht<sup>(8)</sup> in Österreich, ist es die fehlende behördliche Kontrolle einer einmal genehmigten Betriebsanlage und die fehlende öffentliche Auseinandersetzung um die grundsätzliche Richtung der diversen Fachpolitiken wie der Abfallwirtschaft oder der Energiewirtschaft, die die Genehmigungsverfahren um die Einzelprojekte – juristisch nicht sinnvoll, aber aus der Sicht der betroffenen Bevölkerung nachvollziehbar – aufblähen. Wenn dort materiengesetzlich Abhilfe geschaffen wird, werden auch verfahrensrechtliche Maßnahmen erst wirklich greifen.<sup>(9)</sup>

Ausgangspunkt der grünen Reformüberlegungen zum Verfahrensrecht war die Tatsache, daß die Partizipationsbedürfnisse in der Bevölkerung unterschiedlich tief sind, das AVG aber nur die Vollparteistellung konturiert und damit anbietet. Nur wer Partei ist, darf in die vorgesehene Auseinandersetzung mit der Behörde, die Augenscheinsverhandlung, gehen und mitreden. Nicht jede/r, der/die sich vor der Behörde artikulieren will, will jedoch den Bescheid oder gar Rechtsmittel ergreifen. Entsprechend den unterschiedlichen Partizipationsbedürfnissen von der bloßen Information bis zur rechtswirksamen Mitsprache sollten daher auch die Partizipationsinstrumente abgestuft werden. In der Anerkennung der Bürgerinitiativen als Partei im Verfahren sollte sich auch die Behörde deren ehrenamtliche Tätigkeiten durch Interessenwahrnehmung vieler durch einzelne zunutze machen.

Der Oktoberentwurf hatte das Informationsangebot für die Öffentlichkeit wesentlich erhöht, siehe die öffentliche Auflage der An-

(4) Siehe §§ 44b Abs 2, 44e Abs 3 und 44f Abs 3 sowie die allgemeinen Erläuterungen zum Massenverfahren auf S 19 des Entwurfs.

(5) „Ob nun die Identität zwischen dem Gegenstand des in der Folge abgeführten Verfahrens und dem in der Bekanntmachung angeführten Gegenstand besteht, ist unter dem Blickwinkel zu sehen, daß die Bekanntmachung (im Zusammenhang mit dem Antrag und den diesem gemäß § 4 Abs 2 LRG-K anzuschließenden Unterlagen) als Voraussetzung zu dienen hat, dem Nachbarn jene Information zu vermitteln, die er zur Verfolgung seiner Rechte braucht.“ (VwGH Zl. 94/04/0011 vom 8. November 1994).

(6) Der Erstentwurf wurde von Univ.-Doz. Dr. Wiederin verfaßt und als Antrag 493/A (SPÖ) am 1. 6. 1997 eingebracht. Die ÖVP hatte bereits am 17. April 1997 einen Antrag eingebracht (440/A). Für die weitere laufende legislative Überarbeitung war im BKA-VD Dr. Lanner zuständig. Von seiten der SPÖ-Fraktion betreute Dr. Schnizer und von seiten der ÖVP-Fraktion Dr. Peer die Verhandlungen im Parlament. Zur Genese der Novelle siehe näher Bericht und Antrag des Verfassungsausschusses, 1167dBl, XX. GP.

(7) Entwurf betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991, das Verwaltungsstrafgesetz 1991, das Zu-

stellgesetz, das Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 und das Handelsgesetzbuch geändert werden, Stand 23. November 1997.

(8) Da die österreichische Rechtslage in diesem Punkt mit der deutschen durchaus vergleichbar ist, siehe R. Steinberg/H. Hermann de Miquel/J. Scharioth/B. Fertsch/S. Mangold, Genehmigungsverfahren für gewerbliche Investitionsvorhaben in Deutschland und ausgewählten Ländern Europa (1995), 38 f.

(9) Siehe dazu näher Marlies Meyer, Verfahrensbeschleunigung und Umweltschutz – ein unlösbarer Widerspruch?, in Schwarzer, Beschleunigung, 89.



tragsunterlagen und des Bescheides, die Erörterung und die Öffentlichkeit der Verhandlung, den Preis dafür mußten jedoch die Verfahrensparteien im klassischen Sinn zahlen. In dieser Frage lag ein prinzipieller Widerspruch zwischen koalitionsärer und grüner Lösungsvariante. Nach grüner Auffassung sollte nach wie vor ein kleiner Kreis von Kernparteien im Massenverfahren wie nach der jetzigen Rechtslage „bedient“ werden. In diesem Punkt konnte keine Annäherung erzielt werden. Es galt daher, die Beteiligten – und darin enthalten die Parteien – innerhalb des gewählten Systems so gut wie möglich zu stellen. Ein zweiter Schwerpunkt war die Berücksichtigung der modernen Medien im Verfahren. Daneben wurde eine bessere Verfahrensstrukturierung (Annäherung an ein Scoping wie im UVP-G), der zwingende Durchschlag des Massenverfahrens auf die Materiengesetze und Änderungen bei den alle Verfahren betreffenden Vorschlägen angestrebt. Im Detail wurden Abänderungsanträge folgenden Inhalts vorgelegt<sup>(10)</sup>:

**Forderungen für das Massenverfahren**

1. die *Bekanntmachung des Antrags durch Postwurfsendung und über das Internet* (§ 44a Abs 3),
2. die „*Auflage*“ der *Antragsunterlagen, der SV-Gutachten und des Bescheides im Internet* (§§ 44b Abs 2 und 44 f Abs 3),
3. die *kostenlose Ausfolgung und Zusendung der Antragsunterlagen, der SV-Gutachten, der Niederschrift und des Bescheides auf Verlangen* (§§ 44b Abs 2, 44e Abs 2 und 44 f Abs 3),
4. wegen der Haftung, der Pflicht zur Entgegennahme von Zustellungen und weil große Bürgerinitiativen in der Regel durch AnwälteInnen vertreten sind, die *persönliche Ladung zur Verhandlung von – und persönliche Zustellung des Bescheides an – berufsmäßig vertretene Parteien* (§§ 44d Abs 1 und 44f Abs 2) und
5. „*Gerichtsferien*“ bei *Großverfahren* (§ 44g neu): Für die Zeit vom 15. Juli bis 25. August sollte der Fristenlauf in Großverfahren gehemmt werden, Erörterungen und Verhandlungen sollten nicht anberaumt werden. Da individuelle Abwesenheiten durch die ediktale Kundmachung irrelevant sind bzw daraus resultierende Versäumnisse nur bis zur rechts-

kräftigen Erledigung der Sache nachgeholt werden können, sollten Zeiten, in der aus einer Durchschnittsbetrachtung heraus sehr wenige Menschen erreicht werden können, überhaupt ausgenommen werden.

6. *Verhältnis zu den Materiengesetzen*: Es sollte sichergestellt werden, daß mit Inkrafttreten der AVG-Novelle die Massenverfahrensbestimmungen des AWG außer Kraft treten. Außerdem sollte eine Adaptierung des Berggesetzes, des Wasserrechtsgesetzes und der Gewerbeordnung vorgenommen werden.

**Normales Verfahren**

7. *Verbesserung des Antrags* (§§ 13 Abs 3, 61 Abs 5): Dieser sollte so wie beim (Genehmigungs-)Antrag auch bei der Berufung möglich sein. Die Fiktion, daß der Antrag als zum ursprünglichen Zeitpunkt eingebracht gilt, sollte fallen, da schlechte Projektunterlagen nicht zu Lasten der Behörde (Entscheidungsfristen) gehen sollten.
8. *Änderung des Antrags im laufenden Verfahren* (§ 13 Abs 7): Diese Möglichkeit sollte wieder entfallen, da sie zur mißbräuchlichen Handhabung und damit Verletzung des Parteiengehörs eingeladen hätte.
9. *Schluß der Verhandlung durch Verfahrensordnung* (§ 39 Abs 3): Der vorgesehene förmliche Beschluß mit der Konsequenz, daß später eingebrachte Vorbringen nicht mehr zu berücksichtigen sind, war angesichts der Officialmaxime unnötig und sollte daher entfallen.
10. *Übergeben persönlich zu verständigender Parteien* (§ 42 Abs 1): Die im Entwurf vorgesehene Folgenlosigkeit rechtswidrig unterbliebener persönlicher Ladungen zur Augenscheinsverhandlung, wenn die allgemeinen Kundmachungsformen eingehalten wurden, war eine übermäßige Rechtsverkürzung und sollte daher revidiert werden.
11. *Beweisverfügung und Parteiengehör* (§ 45): Im Entwurf sollte auch bei den Beweisaufnahmen ein neuer Weg eingeschlagen werden. Im Unterschied zum Gerichtsverfahren können die Parteien im Verwaltungsverfahren zur Person und zur

Themenstellung des/der Sachverständigen erst nach Vorlage des Gutachtens im Rahmen des Parteiengehörs Stellung nehmen. Im Sinne der Verfahrensökonomie sollte zu diesen meist strittigen Fragen schon vor Bestellung der Gutacher/innen und der Beweisthemenfestlegung die Meinung der Parteien eingeholt werden. Aus diesem Grund sollte ein förmlicher Beweisbeschluß vorgesehen werden.

12. *Berufungsfrist* (§ 63 Abs 5): Gerade angesichts der mit dem Entwurf ausdrücklich eingeräumten Verbindung mehrerer Sachen zur gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung (§ 39 Abs 2) war die Verdoppelung der Berufungsfrist unerlässlich. Außerdem wäre damit eine Vereinheitlichung der Berufungsfristen von AVG, BAO und ZPO gegeben gewesen.

13. *Verfahrenskosten* (§ 76 Abs 1): Der Entwurf verstärkte das Prinzip der Kostentragung der antragstellenden Partei (betreffend Barauslagen) mit dem unausweichlichen Effekt, daß auch antragstellende Nachbarn und Nachbarinnen nach § 79 a Abs 1 und 3 GewO (nachträgliche Auflagen) kostenpflichtig wurden. Diese Konsequenz sollte ausgeschlossen werden oder die ursprüngliche Fassung belassen bleiben.

**Verhandlungsergebnis**

Der nun beschlossene Novellentext zum AVG berücksichtigt etliche grüne Änderungswünsche, wobei festzuhalten ist, daß einige Verbesserungen im Sinne des Rechtsschutzes der drittbeteiligten Parteien auch auf dezitierte Vorbringen der Freiheitlichen Fraktion zurückgehen (siehe Anmerkungen in Klammer).<sup>(11)</sup> In Summe bietet sich ein Bild<sup>(12)</sup>, das zwar bei weitem nicht zu Euphorie Anlaß bietet, jedoch entgegen der allgemeinen einseitigen Deregulierungswut noch vom Bemühen gekennzeichnet ist, unter den neuen Rahmenbedingungen einen Ausgleich der diversen Interessen zu finden. Die Regelungen zum Massenverfahren liegen aus der Sicht des Rechtsschutzes unter dem Niveau des innerhalb der Österreichischen Gesellschaft für Umwelt und Technik (ÖGUT) und des Umweltrates ausverhandelten Kompromisses<sup>(13)</sup>. Salopp gesagt, wurde das Individuum zugunsten der Masse

(10) Der Entwurf wurde mit RAin Dr. Frischenschlager, RAen Dr. Vana, Dr. Prader und Dr. Unterweger beraten, deren Anregungen in die Abänderungsanträge eingearbeitet wurden. Insbesondere danke ich Dr. Frischenschlager für den Vorschlag betreffend „Gerichtsferien“ in Verwaltungsverfahren und der persönlichen Zustellung an berufsmäßig vertretene Parteien und Dr. Vana für die Erinnerung an den notwendigen Einbau des Internet und der anzustrebenden Transparenz bei der Sachverständigenbestellung.

(11) Die Detailverhandlungen führte für die Freiheitliche Fraktion Dr. Probaska.

(12) Sofern auf Inhalte des Oktoberentwurfs im folgenden nicht Bezug genommen wird, ist in der Regel von deren Beibehaltung auszugehen.

noch stärker zurückgedrängt. Individuelle Zustellungen von Bescheiden – mit der Folge unterschiedlicher Rechtsmittelfristen – wird man selbst für den engsten Kreis der Betroffenen umsonst im Gesetzestext suchen. Auch die Bekanntmachung des Antrags oder der Augenscheinsverhandlung wird realiter – garantiertermassen – in keinem individuellen Postkasten zu finden sein.

Die *Bekanntmachung des Antrags* wurde insofern gegenüber dem Novemberentwurf verbessert als die Wiener Zeitung gratis im Internet zur Verfügung gestellt wird (§ 2a VerlautbarungsG idFNov) und demnach gemäß § 44 a Abs 3 dort auch Antrag und Beschreibung des Vorhabens sowie die Einwendungsfrist abgelesen werden können.

Die *Zugänglichkeit der Antragsunterlagen, der Sachverständigengutachten und der Verhandlungsniederschrift* wurde gegenüber der Stammfassung insofern erhöht als Gemeinde und entscheidende Behörde Kopien nicht wegen fehlender technischer Möglichkeiten verweigern können (Freiheitliche). „Erforderlichenfalls hat die Behörde der Gemeinde eine ausreichende Anzahl von Kopien zur Verfügung zu stellen.“ Die Kopien sollen allerdings nicht kostenlos sein.

**Behörde goes online**

Auch die *Anberaumung der Verhandlung* wird nun über die Wiener Zeitung im Internet zu erfahren sein.

Der *Bescheid* wird nun kostenlos ausgefolgt werden und auf Verlangen den Parteien des Verfahrens auch „unverzüglich“ zugesandt (nicht zugestellt!) werden. Die Benachrichtigung über die Auflage des Bescheids bei der entscheidenden Behörde erfolgt per Edikt und ist demnach auch im Internet (Wiener Zeitung) abzurufen. Sofern die Behörde im Internet vertreten ist, kann der Bescheid auch dort gelesen werden. Die Forderung nach Kostenlosigkeit der Schriftstücke und individueller Zusendung hat sich also nur für den Bescheid durchgesetzt. Es war einleuchtend, daß den Nachbarn und Nachbarinnen eines Projektes, zB im Ennstal, die Fahrt zur handelnden Behörde, zB in die Landeshauptstadt Graz, um zum Bescheid zu gelangen, nicht zugemutet werden kann. Immerhin legt dieser fest, wieweit der Betrieb in ihre Rechts- und Betroffenheitssphäre eingreifen kann.

Die Zeiten vom 15. Juli bis 25. August und vom 24. Dezember bis 6. Jänner sind *edikt-*

*frei*. Damit dürfen in dieser Zeit Anträge, Erörterungen und Verhandlungen sowie Bescheide nicht kundgemacht werden (§§ 44a Abs 3, 44c Abs 1, 44d Abs 1 und 44f Abs 2). Entgegen der ursprünglichen Forderung dürfen in diese Zeit sehr wohl Fristen „hineinlaufen“ und Verhandlungen und Erörterungen stattfinden, wenn die Edikte vorher erfolgten. In diesen Fällen stehen die Betroffenen nur vor der Wahl, entweder auf den Urlaub zu verzichten oder VertreterInnen zu beauftragen.

Klargestellt wurde, daß die Erleichterungen für die Behörde durch ediktale Anberaumung der Verhandlung und ediktale Verlautbarung des Bescheides nur dann in Anspruch genommen werden können, wenn auch der Antrag selbst schon derart kundgemacht wurde und die Unterlagen aufgelegt wurden (Freiheitliche). Die einzelnen Schritte des Massenverfahrens sind also nicht beliebig einsetzbare *Module*. Der Gesetzestext erlaubt wohl ein Abgehen vom Massenverfahren aber nicht ein späteres Einsteigen in das Massenverfahren.

Für das Verhältnis zwischen der AVG-Novelle und dem *Sonderverfahrensrecht* der Materiengesetze wurde eine sehr mutige Lösung gefunden. Die AVG-Novelle wird am 1.1.1999 in Kraft treten, es wird dann nur Sonderverfahrensrecht gelten, das nach dem 30. Juni 1998 kundgemacht wurde. Derzeit bestehendem Sonderverfahrensrecht wird also materiell derogiert werden, insbesondere auch den Regelungen zum Massenverfahren im AWG. Alle Materiengesetzgeber werden sich überlegen müssen, welche neuen Sonderbestimmungen vor dem Hintergrund der beschlossenen AVG-Novelle noch notwendig sind.

Im sonstigen Verfahrensrecht wurden die Gefahren der *Antragsänderung* insofern entschärft als im Gesetzestext klargestellt wurde, daß „nach einer Antragsänderung die Behörde das Ermittlungsverfahren insoweit zu ergänzen (hat) als dies im Hinblick auf seinen Zweck notwendig ist“ (§ 37 letzter Satz) und daß mit der Antragsänderung „die Sache nicht ihrem Wesen nach geändert werden darf“ (§ 13 Abs 8) (letzteres Freiheitliche). Einerseits sind damit allenfalls alle Verfahrensschritte zu wiederholen, um dem Recht auf Parteiengehör genüge zu tun, andererseits sind nicht per se alle Änderungen, die nicht eine örtliche oder sachliche Zuständigkeitsveränderung bewirken, dieser

Verkürzung zugänglich, wie man es streng semantisch aus der Stammfassung der Novelle ablesen mußte.

Die mögliche *Schließung des Ermittlungsverfahrens* per Beschluß wurde beibehalten, jedoch klargestellt, daß neue Tatsachen und Beweismittel sehr wohl zu berücksichtigen sind, wenn sie zu einer anderen Entscheidung führen (§ 39 Abs 3).

Der *erweiterte Verbesserungsauftrag* ist auch für Berufungen möglich. Damit wurde die beabsichtigte Ungleichbehandlung von Antragstellenden, vornehmlich Projektwerber/innen, und Berufungswerbenden, vornehmlich Nachbar/inne/n, behoben.

Hinsichtlich der *Kostenbelastung* von Nachbarn und Nachbarinnen, die ein Verfahren zur nachträglichen Auflagenerteilung initiieren, wurde entsprechend der Äußerungen des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten die politische Zusage getroffen, eine Kostenbelastung im Rahmen des § 79a GewO auszuschließen.

**Resumee**

Der Artikel hatte zum Ziel, die Gründe für die grüne Zustimmung nachvollziehbar zu machen. Immerhin schränkt die Novelle in Summe die formalen Parteienrechte ein und trifft damit vorwiegend die Nachbarschaft von umweltrelevanten Projekten. Im Rückblick wird deutlich, daß manches grüne Engagement den Zweck hatte, sinnvolle Vorschläge des Erstentwurfes gegenüber Andersdenkenden im Parlament zu halten. Leider ist dies bei der Berufungsfrist nicht geglückt. Doch konnte die individuelle Ausfolgung zumindest für den Bescheid in eine individuelle Zusendung umgewandelt werden. Die Kostenlosigkeit des Bescheides fällt auch in diese Kategorie.

Mit der Berücksichtigung des Internet im Gesetzestext wurden allerdings völlig neue Akzente gesetzt. Ebenso neu sind die quasi Gerichtsferien im Verwaltungsverfahren.

In Summe würde ich meinen, ist die AVG-Novelle ein wahrer Ausdruck der Stärkeverhältnisse zwischen allen fünf Fraktionen im Nationalrat. Aber auch das ist ja keine Selbstverständlichkeit. ■

Dr. Marlies Meyer ist Referentin für Umweltrecht im Grünen Parlamentsklub und betreute für die Grünen auf ReferentInnenebene die AVG-Novelle.

(13) Die ÖGUT-Vereinbarung sah die individuelle Zustellung des Bescheides an einen kleinen Nachbarkreis vor, die Zugänglichkeit der Unterlagen sollte durch Garantien spezieller Benutzer-

freundlichkeit abgesichert werden. Der Umwelt-rat empfahl die individuelle Benachrichtigung über den Bescheidinhalt und das Recht auf Zustellung, wenn dies verlangt wurde. Die Vorschlä-

ge der ÖGUT und des Umweltrates (gemäß UVP-Gesetz) sind abgedruckt in Schwarzer, Beschleunigung, 115.

# Mehr Rechte für Prostituierte

VON JUTTA SANDER

Prostitution ist aufgrund der ständigen Nachfrage aus der heutigen Gesellschaft kaum wegzudenken. Verbote waren immer zum Scheitern verurteilt. Die soziale und rechtliche Absicherung der Betroffenen sollte daher vorrangiges Ziel der Gesetzgebung sein.

Unter dem Vorwand der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Reduzierung der Geheimprostitution sollten durchwegs repressive Mittel eingesetzt werden, die sich nahtlos in die Reihe der gezielten Angriffe (Pensionsreform, Kinderbetreuungsscheck, Frauenarbeitslosigkeit etc) gegen Frauen einfügen.

Es sollte z.B. möglich werden, Frauen bereits dann wegen des Verdachtes der Geheimprostitution festzunehmen, wenn diese in einschlägigen Lokalen mit der „für Prostituierte typischen Bekleidung“ angetroffen werden. Prostituierte, die die vorgeschriebenen Regeln verletzen, können also „zur Abschreckung“ ins Gefängnis gesteckt werden (Primärarrest!).

Um dieser Entwicklung gezielt entgegenzuwirken, initiierten der Verein Wiener Sozialprojekte, LEFÖ, Lilith, Barbara Schandl, Mag<sup>a</sup>. Alexandra Bolena und Marco Smoliner (LIF) sowie die Autorin die Plattform. Die im Herbst von dieser Plattform durchgeführte Öffentlichkeitsarbeit (Enquete im Parlament, Info-Aktionen auf der Straße und Diskussionsveranstaltungen) sowie deren mediale Wirksamkeit haben uns gezeigt, daß es ein großes Interesse an diesem Thema gibt.

Nicht zu erwarten ist, daß die geplante Novelle Schlepperei, Menschenhandel, Zuhälterei oder Geheimprostitution wirksam bekämpfen oder verringern kann. Dazu wären meiner Meinung nach jedenfalls schärfere Verurteilungen nach dem Strafgesetz, verbesserter ZeugInnenschutz, Entkriminalisierung durch die Entkoppelung aller die Prostitution betreffenden Regelungen aus den Gesetzen, die mit Sitte und Moral zu tun haben sowie die Übertragung in Arbeitsrecht, Vertragsrecht, Sozialversicherungsrecht und Gewerberecht) und die Schaffung von niederschweligen Beratungseinrichtungen für Prostituierte erforderlich. Diese Forderungen betreffen sowohl die Bundes- als auch die Landesebene, was in der Regel so aussieht, daß BundespolitikerInnen auf die

Länder und LandespolitikerInnen auf den Bund verweisen, ohne daß tatsächlich Änderungen angestrebt bzw erreicht werden.

Wir haben daher im Gespräch mit der zuständigen Stadträtin Mag<sup>a</sup>. Renate Brauner einen Vorschlagskatalog zur Verbesserung der Situation der Prostituierten in Wien vorgelegt. Dieser sieht die Entkriminalisierung der Prostituierten durch Abschaffung der Kontrollen bei der Sittlichkeitspolizei, Einrichtung einer interdisziplinären Arbeitsgruppe zur Ausarbeitung von Regelungen für den Schutz von Opfern von Gewalt und Menschenrechtsverletzungen, Änderungen bei der Gesundheitsvorsorge durch Schaffung von niederschweligen Einrichtungen zur Beratung und Betreuung vor.

Leider hat das erste Treffen noch zu keinen konkreten Schritten seitens der Stadträtin Brauner geführt. Es wurde lediglich auf die ausstehenden Ergebnisse einer anderen Arbeitsgruppe hingewiesen und spätere weitere Gesprächsbereitschaft signalisiert. Nach dem Gesprächstermin Ende November 97 konnte auch noch kein weiterer Folgetermin erreicht werden.

## Drei Vorschläge

Grüne und LIF stellten gemeinsam drei Anträge im Gemeinderat und im Landtag zur Verbesserung der Situation der Prostituierten:

1) Sicherstellung der Finanzierung einer Mindestzahl an Einrichtungen, die Beratung und Betreuung von Prostituierten anbieten:

Es gibt einige Initiativen in Wien, die versuchen, im Bereich Beratung und Information von Prostituierten zu arbeiten. Themen wie Gewalterfahrung, Gesundheitsprävention, Hilfestellung zum Ausstieg sind deren Tätigkeitsbereiche. Diese Arbeit wird derzeit jedoch entweder unbezahlt geleistet oder findet im Rahmen anderer Schwerpunkte von Sozial- und Beratungsarbeit statt. Seit das Projekt „Schlußstrich“ eingestellt wurde, gibt es keine Einrichtung für die Betreuung

von Prostituierten mehr, die von der Stadt Wien finanziert wird.

2) Einbeziehung bereits bestehender Initiativen und Einrichtungen in die Vorbereitungs- und Konzipierungsarbeit:

Derzeit ist eine Vertreterin der Wiener Volkshilfe im Rahmen einer Arbeitsgruppe mit der Vorbereitung von „sinnvollen niederschweligen Einrichtungen für Prostituierte“ betraut. Es gibt aber auch jetzt schon Einrichtungen, die sich entweder unbezahlt oder im Rahmen anderer Sozial- und Beratungsschwerpunkte mit der Situation von Prostituierten beschäftigen. Diese Einrichtungen sind in die Vorbereitungsarbeiten nicht mit einbezogen.

Diese beiden Anträge wurden an die StadträtInnen Mag<sup>a</sup>. Brauner, Mag<sup>a</sup>. Laska (Sozialressort) und Dr. Rieder (Gesundheitsressort) gestellt und in allen drei Ressorts nicht inhaltlich beantwortet. Vielmehr wurde lediglich auf das noch nicht vorliegende Ergebnis der oben angeführten Arbeitsgruppe hingewiesen. Eine ernsthafte Auseinandersetzung und Miteinbeziehung von bisher nicht einbezogenen Initiativen ist daher offensichtlich nicht mehr vorgesehen.

3) Wir haben die Landesregierung aufgefordert, die Verordnung, mit der die Besorgung der Angelegenheiten der örtlichen Sicherheitspolizei und der Sittlichkeitspolizei auf die Bundespolizeidirektion Wien übertragen wird, dahingehend zu ändern, daß die Bundespolizeidirektion Wien nur mehr mit der Besorgung der Angelegenheiten der örtlichen Sicherheitspolizei beauftragt wird. Dieser letzte Antrag wurde bereits abgelehnt, dennoch bleibt diese Forderung aufrecht.

Der konkrete Erfolg der Plattform für die Rechte von Prostituierten liegt jedenfalls darin, daß die bereits ausformulierte Gesetzesnovelle bis heute nicht zur öffentlichen Begutachtung vorgelegt wurde und klar gemacht worden ist, daß diese gut vorbereitete Initiative kritisch, schnell und mit der entsprechenden Öffentlichkeit auf eine derartige Novelle reagieren wird.

Die Plattform beschäftigt sich außerdem mit einer Zeitung für Prostituierte und SozialarbeiterInnen. Die Auswirkungen der neuen Fremdenengesetze auf nicht-österreichische Prostituierte werden ausgewertet, und es gibt eine rege Auseinandersetzung mit Frauenhandel und Beschaffungsprostitution. Wir laden auch Dich/Sie herzlich ein, an der Plattform mitzuarbeiten. Ausführliche Unterlagen können z.B. über das Büro der Grünen Frauen Wien bezogen werden. (Grüner Klub im Rathaus, 1082 Wien, Tel 4000/81800) ■

Jutta Sander ist Gemeinderätin der Grünen in Wien.

# Wissenschaft und Verantwortlichkeit

Ein Senatsarbeitskreis an der Universität Innsbruck

VON MICHAEL WIMMER

Die heute anstehenden Probleme stellen nicht nur eine Herausforderung an die politisch Verantwortlichen, sondern auch in starkem Maße an alle WissenschaftlerInnen dar, haben doch die an den Universitäten gepflegten Wissenschaften selbst entscheidend durch die Ergebnisse ihrer Forschung sowie – noch grundsätzlicher – durch die Ausrichtung ihrer Forschung zum Entstehen dieser Probleme beigetragen. Denn die Wissenschaft ist nicht bloße Beschreibung und Analyse unserer Welt sondern immer stärker auch selbst Gestalterin.

## Aktives Gestalten

Dieses aktive Gestalten brachte und bringt aber nicht nur Verbesserungen für die Menschen und ihre Mitwelt, sondern ebenso auch Gefährdungen und gravierende Probleme von immer komplexer werdenden ökologischen, technischen, wirtschaftlichen, politischen und sozialen Entwicklungen, deren Auswirkungen sich oft erst durch genaues Nachforschen auf ihre Ursachenzusammenhänge zurückführen lassen.

Die immer stärker voranschreitende Spezialisierung und die Einschränkung des ForscherInnenblicks auf den jeweils eigenen Fachbereich machten und machen oft schon ein bloßes Verstehen über Fachgrenzen hinweg unmöglich, wie sehr erst eine fächerübergreifende Zusammenarbeit.

Die Komplexität der gegenwärtigen Probleme ist aber nur in größeren Zusammenhängen verstehbar und angebar.

Daraus ergibt sich, daß der gesellschaftspolitische Auftrag der Universitäten zur Bildung und Ausbildung der künftigen Generationen neue Visionen und neue Ideen erfordert, nämlich die Erarbeitung eines neuen Verständnisses von Wissenschaft und Rationalität.

1986 wurde an der Universität Innsbruck der Senatsarbeitskreis „Wissenschaft und Verantwortlichkeit“ mit dem Ziel geschaffen, diese Tendenzen aufzuzeigen, zu reflektieren und kritisch zu hinterfragen. Er versteht sich als Forum, in dem alle Fakultäten und Kurien (ProfessorInnen, Mittelbau, Studierende) unserer Universität vertreten sind, als Ort, an dem Dialog, Interdisziplinarität und Öffnung der Universität angeregt und gefördert werden, und kooperiert mit der Studentischen Initiativgruppe.

Konkret geschieht dies durch Vorträge, Podiumsgespräche, Seminare, Arbeitsgruppen, Workshops, Diskussionen und Publikationen, die öffentlich und kostenlos zugänglich sind, in denen die bestehenden Defizite in Forschung und Lehre angesprochen werden. Dazu werden international anerkannte WissenschaftlerInnen eingeladen, die über die Enge ihres eigenen Faches hinausweisen und eine Sprache sprechen, die nicht nur einem eingeweihten Zirkel verständlich ist. Bei diesen Veranstaltungen werden auch Kooperationen mit ähnlich orientierten Einrichtungen innerhalb und auch außerhalb der Universität gesucht.

Die Themenauswahl erfolgt vornehmlich nach den Kriterien Interdisziplinarität und inter-fakultärer Zusammenarbeit, Praxisrelevanz, Zukunftsorientierung, Allgemeininteresse und Themenvielfalt. Die einzelnen Veranstaltungen werden in Zusammenhang mit dem jeweiligen Semester-Schwerpunktthema organisiert.

## Neue Denkmodelle

So wurden in letzter Zeit folgende Fragenbereiche behandelt: „*Unser Umgang mit Trauer, Leid, Schmerz und Tod*“, „*Die Wissenschaft – eine Gefahr für die Welt?*“, „*Ideologiekritik, Wissenschaftskritik, Wissenschaftsgeschichte*“, „*Übergänge Wissenschaft – Kunst*“ und als letztes Thema im Wintersemester 1996/97 sowie im Sommersemester 1997 „*Entsolidarisierung und Bedrohung der Demokratie. Gesellschaftliche Bedingungen, Strukturen und Wirkungen rechtsextremen Denkens*“. Für das Wintersemester 1997/98 veranstaltet der Senatsarbeitskreis ein Seminar in Verbindung mit einer Tagung zusammen mit dem Club of Rome zum Schwerpunktthema „*Die Zukunft der Arbeitsgesellschaft. Wirtschaftliche, politische, soziale und kulturelle Herausforderungen für das 21. Jahrhundert*“.

Dabei geht es immer um die gesellschaftliche Verantwortung der WissenschaftlerInnen – Ethik und Wissenschaft, neue Denkmodelle und -systeme, Inter- und Transdisziplinarität (absichtsvolles Zusammenwirken verschiedener Fachbereiche und Weitertreiben daraus sich

ergebender neuer Fachkonstellationen), Wissenschaftskritik, Ökologie, Friedensforschung und Demokratieentwicklung, Frauenforschung, Paradigmenwechsel.

Darüber hinaus ist die Auseinandersetzung mit zeitgenössischen Denksystemen, die sich in Institutionen, Ideen, gesellschaftlichen Strukturen konkretisieren, ein ständiges Bestreben, in das auch der interkulturelle Vergleich immer wieder einfließt.

Mittelfristig soll eine stärkere Einbindung der Veranstaltungen des Senatsarbeitskreis in den Lehrbetrieb der Universität angestrebt werden. Derzeit werden die Schwerpunktseminare auf 4 Studienrichtungen angerechnet. Das langfristige Ziel ist eine Verstärkung des allgemeinen Bewußtseins dafür, wie sehr die herkömmlichen Wissenschaften zu einer einseitigen rationalistischen Spezialisierung und mitunter zu lebensfeindlichen Tendenzen geführt haben. Einem neuen Verständnis von Wissenschaft und Rationalität soll zum Durchbruch verholfen werden, das – ohne kleinere Einheiten zu vernachlässigen – einen Sinn für das Ganze entwickelt und dabei auch andere Bereiche als den Intellekt berücksichtigt. ■

## Kontaktadresse:

Senatsarbeitskreis  
Wissenschaft und Verantwortlichkeit  
Universität Innsbruck  
Christoph Probst Platz  
6020 Innsbruck  
Tel.: 0512/507-3029; Fax: 0512/507-2814  
email: Senatsarbeitskreis-wuv@uibk.ac.at

# Landesverfassungsreform im turbulenten Umfeld

Teil I

VON KLAUS FIRLEI

Die regionalen politischen Strukturen bedürfen einer Neugestaltung. In der einschlägigen verfassungspolitischen Debatte lassen sich vier große Themen erkennen: Bundesstaatsreform, Landesverfassungsreform, Bundesratsreform und die Stellung der Länder im Integrationsprozeß. (1)



## I. Geänderte Umfeldbedingungen der Landespolitik

Das wohl eindeutig dominante Thema der letzten Jahre war die Reform des Bundesstaates. Schon aus Aktualitätsgründen war

ein zweiter Schwerpunkt die Frage der Beteiligung der Länder am Integrationsprozeß. Es ist nun aber an der Zeit, die Reformdebatte auf eine breitere Basis zu stellen und die genannten Bestandteile systematisch miteinander zu verbinden. Denn selbst eine noch so ausgefeilte und weitgehende Bundesstaatsreform wäre für sich alleine nicht in der Lage, die Länder aus ihrer heutigen Krise herauszuführen.

Halten wir uns dazu vor Augen, was denn der eigentliche Kern der Umgestaltungsnotwendigkeiten der politischen Strukturen in den Ländern bzw um die Länder ist. Es kann nicht deren Ziel sein, um jeden Preis und aus verfassungsideologischen Gründen starke Länder zu schaffen. Es kann nicht darum gehen, zu Lasten anderer Gebietskörperschaften eine Machtumverteilung herbeizuführen, ohne daß dafür andere, triftige Gründe sprechen. Bloße Umverteilung von Macht gerät allzuleicht zu einem Nullsummenspiel zu Lasten der Bürger.

Hauptproblem aller Gebietskörperschaften ist heute die insgesamt geringer werdende staatliche Steuerungsfähigkeit. Ziel kann daher nicht bloße Machtumverteilung sein, sondern eine Rekombination von Gestaltungsinstrumenten, die dem vertikal vernetz-

ten politischen Gesamtsystem, auch in ihrem Zusammenspiel, mehr Problemlösungskraft verleiht. Dazu ist es vor allem erforderlich, die Aufgaben und Funktionen der Länder am Maßstab der heutigen Problemlandschaft neu zu bestimmen, und das heißt unter anderem, daß sich die Anpassung der Problemlösungskapazitäten der Länder den beobachtbaren, ohne jede Übertreibung extrem zu nennenden Veränderungen in ihrem Umfeld stellen muß.

Bei allen staatlichen Institutionen ist ein besorgniserregender Abbau der politischen Gestaltungsfähigkeit zu beobachten. Diese Tendenz schlägt in Österreich mit besonderer Wucht auf die Länder durch. Dafür sind unter anderen folgende drei Ursachen verantwortlich:

- ◆ Die vieldiskutierten Schwächen des österreichischen Föderalismus,
- ◆ die Überlagerung der geschriebenen Verfassungen durch eine auswuchernde Realverfassung, die diesen schwachen Föderalismus seiner letzten Reste an Durchschlagskraft beraubt, und
- ◆ die strukturellen Schwächen der Politikorganisation in den Ländern selbst.

Die gemütliche Wachstums- und Wohlstandsphase der ersten vier Jahrzehnte nach dem Zweiten Weltkrieg hat diese Schwächen überlagert und verdrängt. Nun geraten sie aber in voller Schärfe ins Scheinwerferlicht. Die Landespolitik steht nicht nur vor der Herausforderung einer „exogen“ erzeugten Krise, sondern ist selbst auch ein maßgebli-

cher Teil dieser Krise. Daß diese als solche kaum wahrgenommen wird, dieses Schicksal teilt sie mit anderen Krisen der Zeit. Weder die tiefe Krise der Arbeit, der Umwelt oder der Schriftkultur, um drei signifikante Beispiele zu nennen, erscheinen dem allgemeinen Bewußtsein auch nur ansatzweise in einer der Realität entsprechenden Dramatik. Auch die *Krise der Regionen* (man sollte vielleicht besser sagen: *des „Regionalen“*) zeigt sich nicht an „harten“, sondern an „weichen“ Symptomen. Man darf sich nicht davon blenden lassen, daß ausgewählte „Wohlstandsindikatoren“ wie Einkaufszentren, die Zahl der „Aufstiegshilfen“, der Menschen, die Extremsportarten betreiben, an denen High-Tech-Operationen in den Krankenhäusern vorgenommen werden, die Zahl und Raffinesse der Autos und die Größe und Ausstattung der Wohnungen immer neue Rekorde erreichen. Die andere und damit im übrigen kausal verknüpfte Seite ist: Die Natur und die Lebenswelten der Menschen sind einem ungeheuren Verwertungsdruck ausgesetzt, erkennbar etwa an der Totalvermarktung der Alpen, der Innenstädte oder der „Freizeit“. Die lebensweltlich organisierte Produktion von Dienstleistungen und humanbezogenen Qualitäten bricht immer mehr zusammen, ohne daß eine entsprechende Kompensation durch staatliche Dienstleistungen erfolgt. Das Leben in der Region wird immer dichter von den Produkten der Megamaschine (2) übersät, besetzt und zerklüftet. Die Segmente der Selbstentfaltung und der kulturellen Autonomie werden immer schmaler. Immer unmittelbarer schlägt die Indienstnahme der nationalstaatlichen Politik durch „Signale der Finanzmärkte“, die Unfähigkeit der verantwortlichen Funktionsebenen zu Strukturereformen und das bloß punktuell „muddling-through“ der europäischen und gesamtösterreichischen Politikenebene auf Lebensabläufe, Lebensbedingungen und Lebensqualitäten in den Regionen durch. Immer unerbittlicher und schneller wird der Wettbewerb zwischen den Individuen, Unternehmen, Gemeinden, immer geringer die Spielräume für die nichtmonetären Entfaltungspotentiale der Menschen. Die soziale, kulturelle und ethische Kohäsion bricht auseinander. So wird das bisherige, einigermaßen ausgewogene Netzwerk an relativ stabilen Systemen, die in ihrem Zusammenspiel eine leidlich lebenswerte Gesamtheit hervorgebracht haben, nach und nach durch eine bizarre, unwirtliche, instabile, riskante Landschaft an Konsumfeldern, unter scharfem Rationalisierungsdruck stehenden

(1) Grundlegend Perntaler, *Das Länderbeteiligungsverfahren an der Europäischen Integration*

(1992).

(2) Vgl Eurich, *Die Megamaschine* (1991).

staatlichen und privaten Einrichtungen, weitgehend fremdgesteuerten Lebensfeldern und einer losen Ansammlung von monadierten Individuen, die sich immer einsamer durch diesen Dschungel kämpfen, ersetzt und verdrängt.

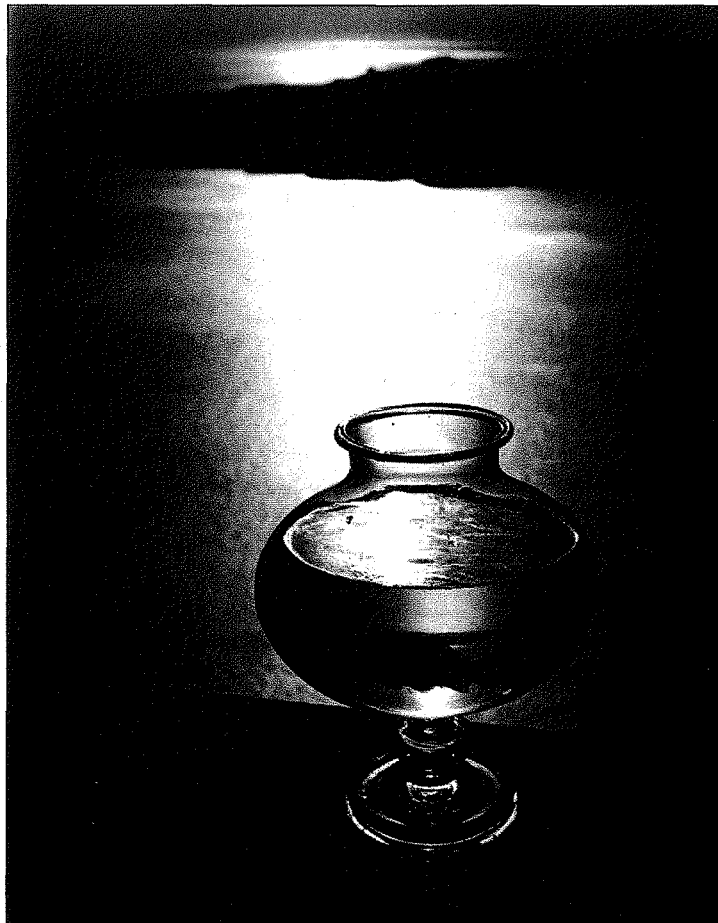
Die vermachtete politische Öffentlichkeit wird diesen Befund als überzogene Apokalypse bewerten. Damit wird aber nur bewiesen, daß Fähigkeit und Wille zu einer qualitativen, sich der ganzen Breite und Intensität der Wirklichkeit offen zuwendenden Befundaufnahme fehlen. „Lebensqualität“ (3) läßt sich nur bezogen auf ein ganzheitliches Netzwerk von Sensoren, Rezeptoren, Sinnkonstruktionen, Infrastrukturen und auch, aber eben nur „auch“, an Geld, Waren und Dienstleistungen, feststellen. Die alten Begriffe von Geld, Ware, Wachstum, Sozialstaat, Arbeit, Sozialprodukt lösen sich heute, *aus der Perspektive der Individuen* betrachtet, auf. Genau in diesem Auflösungsprozeß erleben Ort, Zeit, Konkretetheit und damit die Politisierung von Lebenszusammenhängen eine Renaissance, sofern man die Zeichen der Epoche lesen kann (4). Damit wird aber unter anderem *das „Regionale“ ein Schlüsselbegriff* für die Menschen, und die politische Mißachtung des Regionalen zum Wegbereiter eines auf Abstraktionen gegründeten Herrschaftssystems, die Krise der Regionalpolitik („Politik“ im weitesten Sinne verstanden) ein ganz zentraler Bestandteil der allgemeinen Krise.

Eine politische Krise liegt objektiv dann vor, wenn sich die Schere zwischen den anstehenden Problemen und den darauf antwortenden Lösungen öffnet. Genau das ist derzeit, ohne jedes Anzeichen für eine Trendumkehr, in den Regionen der Fall. Und diese Schere öffnet sich um so mehr, je weiter man den Zeithorizont in die Zukunft legt.

Allerdings läßt sich der verfassungspolitische Veränderungsbedarf an Hand der schieferen Zahl, Größe und Bedeutung der aufge-

türmten Probleme noch gar nicht mit der nötigen Schärfe messen. Erst wenn man die *neuen Muster der Veränderungen*, die neuen Anforderungen an die Organisation öffentlicher Entscheidungen, die ausrinnenden Potentiale der Politik im Verhältnis zu den Problemstrukturen betrachtet, wird die Erforderlichkeit einer radikalen Neubewertung der Leistungsfähigkeit der bestehenden Verfassungen in vollem Umfang erkennbar.

Zum einen stehen die politischen Systeme vor einer *enormen Problemkonzentration*, zB gigantischen Umweltproblemen, einem



auseinanderbrechenden Sozialstaat, einem völligen Umbruch in der Arbeitswelt, einer bedrückenden Vernichtung lebensweltlicher Qualitäten, einer breitangelegten Kolonialisierung autonomer Lebenskulturen (5). Diese Akkumulation von Problemen spielt sich, von den relevanten Handlungsebenen her betrachtet, nur scheinbar in einer anderen politischen Arena als jener der Region ab. Eine vorschnelle Zuweisung der Verantwortung

zu Weltmarkt, Nationalstaat, Konsumverhalten wäre jedenfalls einseitig. Die Region ist nicht nur „Schauplatz“ prekärer Prozesse, sie ist in diese auch politisch zutiefst verstrickt. Beispielsweise als zwar relativ kraftlos erscheinendes, aber dennoch – auch aus der Perspektive der Bürger – verantwortliches Handlungszentrum, als unverzichtbarer potentieller Akteur in einem vertikal geschichteten, von der globalen Ebene bis zum Individuum hinabreichenden Netzwerk an Lösungen, als (zumeist) unfreiwilliger Finanzier von externen Kosten von Entwicklungen

und Entscheidungen, die in den oberen Etagen des ökonomischen und politischen Systems produziert werden. Die „Megatrends“, die Wachstumsfolgen, die Externalisierungen nationalstaatlicher Politik sind daher auch ein erstrangiges Thema für die Landespolitik, egal welche Verantwortungsfelder die Verfassung den Ländern zuweist.

Fatal ist zweitens, daß dieser „Problemstau“ – und das nicht zufällig – in eine Phase *Umbruchs der ökonomischen und gesellschaftlichen Entwicklungsmuster* fällt. Deren gemeinsames Kennzeichen ist es, daß sich gesellschaftliche und wirtschaftliche Risiken, unerwünschte Trends und die regionale Lebensqualität beeinträchtigende Wachstumsfolgen dem Zugriff politischer Interventionen merklich besser als bisher entziehen können. Zu nennen sind hier etwa: der Übergang von linearen zu fraktalen Entwicklungsdynamiken, die hohe Mobilität der wichtigsten Akteure in Wirtschaft und Gesellschaft,

die einer ortsgebundenen politischen Struktur gegenüberreten, die Beschleunigung des Tempos der Entwicklung, die Vermachtung und Vermarktung von Bewußtseinsbildung und Denkweisen, die Ersetzung der Schriftkultur durch eine visuelle, industriell produzierte „Einheitskultur“, der generelle Bedeutungsverluste von „Örtlichkeit“, die Individualisierung, der Wegfall von politischen, gesellschaftlichen und kulturellen „Fermen-

(3) *Lebensqualität*, letztlich wohl Ziel jedes staatlichen Handelns, ist ein Gleichgewicht zwischen den rationalen, emotionalen und ästhetischen Dimensionen des Menschen, dazu gehören materielle und soziale Bedürfnisse, aber nicht ausschließlich, diese sind letztlich nur Mittel zum Zweck einer emotionalen, kulturellen und immateriellen

Entfaltung.

(4) Vgl Giddens, *Kritische Theorie der Spätmoderne* (1972); derselbe, *Konsequenzen der Moderne* (1995).

(5) Zu einigen wichtigen Aspekten Adorno, *GS 4*, 38 ff; derselbe, *Soziologische Exkurse* (1956) 87; derselbe, *GS 8*, 125; Sennett, *Verfall und Ende des*

*öffentlichen Lebens* (1983) 299; Postman, *Das Verschwinden der Kindheit* (1983) 151; Lasch, *Das Zeitalter des Narzißmus* (1986) 261; Virilio, *Fahren, Fahren, Fahren* (1978) 37; Sana, *Das Ende der Gemütlichkeit* (1992) 163 ff.

(6) Siehe dazu etwa den Überblick bei Jessop, *Veränderte Staatlichkeit*, in: Grimm (Hrsg).

ten“, die in der Vergangenheit die Gesellschaft in einem menschengerechten Gleichgewicht stabilisiert haben, die brutale, ungefilterte in die Lebenswelten knallende Unmittelbarkeit der Wirkungen von Markt und einer Politik der Reaktion von „Signalen der Finanzmärkte“.

Drittens hat zu alledem das *Grundmodell* der Politik der letzten Jahrzehnte (6), das sozialökonomische Konzept des „Fordismus“ (7), seine doch recht aner kennenswerte Leistungsfähigkeit weitestgehend verloren. Der Wohlfahrtsstaat der letzten Jahrzehnte war Resultat eines relativ intelligenten regulatorischen Konzepts, dessen Eckpfeiler etwa in Österreich ein breit angelegter Staatsinterventionismus, die Sozialpartnerschaft, die ökonomische Makrosteuerung, das Normalarbeitsverhältnis, waren. Diese Konzeption sicherte eine relativ harmonische, ja fast gemütliche Entwicklung der Gesellschaft, insbesondere eine permanente Steigerung der materiellen Lebensqualität für große Teile der Bevölkerung. Es handelte sich um ein relativ einfaches und – was für unsere Zwecke besonders wichtig ist – politisch unkompliziert handhabbares Fortschrittsmodell. Die „fordistische Wohlfahrtsformel“ bestand in der Fähigkeit des sozio-ökonomischen Systems, Wachstums- und Produktivitätsgewinne in eine gleichgewichtige, den menschlichen Bedürfnissen halbwegs angemessene und zudem kontinuierlich fortschreitende Verbesserung der Lebenslagen der Menschen umzusetzen. Die neuen Grundstrukturen des sozioökonomischen Systems haben diesen Mechanismus weitestgehend untergraben. Die „alten Formeln“ stimmen nicht mehr, sie wirken nicht mehr, ja sie stehen oft sogar einer gedeihlichen Entwicklung von Wirtschaft und Wohlstand im Wege. (8)

Viertens ist eine *relative Verringerung* der für soziale, ökologische und kulturelle Zielsetzungen verfügbaren „Wertmassen“ zu beobachten. Aus dem Verteilungsstaat wird so ein Umverteilungsstaat (9), ein Staat der Rationalisierung und in gewisser Weise der Verwaltung eines Niedergangs. Auf der einen Seite werden große Teile des verfügbaren Wertprodukts für einen Reparaturkapitalis-

mus (Umwelt, Medizin), für eine überbordende Produktdifferenzierung, für Mode, Krempel und letztlich auch nicht wenig an Abfall verwendet, die Umschlaggeschwindigkeit von Waren und Infrastrukturen erreicht schwindelnde Höhen. Auf der anderen Seite werden die reichumschaffenden Potentiale der informellen Lebens- und Arbeitswelten (wie der Familien) untergraben. Der dadurch entstehende Bedarf nach ersatzweisen, kompensierenden öffentlichen Leistungen kann aber schon aus budgetären Gründen nicht befriedigt werden. (10) Die verfügbaren finanziellen Mittel reichen letztlich nicht mehr aus, um einem wachsenden Teil der Gesellschaft vor materieller und kultureller Verarmung zu schützen.

Zusammenfassend: Problemakkumulation, Verarmungs- und Verknappungstendenzen, neue Muster der Systemdynamik und das Fehlen einer neuen Gleichgewichtsformel, diese Mischung amalgamiert zu einem explosiven Cocktail an geänderten Umfeldbedingungen für das politische System im allgemeinen und für das politische System der Bundesländer (und Gemeinden) im besonderen. Um es mit Willke (11) zu sagen: Der moderne Staat sieht sich mit Entscheidungs-lasten konfrontiert, die er „in seiner gegenwärtigen Form weder lösen noch lassen kann“.

## 2. Einige neue Entwicklungsmuster mit verfassungspolitischer Relevanz

Ich gehe nun auf einige wichtig erscheinende Veränderungen im einzelnen ein. Sie sollen helfen, wenigstens andeutungsweise zu skizzieren, in welche Richtung ein Umbau der politischen Strukturen in den Ländern (bzw bezogen auf die Länder) gehen sollte.

### 2.1. Aufwertung der regionalen und lokalen Regulierungsebene

So paradox es klingt: Mit den laufenden Umbrüchen ist eine beachtliche *Aufwertung* der („objektiven“) *Bedeutung regionaler Politik* verbunden. (12) Damit muß, um Mißverständnisse zu vermeiden, keineswegs eine politische oder verfassungsrechtliche Aufwertung der Regionen Hand in Hand gehen. Deren

Unterlassung verursacht dann aber beträchtliche „Kosten“ aller Art.

Eine der Ursachen der *Renaissance des Regionalen* und Lokalen besteht darin, daß für die Lösung der dem Staat gestellten Probleme und Aufgaben zunehmend *vernetzte und konkrete Aktivitäten* erforderlich sind, die nur in relativ kleinen Handlungsfeldern (Regionen, Bezirken, Gemeinden) umsetzbar sind. Das steht in Kontrast zum bisherigen Steuerungsmodell, das sich lange Zeit über den Zentralstaat in passabler Weise verwirklichen ließ, und zwar nicht zuletzt deswegen, weil es maßgeblich auf den Instrumenten *allgemeiner rechtlicher Regelungen* und *monetärer Umverteilung* basierte, ob es sich dabei um Arbeitnehmerrechte, soziale Sicherheit, Konsumentenschutz, Mietrecht, ökonomische Globalsteuerung usw handelte. Diese Instrumente waren einfach im Vollzug, gleichsam „self executing“, in hohem Ausmaß akzeptiert, sie bauten auf standardisierten Lebensverhältnissen (13) und der alten magischen „Wachstumsformel“ (14) auf. Anders als heute gab es keinen ausgeprägten Bedarf nach zusätzlichen komplexen und auch konfliktträchtigen „Umsetzungsstrategien vor Ort“.

Dieses unkomplizierte Modell funktioniert nun in wesentlichen Bereichen nicht mehr. Beispielsweise bedarf die *Sozialpolitik* immer mehr auch einer regionalen und lokalen Infrastruktur, zB der Organisation von Dienstleistungen, Einrichtungen, Qualitätskontrollen, Kooperationen von Sozialberufen, präventiven Strategien. Diese Aufgaben sind mit anderen regionalen Politikfeldern, von der Gesundheits- und Wohnbaupolitik bis zur Raumordnungs- und regionalen Beschäftigungspolitik, eng verzahnt. Oder: Die *Beschäftigungspolitik* wird zunehmend zu einer Funktion regionaler Wirtschaftspolitik. Die regionale Wirtschaftspolitik wiederum sollte vielfältige Vernetzungen zu anderen konkreten regionalen Planungsfeldern aufarbeiten, zu Raumordnung, Verkehr, Ausbildung, Technologieförderung, Telekommunikations-Infrastruktur. Oder, um ein anderes Beispiel zu nennen: *Frauenpolitik* kann nicht alleine über ein Gleichbehandlungsgesetz

\* Staatsaufgaben (1996) 43 ff, insbes 58 ff.

(7) Noch immer grundlegend Hirsch/Roth, *Das neue Gesicht des Kapitalismus* (1990); Hirsch, *Kapitalismus ohne Alternative* (1990).

(8) Firlei, *Hat das Arbeitsrecht überhaupt eine Zukunft?* in: Mayer-Maly/Bydlinki, *Die Arbeit: ihre Ordnung, ihre Zukunft, ihr Sinn* (1995) 79 ff; derselbe, *Kampf um die letzten Jobs*, *Die Furche* 11.7. 1996, 1 f.

(9) Siehe etwa jüngst Hobsbawm, *Das Zeitalter der Extreme* (1995) insbes 711.

(10) Man kann alleine die in Haushalten gratis geleistete Arbeit mit mehr als 1 Billion Schilling veranschlagen.

(11) *Ironie des Staates* (1996) 11.

(12) Vgl Prigge/Ronneberger, *Globalisierung und Regionalisierung - zur Auflösung Frankfurts in die Region*, *Österreichische Zeitschrift für Soziologie* 1996, 129 ff; Pintarits, *Der „Region“ auf der Spur. Zur Bestimmung eines Begriffs im „Europa der Regionen“*, in: Althaler/Matzner/Prisching/Unger (Hrsg), *Sozioökonomische Forschungs-*

*ansätze: historische Genese, Methoden, Anwendungsgebiete* (1995) 265 ff; Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (Hrsg), *Zivile Gesellschaft. Wirklichkeit oder Beschwörung neuen Gemeinsinns? Graue Reihe: Materialien des IRS* (1994).

(13) Siehe dazu ausführlicher unten 4.

(14) Siehe dazu Firlei, *Hat das Arbeitsrecht überhaupt eine Zukunft?* in: Mayer-Maly/Bydlinki, aaO 86 f.

oder sozialrechtliche Normen erfolgreich sein, sondern es sind an die regionalen Strukturen angepaßte Ausbildungsprogramme, Kinderbetreuungseinrichtungen, familienunterstützende Dienstleistungen, Beratungseinrichtungen, organisatorische Netzwerke, Programme der Arbeitsmarktverwaltung, vernetzte Handlungsstrategien in Richtung auf die betrieblichen Interessenvertretungen, die Schulen, die Medien, erforderlich.

Verallgemeinert man diesen Befund, so kann man feststellen: Die Verwirklichung nahezu aller politischer Ziele bedarf in nahezu allen Politikfeldern zumindest flankierend und ergänzend, immer häufiger sogar primär, einer regionalen und lokalen Komponente, im Sinne konkret vernetzter, in raum-zeitlich jeweils spezifische Strukturen eingepaßter Aktivitäten. Der damit natürlich nicht beseitigte Gesetzes-, Verteilungs- und Verwaltungsstaat ist zunehmend auf ein starkes und handlungsfähiges, aber auch mit ausreichenden Ressourcen ausgestattetes regionales Standbein angewiesen. Zusammenfassend und nochmals verallgemeinert: Der massive (objektive) Funktions- und Aufgabenzuwachs der regionalen Ebene resultiert vor allem aus der Tatsache, daß die klassischen zentralen Regulierungen ein System so dichter Interdependenz zumindest nicht mehr so dominant wie bisher steuern können. (15)

**2.2. Vom allgemeinen Gesetz zur vernetzten Problemlösung**

Aber auch unabhängig von den Implementationsproblemen der Politikziele des Zentralstaats gilt: Die Aufgabenstellungen und Probleme in den Regionen haben einen derart hohen Grad an konkreter Interdependenz erreicht, daß weder der Markt noch allgemeine Gesetze als angemessene Regulierungsinstrumente angesehen werden können. Die Regionen, Städte und Gemeinden werden – als Gesamtheit funktional verflochtener Leistungen, Prozesse, Wechselbeziehungen und externer Folgen betrachtet – immer betrieb-sähnlicher, weil die Beziehungen zwischen Objekten, Prozessen und Verhaltensweisen immer komplexer, immer enger und immer stärker voneinander abhängig werden. Verfassungspolitisch ist dies höchst beachtlich: Die breit gestreuten neuen Aufgabenstellungen der Regionen erfordern – zumindest ergänzend – ein anderes Steuerungsinstrumentarium als es dem klassischen Verfassungsstaat eigen war und ist. Das Modell der Gewaltentrennung und der aus Gründen der demokratischen Legitimation erforderlichen

Anbindung der Verwaltung an einen rechtsstaatlichen Gesetzesvollzug funktioniert unter diesen Bedingungen nicht mehr ausreichend. Das Ausmaß an Komplexitätsverarbeitung, das für die Bewältigung eines „intelligenten regionalen Managements“ gebraucht wird, überfordert die nicht professionalisierten Politikebenen der Landesregierung und der Landesparlamente aus einer Vielzahl von Gründen.

**2.3. Konfliktintensität und Zeitdruck steigen**

Politik wird konfliktreicher. Auch von diesem Trend sind die Regionen besonders stark betroffen. Maßnahmen und Reformen wie eine konsequente Raumordnung, strengere Kalküle bei der Verteilung von Sozialleistungen, verkehrspolitische Maßnahmen, Grundverkehrsregelungen, die Einführung von Effizienz- und Bedarfskriterien in allen Bereichen, Verschlinkung des öffentlichen Sektors, Maßnahmen der präventiven Gesundheitsfürsorge, der Aufbau eines regionalen (lokalen) „zweiten Arbeitsmarktes“ und ähnliche greifen in Interessenlagen, Besitzstände, Freiheiten und Gewohnheiten intensiver ein als die für die Zeiten der Verteilung von Wachstumsgewinnen und einer Politik der stetigen und gleichmäßigen Befriedigung aller Gruppeninteressen typischen Regulierungsmuster. Chancen, Risiken, Belastungen und Gewinne werden heute nicht nur durch den Markt, sondern vor allem auch durch die Politik neu verteilt, und dazu gibt es keine Alternative, will der Staat wieder handlungsfähig werden. Auf Grund dessen steigt der Erklärungs- und Legitimationsbedarf politischer Projekte. Gleichzeitig hat sich die Politik erstmals mit einem kritischen Zeitfaktor auseinanderzusetzen. Wesentliche Megatrends zeigen der Politik eine „deadline“ auf. Das ist insofern ein radikaler Bruch mit den bisherigen Denkweisen, als es für Lösungen „zu spät“ sein kann. Politik muß sich der unangenehmen Wahrheit stellen, daß Systeme (jedenfalls für menschliche Zeitmaße) endgültig kippen und daß unerwünschte Entwicklungspfade irreversibel werden können. Das bedeutet, daß die bisherigen bloßen „Optionen“ zu harten „Erfordernissen“ aufzurücken.

Zeitknappheit, Irreversibilität und Ressourcenknappheit sind für das politische System eine Falle, die nur mit neuen Methoden vermieden werden kann. Das Spannungsverhältnis zu einer Demokratie, die inmitten einer von den Informations- und Kommunika-

tionsströmen her hochgradig vermachteten, rationalen Lösungsmustern eher feindlichen Umwelt nicht mehr dazu in der Lage scheint, das erforderliche Mindestausmaß an Diagnose- und Lernfähigkeit, Reflexivität und an Mut zu harten Schnitten aufzubringen, ist nicht zu verkennen. Es verlangt nach einer Neujustierung der Bauelemente und Gewichte im politisch-gesellschaftlichen System.

Verfassungspolitisch sind daraus zwei vorerst widersprüchlich erscheinende Schlußfolgerungen zu ziehen: zum einen gilt es, künftighin verstärkt einen nicht selten unabweisbaren Handlungsbedarf zu *kommunizieren*. Andererseits sind aber auch „Erfordernisse“ oder „Mindeststandards“ verfassungsrechtlich *abzusichern* bzw mit Durchsetzungsmacht – auch gegen Mehrheiten – auszustatten. Im Ergebnis kann dies eine Aufwertung wie eine Relativierung der Demokratie bewirken, wahrscheinlich ist beides der Fall und mündet in ein neues, komplizierteres Verständnis von Demokratie. Jedenfalls liegt der Gedanke nahe, daß es zu Verschiebungen zwischen den staatlichen und gesellschaftlichen Gewalten kommen muß. Zu diskutieren sind eine Erweiterung der Einflußzonen der Verfassungsgerichtsbarkeit, die Schaffung einer demokratisch legitimierten, aber dennoch autonomen Kommunikations-, Informations- und Medienkomponente des politischen Systems, oder eine Stärkung des Grundsatzes der Fachlichkeit politischer Entscheidungen und Regulierungen (im Sinne prozeduraler Gewährleistungen).

**2.4. Erosion standardisierter und typisierbarer Lebenslagen**

Eine weitere Veränderung von großer Tragweite ist die Erosion von Standardisierungen in fast allen politisch relevanten Steuerungsfeldern. Politik bestand bisher in hohem Ausmaß in der Befriedigung relativ einheitlich ausgestalteter, „typischer“ Interessenlagen. Das Arbeitsrecht etwa war auf ein „Normalarbeitsverhältnis“ zugeschnitten,<sup>(16)</sup> das Sozialrecht auf eine typische, massenhaft vorkommende Kombination von Erwerbsarbeit, Familie und relativ stabilen Lebens-, Erwerbs- und Konsumbeziehungen. Lebensweisen, Lebensverhältnisse, Wohnverhältnisse ua ließen aus diesem Grunde weitgehend typisierte Regulierungen zu. Vor allem basierte das „fordistische“ Erfolgsrezept der letzten Jahrzehnte insgesamt und maßgeblich auf solchen Standardisierungen, insbesonde-

(15) Das indizieren auch die in jüngster Zeit den Ländern übertragenen Aufgabenstellungen wie die der konkreten Implementierung der Pflege-

vorsorge durch ein Netzwerk von Pflegediensten, die der Übertragung der Krankenanstaltenreform oder der Schaffung von Kinderbetreuungsdiens-

leistungen.  
(16) Siehe Firlei, *Flucht aus dem Arbeitsrecht*, DRdA 1987, 271 ff, 411 ff mwN.



re im Bereich der Arbeitnehmer- und Sozialpolitik, deren Leistungsfähigkeit neben dem hohen Wirtschaftswachstum die entscheidende Säule eines umfassenden Wohlfahrtskonzepts war.<sup>(17)</sup> Vor allem die standardisierten Arbeits- und Lebensverhältnisse ermöglichten es, daß sozialpolitische, beschäftigungspolitische und andere Konzeptionen von eher geringer regulationspolitischer Komplexität darauf aufbauen konnten. Heute hingegen ist die Interessenlandschaft extrem fragmentiert. Lösungen erfordern Differenzierungen – bei Anreizen, Belastungen, Transferleistungen. Das schafft Probleme auf der Ebene der Legitimation ebenso wie auf der Ebene der Bewältigung der Komplexität. In der Kinder- und Jugendwohlfahrt sind zB standardisierte Anspruchsumschreibungen völlig fehl am Platz. Generell ist eine hochgradige „Individualisierung“ im gesamten Politikfeld des „zweiten sozialen Netzes“ (zB Sozialhilfe, Behindertenhilfe, Bewältigung des Pflegerisikos durch Sach- und Dienstleistungen) angebracht. Gerade dieser Bereich fällt weitgehend in die Zuständigkeit der Länder. Die hohe Komplexität und Differenzierung verweisen auf einen entsprechenden Bedarf nach konkreter, in territoriale, raum-zeitliche, organisatorische, kommunikative und logistische Strukturen eingebettete Politik, also weg vom Gesetz und vom verwaltenden Gesetzesvollzug hin zu einer stärker organisierenden, flexibleren, planenden und kommunizierenden, paktierenden Staats-„Gewalt“.

Überdies empfiehlt sich angesichts der zunehmenden Fragmentierung der Interessen und Bedarfslagen eine *Relativierung des In-*

*teressenparadigmas* als dem zentralen Baustein des österreichischen „korporatistischen Zentralismus“, ja überhaupt des dominierenden Politikkonzepts. Zerfällt die Gesellschaft in unzählige divergierende und heterogene Problemfelder, Bedarfslagen und Gruppen, dann wird eine dem Mehrheitsprinzip zugrundeliegende Annahme zumindest geschwächt. Die für den fordistischen Korporatismus charakteristische Bündelung von Problemlösungen in Form von allgemeinen

genverantwortlichkeit“, mit allerdings hohen Kosten, aus der Welt schaffen könnte, dann erscheint es erforderlich, den reinen Interessenkonsens durch eine darüber gelagerte, *allgemeinere* und stärker *wert- und zielbezogene Konsensfindung* zumindest zu ergänzen. Ich halte eine solche *Umstellung auf ein anderes politisches Paradigma als das Interessenparadigma* für unumgänglich,<sup>(18)</sup> soll das politische System in seiner Steuerungskapazität nicht zwischen den Nullsummenspielen fragmentierter, lobbyistischer Interessenauseinandersetzungen zerrieben werden.

Es sollte also eine Arena des ganzheitlichen Diskurses, iS einer Bezugnahme auf ein in reflexiven Prozessen gewonnenes Gemeinwohl,<sup>(19)</sup> entstehen können. Das ist unbestreitbar (auch) eine verfassungspolitische Aufgabenstellung. Die Parteien und die Organe der Gebietskörperschaften sollten sich als Diener und Helfer an einem gesamthaft betrachteten Projekt definieren, nicht (für) als Interessenträger, Klientelen und der Logik der Machterhaltung verpflichtet. Dem entspräche eher eine Sichtweise von Politik und der durch sie geschaffenen Zukünfte als ein „Kunstwerk“<sup>(20)</sup> denn als ausschließlich interessenbezogene Entscheidungstätigkeit. Es steht die Aufgabe an, die Interessen der Gesamtbevölkerung zukunfts-fähig, unter Achtung der Grundrechtsstandards und des Maßstabs der Menschenwürde (erneut) zu integrieren. Ein zeit-

gemäßes Verfassungssystem müßte hinsichtlich der großen allgemeinen Vorhaben und Projekte, Regeln und Standards den Konsens suchen. Eine Politik, die sich weiterhin fast ausschließlich an den jeweiligen Besitzstandsinteressen orientiert, kann die Kraft für



Gesetzen oder über die großen Interessenverbände kann nicht mehr ausreichend gelingen. Will man den Weg in eine sehr weitreichende Deregulierung nicht gehen, der diese Legitimationsprobleme auf der Grundlage der gesellschaftspolitischen Prämisse der „Ei-

(17) Auf den Standardisierungen und vorherrschenden typischen Lebens-, Arbeits- und Familienverhältnissen konnte erst die magische fordistische Erfolgsformel aufbauen: Teilung von Wachstumsgewinnen zwischen Arbeit und Kapital, Aufteilung des „Arbeitnehmeranteils“ am Wachstum gleichmäßig auf Reallohnsteigerungen, Arbeitszeitverkürzungen (Vollbeschäftigung) und Ausbau des Sozialstaats vor allem als Absicherung der Arbeitnehmer und ihrer Familien vor Einkommensrisiken. Ergebnis war eine Gesellschaft, in der der Arbeitnehmer und seine sozialstaatliche Absicherung in den Mittelpunkt eines weitverzweigten Arrangements eines gesamtgesellschaftlichen

Wohlfahrtsmodells gestellt war. Der typische Arbeitnehmer und seine Familie waren nicht nur Nutznießer gewerkschaftlich ausgehandelter Entgelte und Arbeitsbedingungen, sondern an den Arbeitnehmerstatus waren (und sind zT noch) sozialstaatliche Absicherungen, Vollbeschäftigungsstrategien und arbeitnehmerbezogene Interventionen in die Wirtschaft geknüpft.  
 (18) Siehe dazu auch die bemerkenswerten Überlegungen von Sloterdijk, *Eurotaoismus*. Zur Kritik der politischen Kinetik (1989) 211 ff.  
 (19) Selbstverständlich bedarf eine Gemeinwohlformulierung einer materiellen und/oder lebenskonzeptuellen Unterfütterung, um nicht zur ma-

nipulativen Lüge zu entarten; Basis eines umfassenden Projektes ist eine Bewertung der Produktionsseite und eine Bewertung der Konsumtionsseite jenseits des Warenmaximierungs- und Leistungsminimierungsmodells, das heute definiert. Es handelt sich dabei um diskursiv-ethische Standards, ohne die die Gesellschaft in ihrer heutigen Dynamik zerfallen muß.  
 (20) Johannes Schregle, *Hon.-Prof. am Institut für Arbeits- und Sozialrecht der Universität Salzburg*, verdanke ich den Hinweis darauf, daß sich die japanische Gesellschaft primär als eine ästhetische definiert.

die erforderlichen strukturellen Reformen nicht aufbringen. Das gegenwärtige Verfassungssystem liefert die Politik in hohem Ausmaß (unbeabsichtigt, aber doch verantwortlich, weil nicht gegengesteuert wird) der Summierung von Tagesinteressen aus. Politik ist heute fast ausschließlich das Ergebnis eines widersprüchlichen Konglomerats von Gruppeninteressen, Meinungsströmungen, Lobbying. Das wird in Zukunft nicht mehr genügen.

Große Projekte bewirken aber unzweifelhaft einschneidende strukturelle Veränderungen in Bezug auf Besitzstände, Freiheiten, Risiken und Belastungen. Es ist daher zum einen wichtig, daß bei den überfälligen „Großprojekten“ der Zeit, ob dem ökologischen Umbau, der Neuordnung des Sozialstaats, der Rekonstruktion der kulturellen Autonomie der Alltagswelten, einer neuen Stellung der Arbeit im ökonomischen und sozialen Gefüge, die Relation zwischen den „Zahlungen“ der Bürger und den „Gewinnen“, den „Risiken“ und „Verlusten“, jeweils transparent wird. Solche (und auch andere) Projekte sollten – und auch das ist eine ganz wesentlich verfassungspolitische Aufgabenstellung – eher als eine Art multilateraler „Vertrag“ zwischen Staat und Bürger und zwischen den Bürgern verstanden werden. Ambitionierte Zukunftsprojekte können nicht dekretiert werden, auch nicht von parlamentarischen Mehrheiten. Daher wird neuerdings immer wieder von der Notwendigkeit gesprochen, die anstehenden großen gesellschaftlichen Aufgaben als Verträge zu definieren (als Generationenvertrag, Geschlechtervertrag, Vertrag mit der Natur, global: als Vertrag Nord-Süd usw.).

Eine Politik jenseits der vordergründig-manifesten, ad hoc gegebenen Interessen stellt daher hohe Anforderungen an die *Kommunikationsfähigkeit von Politik* und verlangt nach einem diskursiven, nicht-autoritären und nicht technokratischen Politiktypus. In die Verfassungspolitik übersetzt kann dies nur heißen, daß sich ein „*Diskursparlament*“, das sich aus den Verkettungen mit der operationalen Ebene der Politik

(Vollziehung) und der Parteien löst, dieser Aufgabe stellt, und daß der politische Prozeß als ein offenes, prozedurales Netzwerk von unterschiedlichsten Inputs gesehen wird.

**2.5. Landespolitik im Netzwerk**

Das in stetiger Beschleunigung befindliche,<sup>(21)</sup> fraktale, von beweglichen Akteuren, fluktuierenden Interessen, von durch die Medien geprägten, in alle Richtungen diffundierenden Sichtweisen, von einer temporeich fluoreszierenden, in jeder Hinsicht riskanten Objektwelt (Waren, Technologien) und quasi naturhaft einwirkenden externen Kräften bestimmte Umfeld des politischen Handelns sollte eigentlich bewirken, daß die in ihren Alltagsgeschäften vor sich hin hastende politische Kaste aus den Souveränitätsfiktionen des alten Verfassungsstaates herausgerissen und auf den Boden der Realität herabgeholt wird. Ein ganz wesentlicher Teil dieser Realität besteht darin, daß sich der *Staat (lediglich) als ein Akteur in einem Netzwerk* begreifen und genau darin seine *Gestaltungschancen* erkunden und nutzen sollte.<sup>(22)</sup> Der Staat von heute und morgen ist in seinem Erfolgen und Mißerfolgen vom Verhalten vieler anderer Akteure (insbesondere lokal ungebundenen Unternehmen<sup>(23)</sup> und den „Symbolanalytikern“<sup>(24)</sup>) abhängig und auf diese hochgradig angewiesen – und zwar um so mehr, je ambitionierter die Ziele gesteckt sind. Auch diese Feststellung gilt für die Regionen in höherem Ausmaß als für die weiter oben gelagerten politischen Ebenen, ist doch das Gelingen vernetzt-konkreter Politiken auf Kooperation, Abstimmung, Zustimmung und Loyalität stärker angewiesen als die klassische auf der Grundlage von Gesetzen und rechtsstaatlichem Vollzug. Der politische, ökonomische und soziale Prozeß besitzt eine zunehmend zirkuläre Grundstruktur, in die der Staat nur eingebettet ist, über der er also nicht mehr als „Souverän“ und quasi politischer Athlet (Sloterdijk) steht.<sup>(25)</sup> Die Statik konditionaler Programmierung verfehlt gerade im Feld solcher hochgradig oszillierender Objekt- und Subjekt-Relationen immer mehr ihre Ziele. Daher sollten sich gerade die

Länder besonders schnell und gründlich von der Illusion verabschieden, sie seien in ihrem „Kompetenz“-Bereich mächtige Gebilde, legitimiert durch „Mehrheiten“ und ausgestattet mit einer hoheitlichen Quasi-Allmacht. Will man in einem *flachen Netz von wechselseitigen Abhängigkeiten* (möglichst) weitreichende Veränderungen herbeiführen, dann muß man überzeugende Argumente präsentieren, Synergieeffekte unterschiedlicher Interessenträger organisieren, Anreize für richtungsweisende Verhaltensweisen in der Mikrosphäre setzen, für vernünftige allgemeine Konsense und Leitwerte (zB Kostenwahrheit, Sparsamkeit, Leistungsorientierung, Fairness) werben. Die zentralen, zur Entwicklung anstehenden Potentiale des neuen Regional-Staates wären: Verhandlungsfähigkeit, Kommunikationsfähigkeit, intelligente Handhabung eines zunehmend bloß „prozessualen Monopols“ der Entscheidungsfindung.<sup>(26)</sup> Der „Staat im Netzwerk“, der Staat einer „polyzentrischen Gesellschaft“<sup>(27)</sup> vermeidet, wo er politisch wirklich gestaltet, die Methode oktroyierender Hoheitsakte.<sup>(28)</sup> Seine Aufgaben bestehen – im Vorfeld und begleitend zu den Entscheidungen – darin, mehr als bisher zu kooperieren, zu organisieren, zu überzeugen, hinzuweisen, zu warnen, zu lehren, zu erklären, „runde Tische“ der jeweiligen gesellschaftlichen Interessen und Machtfaktoren zu veranstalten, aber auch, zu anderen Denkweisen und Lebensauffassungen zu „verführen“. Betrachten wird dies durch die Brille des Verfassungsrechts, dann kann man das neue Leitbild abermals wie folgt umschreiben: Erforderlich ist der Aufbau einer beweglichen und intelligenteren, vor allem die Instrumente des Privatrechts besser nutzenden politischen Struktur einerseits, ein offenes, kommunikationsfreudigeres politisches Netzwerk, das die Vereinbarung von Projekten stärker in den Mittelpunkt stellt als die Durchsetzung von hoheitlichen Regulierungen.<sup>(29)</sup> ■

Dr. Klaus Firlei ist Professor am Institut für Arbeits- und Sozialrecht der Universität Salzburg.

(21) Siehe Virilio, *Fluchtgeschwindigkeit* (1996).

(22) Vgl dazu etwa Scharpf, *Plädoyer für einen aufgeklärten Institutionalismus*, in: Hartwich (Hrsg), *Policy-Forschung in der Bundesrepublik Deutschland* (1985) 164 ff; Milward/Francisco, *Subsystem Politics an Corporatism in the United States*, *Policy and Politics* 11, 273 ff; Willke, *Ironie des Staates. Grundlinien einer Staatstheorie polyzentrischer Gesellschaft* (1996).

(23) Zu den neuen extrem beweglichen Unternehmen vgl etwa Knoke, *Kühne neue Welt. Leben in der „placeless society“ des 21. Jahrhunderts* (1996);

Guehenno, *Das Ende der Demokratie* (1994).

(24) Vgl dazu N. Reich, *The Work of Nations. Preparing ourselves for 21st Century Capitalism* (1991).

(25) „Der Thron des Souveräns ist leer, aber niemand will es glauben“, so Asshauer, *Die Ornamente der Ordnung, Die Zeit*, 28.2. 1997, Nr. 10, 42.

(26) Vgl dazu auch Beck, *Die Erfindung des Politischen* (1993) 216 ff.

(27) Willke, *Ironie des Staates. Grundlinien einer Staatstheorie polyzentrischer Gesellschaft* (1996).

(28) So auch der zusammenfassende Befund bei Grimm, *der Wandel der Staatsaufgaben und die Zukunft der Verfassung*, in: Grimm (Hrsg), *Staatsaufgaben* (1996) 627 ff. mwN.

(29) *Die Debatte darüber wird nur in der Wissenschaft geführt und hatte bisher keinen konkreten Erfolg. Es geht dabei um Selbststeuerung, Interventionen in selbstreferentielle Systeme, Kontextsteuerung, strukturelle Koppelungen (Maturana), Verbindungen von Kontext und Autonomie usw; siehe Willke, Ironie des Staates* (1996) 196; Pichler/Giese, *Rechtsakzeptanz* (1993) 210 ff mwN.

# ZUKUNFT DER ARBEIT

THEMA



20 Jahre FDGB Blatt 11, Fort der Arbeiterkultiv

Hel. Ziemann

Geben Sie es ruhig zu, wenn Sie von Zukunft der Arbeit, Transformation, Globalisierung etc. lesen, dann regt sich bei Ihnen in der Regel etwas, das in einem anderen Medium der Umschaltimpuls genannt wird. Und tatsächlich, die Diskrepanz zwischen dem als dringlichst empfundenen Problem unserer Gesellschaft, der Massenarbeitslosigkeit samt Folgeproblemen, und den recht unbefriedigenden Analysen samt Lösungsvorschlägen strapaziert des Rezipienten Langmut. Der Senatsarbeitskreis Wissenschaft und Verantwortlichkeit der Universität Innsbruck (siehe auch Einsatz auf Seite 20) widerstand dem Versuch, die Komplexität des Themas „Die Zukunft der Arbeitsgesellschaft“ auf Bestsellerniveau herunterzukomprimieren, und veranstaltete ein Semester lang Seminare und Vorträge zu diesem Thema. Vier Vortragende aus diesem Semesterprogramm, die für das Juridikum das Thema gestalten, können Ihnen ein paar Teilaspekte näherbringen. Ihren Reiz beziehen die Beiträge auch aus Ihrer Parteilichkeit und dem Engagement ihrer ProtagonistInnen: Den Reigen beginnt Norbert Trenkle, LeserInnen der Zeitschrift „Krisis“ als Mitherausgeber schon bekannt: Seine Dekonstruk-

tion des Begriffs Arbeit, die Darstellung seines Zwangscharakters mündet in der Darstellung der Absurditäten der heutigen Akkumulationskrise, an deren Auswirkungen Südostasien gerade laboriert.

Unser nächster Autor, Patrick M. Liedtke, hat für den Club of Rome einen Bericht geschrieben, der in Buchform (Orio Giarini/Patrick Liedtke „Wie wir arbeiten werden“) bei Hoffmann & Campe erschienen ist. Für uns hat er sich die Mühe gemacht, die großen Scheine seiner Theorie in österreichkompatibles Analysekleingeld zu wechseln. Den Wandel von Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft, die Entstehung des „Prosumenten“, Globalisierungseffekte sowie die Notwendigkeit der Umgestaltung staatlicher Regulationsmechanismen weiß er auch in für JuristInnen verständliche Sprache zu kleiden.

Der nächste Autor, Gerhard Schneider, ist dafür bekannt, daß er den neoliberalen Wirtschaftskurs der Partei, der er angehört, mit beißenden Kommentaren geißelt. Im Hauptberuf ist er Vorsitzender des ÖGB Tirols, und ich hoffe, daß die Neuen Mittel-

schichten, zu denen ja auch viele JuridikumleserInnen gehören, nach der Lektüre seines Artikels, die Modewörter wie „Deregulierung, Flexibilisierung etc.“ bedächtiger in den Mund nehmen. Er stellt sie nämlich als die neoliberalen Totschlagargumente dar, mit denen die Belegschaften ganzer Branchen in arbeitsrechtliches Niemandsland getrieben werden. Dabei geht er kurz auf das MAI, das Multilateral Agreement of Investment ein. Länger, nämlich einen ganzen Artikel tut das Prof. Claudia von Werlhof, die am Insitut für Politikwissenschaften in Innsbruck lehrt. Ihr gebührt auch der Verdienst, durch eine WuV-Diskussionsveranstaltung die österreichweite Debatte begonnen zu haben. Wenn man Sie gelesen hat, kann man/frau eigentlich nur mehr das tun, was Bundeskanzler Klima auch getan hat: die Verhandlungen über das MAI aussetzen. Nicht aussetzen sollen die Verhandlungen über die Implementierung des UOG 93 an der Universität Innsbruck, denn in Ihnen wird auch über das weitere Schicksal des Senatsarbeitskreises Wissenschaft und Verantwortlichkeit entschieden. Und um eine universitäre Einrichtung, die so hervorragende Arbeit leistet, wär's doch ewig schad.

Michael Wimmer

# Der Terrorismus der Arbeit

VON NORBERT TRENKLE

**Menschliche Tätigkeit wird im Kapitalismus nur dann zur „Arbeit“, wenn sie verwertbar ist. Diese systemimmanente – und schon immer kritisierte – Fetischisierung verliert jetzt ihre letzte Überzeugungskraft. Das gegenwärtige Wirtschaftssystem stößt an seine Grenzen.**

Arbeit ist für den westlich sozialisierten Menschen die selbstverständlichste Sache der Welt; so selbstverständlich, daß er im allgemeinen gar keinen Gedanken darauf verschwendet, um was es sich eigentlich dabei handelt. Fragt man ihn, so wird er ungefähr antworten, Arbeit sei nichts anderes als zweckorientiertes, anstrengendes körperliches oder geistiges Tun und als solches ewige Notwendigkeit des menschlichen Daseins. Vielleicht geht er gar so weit, in der Arbeit das Wesen des Menschseins zu sehen, also das, was ihn vom Tier unterscheidet und aus der Natur heraushebt. Eine Schrift mit dem Titel „Anteil der Arbeit an der Menschwerdung des Affens“, wie sie Friedrich Engels am Ende des 19. Jahrhunderts verfaßte, mag den Heutigen ein wenig zu pathetisch klingen, dennoch bringt sie den immer noch herrschenden Bewußtseinszustand auf den Punkt. Verräterischerweise zählt in „linken“ Kreisen des Deutschen Gewerkschaftsbundes ausgerechnet diese Schrift zu den bewahrenswerten Texten des Marxismus.

Nun wäre es absurd abzustreiten, daß zur Erhaltung und zur angenehmen Gestaltung des Lebens allerlei nützliche Dinge produziert und die unterschiedlichsten Tätigkeiten verrichtet werden müssen. Wenn Menschen essen wollen, müssen sie Getreide, Gemüse und Obst anbauen, Tiere züchten; müssen sie kochen und überhaupt erst einmal Felder angelegt, Stallungen, Lagerräume und Küchen gebaut und ausgestattet haben; müssen sie gelernt haben, wie man all dies tut; müssen sie sich darüber einigen, wer was und wann tut und wie die hergestellten Dinge verteilt werden usw. usf. Daran wird sich grundsätzlich nie etwas ändern, auch wenn mit Hilfe von Wissen und Technik der notwendige Zeitaufwand reduziert werden mag. Doch wieso werden solche völlig unterschiedlichen Tätigkeiten in der bürgerlichen Gesellschaft eigentlich unter einer einzigen Abstraktion – der „Arbeit“ – subsumiert?

## Nur Marktgängiges wird „Arbeit“

Zunächst einmal könnte es so scheinen, als sei dies eine bloße Denkabstraktion, die nur der begrifflichen Erfassung der Wirklichkeit und der leichteren Verständigung dient, ganz so, wie wir „Baum“ sagen können, wenn wir Buche, Eiche oder Birke meinen. Doch gibt es einen wesentlichen Unterschied. Die Abstraktion „Arbeit“ bezieht sich nämlich nicht auf die Inhalte der gemeinten Tätigkeiten,

für Geld verrichtet wird oder nicht. Deshalb kann auch eine bestimmte Tätigkeit, je nach Kontext, einmal als Arbeit gelten und ein anderes Mal nicht. Niemand wird beispielsweise den Unterschied leugnen können, der zwischen dem Tapezieren und Streichen des eigenen Wohnzimmers und derselben Tätigkeit als Angestellter eines Malerbetriebs besteht. Der Tätigkeitsinhalt ist beide Male exakt der gleiche. Aber im ersten Fall geht es mir um die Befriedigung eines ganz bestimmten sinnlichen Bedürfnisses (dem nach einem schöneren Wohnzimmer); im zweiten Fall dagegen stehe ich im Dienste eines völlig unsinnlichen Zwangs: dem gesellschaftlich-totalitären Zwang zum Geldverdienen. Vor diesem Zwang sind alle Tätigkeiten gleich, ganz unabhängig von ihrem Inhalt. Was zählt ist nur ihre Marktgängigkeit. Erst dadurch werden sie zur „Arbeit“.

## Erzwungener Verkauf von Lebensenergie

Im sogenannten finsternen Mittelalter wäre niemand auf die absurde Idee verfallen, die Aktivitäten eines Schmiedes, einer Bäuerin, eines Ritters oder einer Nonne unter eine



sondern allein auf die gesellschaftliche Form in der sie verrichtet werden. Was als „Arbeit“ gilt, darüber entscheiden nicht stofflich-sinnliche Kriterien, wie etwa die Frage danach, welche Handgriffe verrichtet und welche Produkte hergestellt werden oder welchen konkreten Nutzen sie für die Menschen haben. Entscheidend ist nur, ob eine Tätigkeit unmittelbar in den abstrakt-gesellschaftlichen Zusammenhang der Warenproduktion einget: und das Merkmal hierfür ist, ob sie

einzig abstrakt-allgemeine Kategorie zu subsumieren. Das macht erst dort Sinn, wo die Menschen dazu gezwungen werden, ihre Lebensenergie als „Arbeitskraft“ für einen ihnen gleichgültigen und äußerlichen Zweck zu verkaufen: den blinden Selbstzweck der Kapitalakkumulation. Im Marxismus figurierte die Arbeit immer als Gegensatz des Kapitals. Sie ist dies auch, aber nur insofern sie einen Interessenpol innerhalb des gemeinsamen Bezugssystems der kapitalisti-

schen Warenproduktion repräsentiert. Wenn „Arbeit“ die Form ist, in der die Menschen ihre Lebensenergie verkaufen müssen um zu überleben, dann muß ihnen der konkrete Inhalt ihres Tuns letztlich genauso gleichgültig sein, wie dem Kapitalisten, der sie anheuert. Ob sie Pestizide herstellen oder Autobahnen bauen, Bettler aus der Fußgängerzone vertreiben oder Soap-Operas drehen – es ist ihr „Job“ und der „muß getan werden“. Das schließt persönliche Vorlieben und ethische Skrupel natürlich keinesfalls aus. Aber das gilt für die Kapitalisten genauso. Immer wird es welche geben, die keine Waffen produzieren wollen, aber immer finden sich auch genug andere, die gerne ihr Geld damit verdienen. Die viel beschworene moderne Wahlfreiheit bezieht sich immer nur auf Optionen innerhalb des vorausgesetzten Fetischsystems von Arbeit und Kapital.

**Arbeit auch im Traum?**

Wenn der Zwangscharakter der Arbeit den Meisten heute gar nicht mehr bewußt wird, dann verweist dies nur darauf, wie sehr er bereits verinnerlicht ist. Man sollte aber nie vergessen, daß es auch in Europa über Jahrhun-

Hier ist den Menschen die „Arbeit“ so sehr zur zweiten Natur geworden, daß sie sich kaum noch eine andere Form gesellschaftlicher Reichtumsproduktion vorstellen können. Ein erschreckendes Indiz hierfür ist, daß so ziemlich alle Tätigkeiten (auch solche, die keinesfalls direkt der Warenproduktion dienen) mittlerweile wie selbstverständlich als „Arbeit“ wahrgenommen werden. Selbst noch die Auseinandersetzung mit einer geliebten Person wird zur „Beziehungsarbeit“ und sogar im Schlaf verrichten wir „Traumarbeit“. Das sind nicht nur sprachliche Ausrutscher, sondern Hinweise darauf, wie tief die gesellschaftlich dominante Struktur bis in die individuelle Psyche reicht. Deshalb erweisen sich auch in der Krise der Arbeitsgesellschaft die kapitalistisch geprägten Subjekte als das vielleicht größte Hindernis für die Aufhebung des herrschenden Fetischsystems. Sie wollen nicht aufhören zu arbeiten, auch wenn längst offen zutage liegt, daß die Kapitalakkumulation an ihre absoluten Grenzen stößt.

Das Verrückte an dieser fundamentalen Krise ist, daß sie keinesfalls auf materiellen Mangel zurückgeht, sondern im Gegenteil auf eine ungeheuer fortgeschrittene Produk-

schen vom Zugang zu den elementarsten Lebensmitteln. Jede noch so gut gemeinte Absicht der „Umverteilung“ ist unter den gegebenen Bedingungen letztlich zum Scheitern verurteilt, weil das Kriterium zur Beteiligung am gesellschaftlichen Produkt die Verausgabung von Arbeit bleibt. Darum kommt auch der Gedanke eines „Grundeinkommens“ oder „Bürgergeldes“ nicht herum, denn er setzt die Abschöpfung von Wert aus dem Vernutzungsprozeß lebendiger Arbeitskraft in der betriebswirtschaftlichen Warenproduktion voraus. Soll dieser Prozeß nicht abgewürgt werden (und das wäre das Ende der ganzen Münchhausiade), kann die monetäre Umverteilung in der Praxis nur auf eine Almosenzuteilung noch unter Sozialhilfeniveau hinauslaufen. Und auch eine Arbeitszeitverkürzung und -flexibilisierung (in welcher Variante auch immer) kann allenfalls einen kleinen Teil der Herausgefallenen temporär wieder ins System der Arbeit integrieren – und dies im allgemeinen nur zu erheblich verschlechterten Einkommensbedingungen.

**Nicht mehr steigerebare Kapitalakkumulation**

Der basale und immanent unlösbare Grundwiderspruch der modernen Warenproduktion besteht nämlich darin, daß sie einerseits auf das massenhafte In-Bewegung-Setzen von Arbeit angewiesen ist, weil sie ihren verrückten, unsinnlichen „Sinn“ der Kapitalakkumulation nur auf diese Weise erfüllen kann. Denn das Kapital ist nichts anderes als die fetischistische Darstellung von vergangener oder „toter Arbeit“ (Marx), von Arbeit, die im betriebswirtschaftlichen Verwertungsprozeß verausgabt wurde. Andererseits erzwingt aber die Marktkonkurrenz eine permanente Steigerung des betriebswirtschaftlichen Produktivitätsniveaus, also gerade ein Überflüssigmachen von Arbeitskraft und untergräbt so ständig die eigene ökonomische Existenzgrundlage. Bis in die siebziger Jahre konnte der Kapitalismus diesen Grundwiderspruch durch territoriale Expansion und durch die Erschließung neuer arbeitsintensiver Branchen und Bereiche entschärfen. Mit dem Ende des Fordismus ist jedoch diese Aufschubstrategie an ihre Grenzen gestoßen; denn die mikroelektronischen und informationstechnologischen Produktivitätspotentiale sorgen für ein massives Abschmelzen der Arbeit in den produktiven Kernsektoren der Verwertung, für die es keine auch nur annähernde Kompensation mehr gibt. Die angeblich neuen zukunftssträchtigen Sektoren der „Beschäftigung“, insbesondere im sogenannten Dienstleistungsbereich, erweisen sich bei näherem Hinsehen sehr schnell als Chimäre.



derte hinweg offener Gewaltanwendung, ja eines regelrechten Krieges gegen die Bevölkerungsmehrheit bedurfte, bis die Menschen bereit waren, regelmäßig ihre Lebensenergie in den Manufakturen und Fabriken abzuliefern. Derselbe blutige Prozeß wiederholte sich dann mit einiger Zeitverzögerung in den Kolonien und in den Ländern nachholender Weltmarktmodernisierung – ohne dort jedoch die gleiche Tiefendimension der Verinnerlichung zu erreichen wie in Mitteleuropa.

tivität. Unter anderen gesellschaftlichen Bedingungen könnte diese ohne weiteres dafür genutzt werden, alle Menschen der Welt in ausreichendem Maße mit materiellen Gütern zu versorgen und außerdem noch einen gewaltigen Zeitfonds für Muße und kreativ-spielerische Betätigung jeder Art freizusetzen. Unter dem Zwangssystem der abstrakten Arbeit jedoch führt der erreichte Stand der Produktivkraft unweigerlich zum Ausschluß einer immer größeren Zahl von Men-

## Verselbständigte Spekulation

Soweit dort tatsächlich eine Expansion stattgefunden hat und es sich nicht ohnehin nur um statistische Tricks handelt, ist das keinesfalls ein Anzeichen für eine auch nur temporäre Lösung des kapitalistischen Dilemmas. Erstens basieren die „Beschäftigungserfolge“ teils direkt, teils indirekt auf der enormen Aufblähung des Kredit- und Spekulationsbereichs, der längst zum Hauptmotor der Weltkonjunktur geworden ist. Entgegen der landläufigen Meinung stellt die Abwanderung von Kapital in diese Sphäre nämlich nicht etwa ein Hemmnis für produktive Investitionen dar, sondern bietet primär eine willkommene Ausweichmöglichkeit für Gelder, die in der Realwirtschaft nicht mehr „rentabel“ angelegt werden können. Die basale Verwertungskrise wird zwar auf diese Weise nicht gelöst, aber dennoch für eine Weile aufgeschoben. Je länger freilich dieser Aufschub währt, je mehr sich die Spekulation verselbständigt, desto gewaltiger wird auch der Rückschlag auf die Realakkumulation, die Sozialsysteme und die Staatsfinanzen sein (die Ereignisse in Südostasien sind nur ein schwacher Vorschein hiervon). Solange das Spiel allerdings noch funktioniert, tragen die Rückflüsse wesentlich zum Erhalt und zur Schaffung von „Arbeitsplätzen“ bei, die ansonsten niemals finanziert werden könnten. Dies gilt nicht nur für den Staatssektor, der längst auf Gedeih und Verderb am Kreditropf hängt, sondern ebenso und in zunehmendem Maße für einen großen Teil der privat-kapitalistischen „Beschäftigung“; denn die Spekulationsgewinne werden ja teilweise auch wieder für den Kauf von Konsumgütern, Gebäuden und Dienstleistungen verausgabt und setzen damit Arbeit in Bewegung.

Zweitens sind aber bekanntlich die meisten neuen „Arbeitsplätze“ insbesondere im tertiären Sektor nur deshalb überhaupt konkurrenzfähig, weil die Löhne extrem niedrig sind, die sozialen und arbeitsrechtlichen Sicherungen weitgehend oder völlig ausgebaut wurden und kaum noch Steuern und Abgaben gezahlt werden. Die mangelnde ökonomische Produktivität wird so durch eine extreme Ausbeutung der Arbeitskraft und durch die Verschiebung von Kosten auf den Staat oberflächlich (und nur partiell) auf der monetären Ebene ausgeglichen. Doch der die Krise induzierende Grundwiderspruch kann dadurch nicht gelöst werden. Denn vom Standpunkt der Kapitalverwertung zählt nicht einfach, daß überhaupt Arbeitskraft verausgabt wird, sondern ob und wieviel Wert sie „produziert“. Und dies bedeutet, daß auch der Billiglohnsektor immer und unausweichlich in direkter Konkurrenz zu



30. Jahre 7 09 75. Blatt 8. (Rechtsbereich) die Konzeptionsphase

den produktiven Kernsektoren der Weltmarktproduktion steht. Das dort herrschende Produktivitätsniveau bestimmt den Maßstab dessen, was als Wert gilt. So können etwa 500 Arbeitsstunden einer Stoff-Zuschneiderin in einer Hinterhof-Schwitzbude durchaus den gleichen Wert darstellen, wie eine einzige Arbeitsstunde an einem laserbestückten Textilroboter. Analoges gilt für den breiten Bereich kommerzieller Dienstleistungen, die zwar selbst keinen Wert „produzieren“, aber dennoch systemisch unentbehrlich sind, weil Waren nun einmal auch verkauft werden müssen. Der gesamte Kleinst- und Straßenhandel, der vor allem in den Ländern der „Dritten Welt“ einen großen Teil des informellen Sektors ausmacht, muß sich letztlich an den durchrationalisierten Supermarktketten messen lassen, die mit einem Bruchteil des Personal einen viel höheren Warenumsatz tätigen. In der entwicklungstheoretischen Diskussion der 70er Jahre wurde dies als „versteckte Arbeitslosigkeit“ bezeichnet, die im Zuge einer anvisierten (und mittlerweile gescheiterten) kapitalistischen Modernisierung verschwinden sollte. Im Zynismus des neoliberalen Diskurses hingegen gilt es als das höchste der Gefühle, wenn nun auch in den Metropolen die Menschen zunehmend dazu gezwungen werden, ihre Arbeitskraft kapitalistisch unterproduktiv und daher zu den miserabelsten Bedingungen zu verkaufen. Hauptsache sie arbeiten überhaupt.

### Eine Illusion dankt ab

Dieser Terrorismus der Arbeit kann zwar ökonomisch letztlich nicht aufgehen, doch als Krisenverwaltungsstrategie ist er momentan in erschreckendem Maße erfolgreich. Wie

zu Beginn der kapitalistischen Warenproduktion wird der Arbeitszwang wieder ganz offen propagiert und eingesetzt, nun aber nicht mehr, um den Menschen die Fabrikdisziplin einzubleuen und sie für die „Armeen der Arbeit“ zu rekrutieren, sondern als Disziplinierungsmittel für eine Bevölkerung, die vom Standpunkt der Verwertung eigentlich überflüssig ist. Dienten die neuzeitlichen Arbeitshäuser der Durchsetzung einer neuen Form gesellschaftlicher Reproduktion gegen den Widerstand großer Teile der Bevölkerung, so hat der aktuelle von Neoliberalen, Sozialdemokraten und Rechtsradikalen gleichermaßen propagierte Zwang zur Arbeit keinen anderen Zweck, als die Aufrechterhaltung dieser historisch längst überholten Form. Das Schlimmste ist, daß damit offenbar ein tiefverwurzeltes Massenbedürfnis bedient wird. Wo sich überhaupt Proteste regen, stehen die Menschen nicht gegen, sondern für die Arbeit auf – soweit sie ihre Wut nicht gleich in rassistische, antisemitische und sozialdarwinistische Projektionen verwandeln. Während die Krise unaufhaltsam voranschreitet, klammern sie sich verzweifelt an die masochistische Illusion, ihre Lebensenergie weiterhin zu immer miserableren Bedingungen verkaufen zu dürfen. Wenn es nicht gelingt, diese fatale Fixierung aufzubrechen und ein Bewußtsein dafür zu schaffen, daß die historisch geschaffenen Potentiale gesellschaftlicher Reichtumserzeugung aus den fetischistischen Formen von Arbeit und Kapital herausgelöst werden müssen, wird die Krise der Arbeitsgesellschaft noch gewaltige Zerstörungen anrichten. ■

DiplVw. Norbert Trenkle ist Volkswirt und Mitherausgeber der Zeitschrift „Krisis“.

# Arbeit und die neue Dienstleistungsgesellschaft

VON PATRICK M. LIEDTKE

Der nachstehende Artikel beruht zu einem erheblichen Teil auf den Forschungsergebnissen, die während der Erstellung des Reports an den Club of Rome über die Zukunft der Arbeit mit dem Titel „Wie wir arbeiten werden“ (Orio Giarini/ Patrick Liedtke bei Hoffmann & Campe) gesammelt wurden. Eine umfassendere Darstellung kann dort entnommen werden. Im

Mittelpunkt steht dabei die Intention, gegenwärtige und künftige Entwicklungen der Beschäftigungssituation zu identifizieren sowie einen konstruktiv kritischen Beitrag zur Lösung des Problems der Arbeit bzw. der Nicht-Arbeit in unserer Gesellschaft zu leisten.

Weltweit erleben wir derzeit in den frühindustrialisierten Staaten den Übergang von der Industriegesellschaft zur Dienstleistungsgesellschaft. Bereits heute stellt der tertiäre Sektor in vielen Staaten die Mehrheit der Beschäftigten und den größten Anteil am Bruttosozialprodukt. Für die westeuropäischen Gesellschaften sind neben diesem Megatrend für die Zukunft drei Entwicklungen von fundamentaler Bedeutung:

1. Europa mit der sich abzeichnenden Währungsunion und zunehmend stärkeren inneren Verflechtungen,
2. Die demographische Entwicklung sowie
3. Die Globalisierung der Wirtschaft und die wachsende Internationalisierung von Wertschöpfungsketten.

Der unter 1. genannte Punkt soll in der nachfolgenden Analyse ausgeklammert werden, um die anderen Thematiken, die die neue Dienstleistungswirtschaft begleiten, die Globalisierung sowie die Demographie, eingehender beleuchten zu können.

## Working poor in den USA

Werfen wir zunächst einen Blick in die Vergangenheit. Seit den 60-er Jahren hat sich die Arbeitslosigkeit in den OECD-Staaten fast ausnahmslos nach oben entwickelt. Die regionalen Unterschiede sind heute zwar beträchtlich, unterscheiden sich aber bezüglich ihres zugrundeliegenden Trends nicht wesentlich voneinander. Eine Sondersituation beobachten wir derzeit in den USA, wo die Arbeitslosenquote auf momentan knapp 5% gefallen ist. Hier wurde ein gewisser Beschäftigungsvorteil durch den Abbau von Sozialleistungen und der Inkaufnahme von

großen und weiter anwachsenden Einkommensunterschieden erzielt. Es entstand das Phänomen der sogenannten „working poor“, der Arbeitenden in Armut, wodurch die Spannungen innerhalb der Gesellschaft deutlich zunehmen.

Der allgemeine Trend zur vermehrten Arbeitslosigkeit verschärft sich infolge der immer noch explosiv wachsenden Weltbevölkerung zusätzlich. Die Weltbevölkerung wuchs über Jahrtausende hinweg mit einem im Vergleich zu heute relativ gemäßigten Faktor. Durch die Veränderungen, die im Zuge der Industrialisierung in der Mitte des 18. Jahrhunderts einsetzten, wurde der Wachstumspfad auf ein deutlich erhöhtes Niveau gehoben. Mit anderen Worten: wir erleben seit zwei Jahrhunderten eine in den Jahrtausenden zuvor nie gekannte Zunahme der Weltbevölkerung – mit entsprechenden Konsequenzen auch für die Arbeitsmärkte.

## Demographische Gegebenheiten

Allerdings stellt sich diese Gesamtentwicklung bei genauerer Betrachtung sehr differenziert dar. Die meisten Schwellen- und Entwicklungsländer müssen in den nächsten Jahren eine deutliche Zunahme der Erwerbsbevölkerung verkraften, während in einigen frühindustrialisierten Staaten das Arbeitskräftepotential sinkt. Wie sich die derzeitigen Wohnbevölkerungen letztendlich im Detail entwickeln werden, hängt neben sich kontinuierlich verbessernden Lebenserwartungen im wesentlichen vom zukünftigen Reproduktionsverhalten sowie der Migration ab. In Österreich werden heute pro Frau 35% weniger Kinder geboren als noch 1970. Damit liegt die Fertilitätsrate mit 1,5 Kinder pro

Frau deutlich unter der Ziffer von 2,1, die notwendig wäre für eine konstante Bevölkerungszahl. Hier ist weder kurz- noch mittelfristig mit einer Trendwende zu rechnen. Anders im Bereich der Migration: Besonders die Migrationsbewegungen unterliegen in hohem Maße politischen Entscheidungsprozessen und unvorhersehbaren Ereignissen, die sich der ökonomischen Projektion weitgehend entziehen.

Aufgrund dieser Situation entsteht in Österreich – mit einer Ersatzrate der Erwerbsbevölkerung in den kommenden 15 Jahren von nur 84% – analog zu anderen frühindustrialisierten Staaten ein bipolares Problem. Es ist zwar eine gewisse Entlastung der Arbeitsmärkte in rein quantitativer Hinsicht zu erwarten, allerdings vollzieht sich diese jedoch nicht deckungsgleich mit den qualitativen Veränderungen. Es bleibt damit festzuhalten, daß trotz der tendenziell eher entlastenden demographischen Wirkungen, eine Lösung der grundlegenden Probleme der Arbeitsmarktsituation nicht erwartet werden kann.

Um zu verstehen, wo Lösungsmöglichkeiten der an uns gestellten Aufgaben liegen können, ist es unerlässlich, den historischen Zusammenhang zu kennen und zu erkennen, der uns in die heutige Situation gebracht hat. Hierzu ist es notwendig, die Produktionsrealitäten der sich wandelnden und entwickelnden Gesellschaft als Erkenntnisobjekt zu definieren und als solches zu untersuchen.

## Naturaltausch in Agrargesellschaften

Beginnen wir zunächst mit der Produktionsrealität der vorindustriellen Agrargesellschaft, die durch die Dominanz der landwirtschaftlichen Produktion gekennzeichnet war. Der Wirtschaftskreislauf ist um Tauschkreisläufe organisiert, während die Entlohnung für Arbeitsleistungen weitgehend durch Sachgüter erfolgt. Mindestens 2/3 der Arbeit erfolgt als Eigenproduktion und ist daher vom Tauschprozeß ausgenommen. Die Effizienz der Produktion ist direkt proportional der Erfahrung, d.h. der Arbeitserfahrung. Die Arbeitsintensität folgt den natürlichen Gegebenheiten der Umwelt, sie richtet sich also nach den Jahreszeiten, der Wetterlage und dem Tag-/Nachtwechsel. Aufgrund der limitierten Möglichkeiten bilden sich dezentrale Organisationsformen der Arbeit heraus, während der Wohlstand im wesentlichen auf der Kontrolle von Land und zum Teil des Handels beruht. Auch wenn die soziale Rolle der Frau in dieser Epoche weitgehend der des Mannes untergeordnet war, so herrschte hinsichtlich der Anerkennung von wertschöpfenden und arterhaltenden Tätigkeiten prinzipielle Gleichstellung. Dieser Zustand

sollte sich durch die industrielle Revolution ändern.

## Geldtausch in Industriegesellschaften

Infolge der zunehmenden Bedeutung der industriellen Produktion gestalten sich die Produktionsrealitäten in der sich jetzt formierenden Industriegesellschaft neu. Der Naturaltausch weicht der Geldwirtschaft und die in Geldeinheiten entlohnte Arbeit wird zum Regelfall. Die Effizienz der Produktion ermittelt sich nun aus der pro Zeiteinheit hergestellten Güter. Eine neue Bedeutung erhält die Qualität der Produktion, die die Standardisierungs- und Reproduzierbarkeit der Produktionssysteme betrifft. Die wachsende Unabhängigkeit von Umweltbedingungen, vor allem durch die voranschreitende Elektrifizierung, ermöglicht eine Abkoppelung der Arbeitsintensität von den natürlichen Umweltbedingungen. Ehemals dezentrale Produktionssysteme lösen sich zugunsten zentralen Organisationen der Arbeit auf, was zu einer Verstärkung der Urbanisierung führt. Aus diesem System geht eine starke ökonomische Präferenz der bezahlten Arbeit hervor, die andere Aktivitäten als sekundär gelten lassen. Dieser Umstand sowie der Zerfall des agrarischen Produktionsverbundes in der Großfamilie führen zu einer soziologischen Entwicklung, die den Einverdienerhaushalt und die Kleinfamilie kreiert mit der heute als „traditionell“ gekennzeichneten Rollenverteilung von Mann und Frau, in der der nicht-monetäre Beitrag der Frau zum Wohlergehen als zweitrangig abqualifiziert wird.

Für die sich aufs neue gewandelten Produktionsrealitäten der modernen Dienstleistungsgesellschaft verlieren diese Ansätze jedoch zunehmend ihre Gültigkeit. Der Prozeß der Ablösung der industriellen Produktion durch die Dienstleistung ist in vollem Gange und bereits heute stellen Dienstleistungen bis zu 80% der Wertschöpfungskette dar. Sie durchdringen dabei auch in steigendem Maße die Produktionsaktivitäten des sogenannten zweiten Sektors (Industrieproduktion) der Wirtschaft. Anstatt der reinen materiellen Bereitstellung von Gütern wird von den Abnehmern immer stärker die Bereitstellung von (zukünftigen) Leistungen

gefordert und von den Anbietern auch erbracht.

## „Der Prosument“

Die Effizienz des Systems definiert sich in zunehmendem Maße über diese zukünftigen Leistungen. Auf der Erzeugerseite werden nun Produktionskosten im weiteren Sinne erfaßt, die alle Aktivitäten von den ersten Initiativen der Forschung und Entwicklung bis hin zu Entsorgung bzw. Recycling umspannen. Außerdem wird der Konsument stärker als zusätzlicher Produktionsfaktor in die



Wertschöpfungskette einbezogen; es entsteht der (nach Alvin Toffler) „Prosument“. Da gleichzeitig der Produktionsfortschritt zu fallenden Volumina der bezahlten Arbeit in der Güterproduktion führt, wächst die Bedeutung der unbezahlten Arbeit als Komplement zur bezahlten.

Durch die wachsende Unabhängigkeit der einzelnen Glieder der Wertschöpfungskette bei simultaner Dispersion der Leistungserbringung etabliert sich ein Trend zur Regionalisierung und Dezentralisierung. Die vor allem durch die industrielle Notwendigkeit geprägten Unternehmensstrukturen stehen

vor ihrem Aufbruch bis hin zur Atomisierung der einzelnen Teile. Ebenso ändert sich die Rolle und das Selbstverständnis der Frau, die zunehmend stärker auf dem Arbeitsmarkt in Erscheinung tritt und wirtschaftliche und soziale Gleichstellung einfordert.

Es ist insgesamt also eine Erosion der traditionellen Organisation der Wertschöpfungsprozesse zu verzeichnen, die nicht ohne Wirkung auf die Arbeitsmärkte sein kann. Die hier genannten Vorgänge sollen im anschließenden genauer beleuchtet und durch einige Beispiele aus der Praxis veranschaulicht werden.

Die stärkere Einbeziehung des Konsumenten in die Wertschöpfungskette manifestiert sich in Selbstbedienungstankstellen, Fast-Food-Restaurants und Bankautomaten. Bei diesen und vielen anderen ähnlich gelagerten Beispielen wird der Konsument in bestimmten Teilbereichen als weiterer Produktionsfaktor eingesetzt. Dieser Produktionsfaktor „Konsument“, bzw. jetzt „Prosument“, muß selbstverständlich über das notwendige Wissen verfügen, um als Produktionsfaktor einsetzbar zu sein. Der Vorgang, Bankgeschäfte am Automaten zu erledigen statt sich eines Bankangestellten zu bedienen, erfordert eine, wenn oftmals auch geringe, Ausbildung und Wissen um das Funktionieren eines Bankautomaten.

## Fast Food als Dienstleistung?

Wie verhält es sich im Beispiel des Fast-Food-Restaurants? Der Kunde erhält keine Beratung bei der Auswahl seines Essens, holt die Speisen selbst ab und bringt sie an seinen

Tisch, den er eigenständig auswählt, wo er dann nach Beendigung des Mahles abräumt und die einzelnen Reststoffe nicht nur der Entsorgung zuführt sondern sie teilweise auch hierfür vorsortiert. In einem traditionellen Restaurant würde er diese Dienstleistungen einem (oder mehreren) in den Produktionsprozeß eingebundenen Mitarbeiter überlassen und diesen über höhere Preise mitfinanzieren. Die Verlagerung von Produktionsvorgängen im weiteren Sinne auf den Konsumenten und seine Einbeziehung in die Wertschöpfungskette stellen somit auch eine Verlagerung aus dem monetären, und



damit im Bruttosozialprodukt Niederschlag findenden, Bereich in den nicht-monetären Bereich dar. Da diese Aktivitäten sich nun der Erfassung über das Wohlstandsmaß Bruttosozialprodukt entziehen, lassen sie sich innerhalb der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung nicht mehr quantifizieren. Auf eine Diskussion des Bruttosozialproduktes als ungeeignetem Wohlstandsmaßstab, die unter Ökonomen bereits in diesem Sinne weitgehend abgeschlossen ist, soll an dieser Stelle nicht näher eingegangen werden.

Neben der Verlagerung von Teilen der Wertschöpfungskette unter Einbeziehung eines Prosumenten in den nicht-monetären Bereich der Wirtschaft erfolgt gleichzeitig die Verhinderung und Unterbindung von Austauschprozessen innerhalb des monetären Sektors. Hierfür sind die oft zu hohen Transferkosten, die eine Arbeitsteilung nicht nur sinnvoll sondern auch für die Beteiligten ökonomisch machen würden, verantwortlich. Der Ingenieur, der es vorzieht trotz eher mangelhafter Begabung und Ausbildung sich seine Wohnung unter Inkaufnahme großer Ineffizienzen bei der Organisation und Ausführung selbst zu renovieren, erledigt dies in der Mehrzahl der Fälle nicht aus Freude an der Tätigkeit. Für ihn rechnen sich schlicht die hohen Transferkosten, die durch die Verlagerung seiner Tätigkeit auf einen Experten – in diesem Fall einen Handwerker – entstehen, nicht. Begründet wird dieser Vorgang in der Regel mit der zu hohen Abgabenlast, die dem Faktor Arbeit auferlegt wird. Damit erfolgt eine Unterwanderung und Aushöhlung des Prinzips der Arbeitsteilung.

### Gleiche Belastung aller

Es ist leicht einzusehen, daß die oben genannten Vorgänge direkte und wirkmächtige Konsequenzen für die Systeme der sozialen Sicherung, die sich an den monetär erfaßten Teilen unserer Volkswirtschaft orientieren und dabei meist auf die Lohnsummen abstellen, aufweisen. Hier erscheint es richtiger, die Lasten der sozialen Sicherungssysteme, an deren Vorteile alle Teile der Gesellschaft partizipieren, auch auf alle Schultern zu verteilen. Eine Reform in diesem Bereich sollte den Produktionsfaktor Arbeit entlasten und die notwendigen finanziellen Mittel stärker über Steuern finanzieren.

Das Familienministerium in Deutschland hat in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Bundesamt 1994 versucht ansatzweise zu ermitteln, welchen Wert die unbezahlte Arbeit für die Volkswirtschaft darstellt. Nach den Untersuchungen wendet jeder Bundesbürger pro Woche durchschnittlich 28 Stunden für unbezahlte Arbeit in Familie, Haushalt oder Ehrenamt auf. In den alten Bundesländern

summierten sich diese 1991 zu 77 Mrd. Stunden auf, die damit die bezahlten Arbeitsstunden von 47 Mrd. bei weitem übertrafen. Würde man nun diesem Arbeitsvolumen nur den Nettostundensatz einer bescheiden entlohnten Hauswirtschafterin von 11 DM zugrunde legen, so ergäbe sich ein Gesamtwert von 850 Mrd. DM. Dies entsprach im Betrachtungszeitraum etwa 1/3 des ausgewiesenen Bruttosozialproduktes und überstieg die Summe der Nettolöhne und -gehälter von 780 Mrd. DM deutlich.

### Globalisierung von Wertschöpfungsprozessen

Neben diesen Entwicklungen macht ein weiteres Phänomen zunehmend von sich reden: die Globalisierung der Wirtschaft. Was ist darunter zu verstehen, wenn der traditionelle ökonomische Maßstab des Öffnungsgrades einer Volkswirtschaft, d.h. der Anteil von Ex- und Importen am Bruttosozialprodukt, diese Vernetzung der internationalen Wertschöpfungsprozesse nicht zu beschreiben vermag? Einige Beispiele sollen verdeutlichen, wie sich die Globalisierung als internationale Verzahnung von Aktivitäten manifestiert:

Ein neuer Sportwagen eines koreanischen „Herstellers“ wird in Japan finanziert, in Italien designed, die Konstruktion des Motors und Getriebes erfolgt in Deutschland. In England wird der Wagen montiert, wobei elektronische Komponenten Verwendung finden, die in Silicon Valley erfunden und in Japan hergestellt wurden. Die Werbekampagne der Einführung dieses Wagens wird in Frankreich konzipiert, und die erforderlichen Fotoaufnahmen von einer kanadischen Gesellschaft in Spanien gemacht. Datenverarbeitung findet auf Barbados und die Gehaltsabrechnung in Irland statt.

- ◆ Buchungen der großen Luftfahrtgesellschaften werden in Indien vorgenommen
- ◆ Internationale Auskunftsdienste von kontinentaleuropäischen Firmen haben ihren Sitz in Irland
- ◆ Softwareanbieter arbeiten zur Erstellung komplexer Programme mit jeweils wechselnden internationalen Partnern für einzelne Problemlösungen zusammen

Die Globalisierung umfaßt zunehmend mehr Bereiche der Wirtschaft, auch solche, die sich in der Vergangenheit eher lokal orientiert haben. Dabei bedingt sie bzw. geht einher mit besonderen Veränderungen der Wirtschaft. Die wesentlichen sind die Informatisierung aller Arbeitsbereiche, die stärkere Hybridstruktur der Wertschöpfungsketten (Verknüpfung von industrieller Produktion und Dienstleistung), die Dynamisierung der Arbeitsbeziehungen, die Ablösung des zeit-

lohnorientierten Vollzeit-Arbeitnehmers durch den ergebnisorientierten „Unternehmer der eigenen Arbeitskraft“, die sich verändernden und steigenden Anforderungen an die Qualifikation der Beschäftigten, die ungleichere Verteilung der Beschäftigungschancen sowie die damit zusammenhängende wachsende Spreizung der Einkommensverteilung.

Insgesamt wird der Globalisierungsprozeß stärker als in der Vergangenheit zu einem Wettbewerb der Systeme führen und offensichtlicher bestimmte Limitationen oder Verwerfungen von nationalen Lösungen aufzeigen. Die effiziente Ausgestaltung von gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen bei Berücksichtigung eines globalen Handlungsspielraums und unter Wahrung der Interessen der Betroffenen wird eine zentrale Aufgabe an zukünftige Politik sein.

### Forcierte Produktivität als Ausweg?

Es stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage nach den Anforderungen an eine zukunftsorientierte Handlungsstrategie. Für Länder wie Deutschland oder Österreich mit den vorhandenen, in über 100 Jahren gewachsenen, hochentlohnenden Industriestrukturen kann der Weg, sollten diese Strukturen nicht vollkommen aufgelöst werden, nur über das Forcieren der Produktivität führen. Dabei wird das Augenmerk auf Produktinnovationen zu legen sein, da auf Prozesseinnovation aufbauende Marktvorsprünge zum einen in der Regel mit einem Beschäftigungsverlust einher gehen und zum anderen zeitlich kürzer befristet sind. Um diese Kernaktivitäten müssen effiziente Dienstleistungen gruppiert werden, die eine erhöhte Wertschöpfung erlauben und in vielen Fällen erst ermöglichen.

Angesichts der Verknappung an gut ausgebildeten Beschäftigten ist einerseits eine Ausbildungsoffensive zu starten, die, um der Schrumpfung der Erwerbsbevölkerung insgesamt entgegen zu wirken, von einer expliziten Migrationspolitik begleitet werden sollte. Dabei wäre die Zuwanderung von jungen qualifizierten Menschen (sowohl nach Deutschland wie auch) nach Österreich ökonomisch sinnvoll.

### Frauerwerbsquote steigern

Nicht nur aus ökonomischen Gründen richtig wäre eine weitere Erhöhung der Erwerbsneigung von Frauen. Bisher stellt sich diese in Österreich als im internationalen Durchschnitt der frühindustrialisierten Staaten zwar überdurchschnittliche hoch dar, weist jedoch im Vergleich zur Erwerbsneigung von Männern und deren Beteiligung in Politik,

Verwaltung und Wirtschaft ein deutliches Untergewicht auf (vgl. Tabelle; Quelle: UNDP 1997, OECD 1998). Eine substantielle Veränderung der sozialpolitischen Rahmenbedingungen ist allerdings eine notwendige Voraussetzung für höhere weibliche Erwerbsquoten.

gesellschaftlicher Konsens zu erzielen, der nicht nur die rechtlichen, sondern auch die moralischen Rahmenbedingungen für die Dienstleistungsgesellschaft des kommenden Jahrhunderts vorgibt. Die Institutionen des gesellschaftlichen Risikoausgleiches müssen auch weiterhin ein Mindestmaß an materiel-

der Abgabenlast, die der Arbeitsleistung aufgebürdet ist, bereits beschrieben. Vor dem Hintergrund weitgehend liberalisierter Kapitalmärkte wird der fiskalische Zugriff auf Kapital und Kapitalerträge immer schwieriger, da bei übermäßiger Besteuerung die Investitionen ausbleiben und sich in andere Regionen verlagern. Soll einerseits Arbeit entlastet werden und lassen sich andererseits Kapitalerträge nur in begrenztem Umfang besteuern, so ist über praktikable Alternativen nachzudenken.

Vergleichsgegenstand:	Männer	Frauen
Lebenserwartung bei Geburt:	73,2	79,6 Jahre
Anteil in Ausbildung (1.+2.+3. Stufe)	88,0	83,0%
Anteil am Erwerbseinkommen	66,3	33,7%
Parlamentssitze	74,9	25,1%
Leitende Funktion (Unternehmen und Verwaltung)	80,2	19,2%
Langzeitarbeitslose (>_Jahr) als Anteil an ges. Arbeitslosen	29	32%

Die Wertigkeit von unvergüteter Arbeit muß in einer Gesellschaft, in der diese Form der Arbeit zunehmend an Bedeutung gewinnt, erhöht werden. Dabei darf die Messung von wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und Wohlstand, traditionell in Form des Bruttosozialproduktes, nicht-monetäre Beiträge inklusive der Eigenleistungen nicht länger ignorieren. Die Festlegung geeigneter Indikatoren zur Erfassung der gesamten Schaffung von Wohlstand, d.h. innerhalb und außerhalb der monetären Sphäre, ist daher wichtig.

## Neugestaltung der Sozialsysteme

Für den sozialen Ausgleich innerhalb einer sich polarisierenden Gesellschaft wird eine Neugestaltung der Systeme der sozialen Sicherung notwendig sein. Hier ist ein breiter

ler Existenzsicherheit und sozialer Integration gewährleisten. Insgesamt sollte die soziale Sicherung – entsprechend der Auflösung der tradierten Arbeitsbeziehungen – jedoch von der Erwerbsarbeit entkoppelt werden. Hierbei könnte die Schaffung einer ersten Schicht an Arbeit, die allen Arbeitslosen gegen ein Minimum an Entlohnung zur Verfügung gestellt werden kann, einen wesentlichen Beitrag leisten. Sie würde nicht nur das Selbstwertgefühl der von Arbeitslosigkeit Betroffenen steigern, sondern auch sozialen Konfliktstoff entschärfen und moralische Risiken der aktuellen Regelungen weitgehend beseitigen.

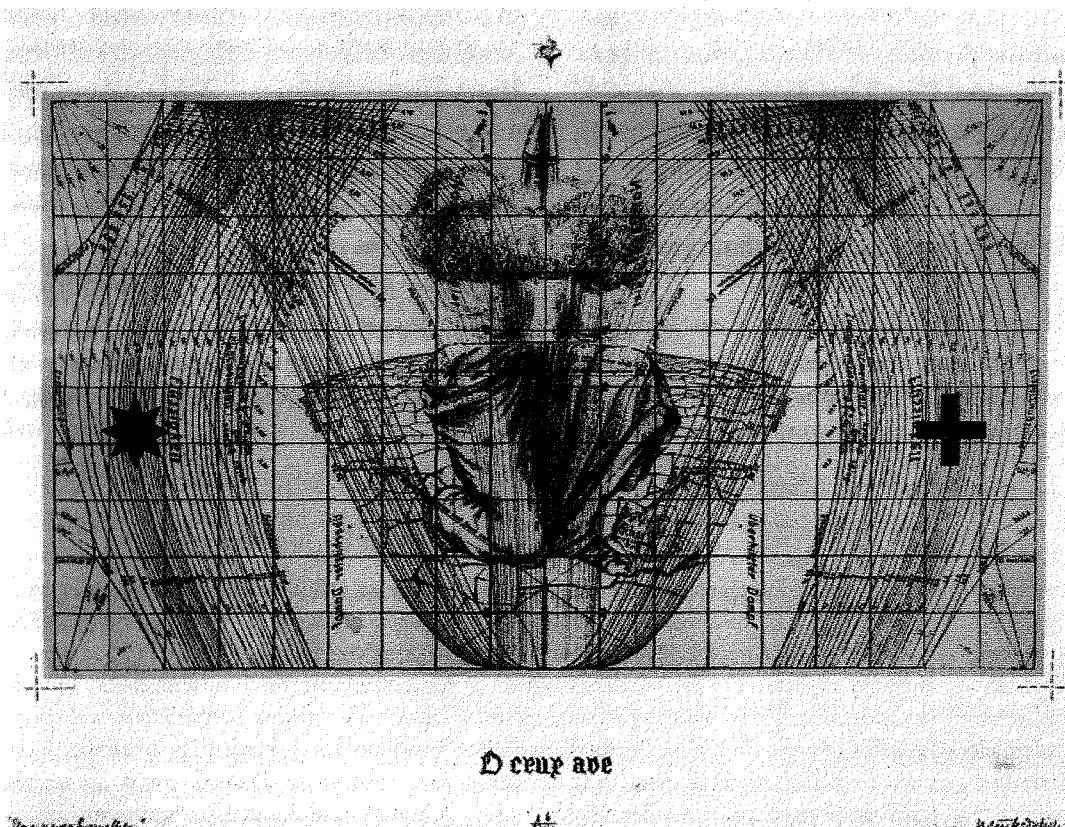
## Ein Ausweg: Ökologische Steuerreform

Im Bereich der Steuererhebungssysteme wurde die Notwendigkeit einer Reduzierung

Eine davon bietet sich in Gestalt einer ökologischen Steuerreform, die neben der Finanzmasse auch eine wertvolle Steuerungskomponente beinhaltet und unberücksichtigte negative externe Effekte kompensiert, die den Verbrauch von natürlichen Ressourcen ansonsten zu günstig erscheinen läßt. Hier wird jedoch eine graduelle Umstellung des derzeitigen Systems notwendig sein, um den stärker betroffenen Industriezweigen genügend Zeit zur Anpassung einzuräumen. Eine weitere Alternative liegt in der Erhöhung der indirekten Besteuerung des Konsums, der nicht so stark Abwanderungstendenzen unterliegt. Hier sind vor allem progressive Elemente einzubauen, die den Verlust an Umverteilungsmasse bei Verringerung der Besteuerung von Arbeitseinkommen kompensiert. Hierbei würden Güter und Dienstleistungen des täglichen Lebens geringer belastet als Luxusgüter oder besonders hochwertige Ausfertigungen bestimmter Waren.

Es sind also insgesamt die wirtschaftlichen und sozialen Mechanismen – die politischen sollen an dieser Stelle ausgeklammert werden – zu verändern, um dem sich abzeichnenden Wandel zur modernen Dienstleistungsgesellschaft globaler Prägung ausreichend Rechnung zu tragen. Hierbei erfährt die Schaffung eines effizienten und arbeitsfördernden juristischen Rahmens besondere Bedeutung in einer Welt, in der auch der Wettbewerb der staatlichen Systeme mit ihren jeweiligen legalen Ausgestaltungen in vollem Gange ist. ■

Patrick M. Liedtke ist Ökonom und hat für den Club of Rome einen Report über die Zukunft der Arbeit mit dem Titel „Wie wir arbeiten werden“ (Orio Giarini/Patrick M. Liedtke bei Hoffmann und Campe) verfaßt.



# Globalisierung und Flexibilisierung

VON GERHARD SCHNEIDER

Einem Prozent der Vermögenden in diesem Land, unserer Republik, gehört bereits mehr als 25% des Reichtums. Einem Prozent der Grundbesitzer dieses Landes, unserer Republik, gehört bereits mehr als die Hälfte aller Grundflächen. Und ein Prozent der Unternehmer besitzt bereits mehr als 60% des gesamten Betriebsvermögens.

Die Einkünfte aus Vermögensbesitz sind in den letzten Jahren enorm angestiegen, nämlich von 1983 bis 1990 um mehr als 205%, während die Löhne und Gehälter aller unselbständig Erwerbstätigen im selben Zeitraum nur um ca. 70% erhöht wurden.

Der enorme Anstieg vor allem der Finanzvermögen ist ein Ausdruck der Entwicklung des gegenwärtigen Kapitalismus, für den ÖkonomInnen bereits den Ausdruck „Casino-Kapitalismus“ geprägt haben. Die höchsten Gewinne werden heutzutage nicht mehr allein in produktiven Anlagen, die Arbeitsplätze sichern, erzielt, sondern zunehmend in spekulativen Finanztransaktionen, wie vor einigen Monaten der Vorsitzende der Gewerkschaft der Privatangestellten, Hans Sallmutter, zu Recht festgestellt hat. Verstärkt wird diese Entwicklung auch noch durch die derzeitige Steuerpolitik in den Industriestaaten, den Wirtschaftsnationen dieser Erde.

Vor etwas mehr als 3 Jahren – so war den Zeitungen zu entnehmen – verlegte einer der reichsten Männer Deutschlands, einer der berufensten Vertreter des Casino-Kapitalismus, Herr Flick, seinen Wohnsitz. Grund dafür war die „zu große Steuerlast“, die der Milliardär Flick dem deutschen Fiskus zu zahlen hatte.

## Steueroase Österreich

Daher übersiedelte er in ein seinerseits zu Recht als Steueroase anerkanntes Land, nämlich Österreich. Österreich war, bzw. ist spätestens seit den letzten großen Steuerreformen Ende der 80er Jahre (in Wirklichkeit schon länger) bzw. seit Beginn der 90er Jahre eine Steueroase. Freilich nicht für die ArbeitnehmerInnen dieses Landes – denn der Weg in den Lohnsteuerstaat wird konsequent weiter fortgesetzt und der in Österreich ohnehin schon hoch belastete Faktor Arbeit wurde noch stärker belastet –, sondern viel mehr für

Milliardäre. Diese Entwicklung läßt sich allein durch die Aufzählung einiger wesentlicher Maßnahmen darstellen:

- ◆ Die Abschaffung der Gewerbe- und Vermögenssteuer,
- ◆ die jahrzehntelang nicht angehobenen Einheitswerte für Grundbesitz,
- ◆ die im Vergleich zu Deutschland und anderen europäischen Staaten mit 25% extrem niedrige Kapitalertragssteuer – in Deutschland liegt sie zum Beispiel bei 30%,
- ◆ und mit 34% im OECD Durchschnitt einer der niedrigsten Körperschaftssteuersätze

machen Österreich – angereichert durch eine Reihe von steuerlichen Abschreibemöglichkeiten – zum Steuerparadies. Eine Entwicklung, auf die der ÖGB seit langem hingewiesen hat, und für deren Aufzeigen die GewerkschafterInnen von den Medien in aller

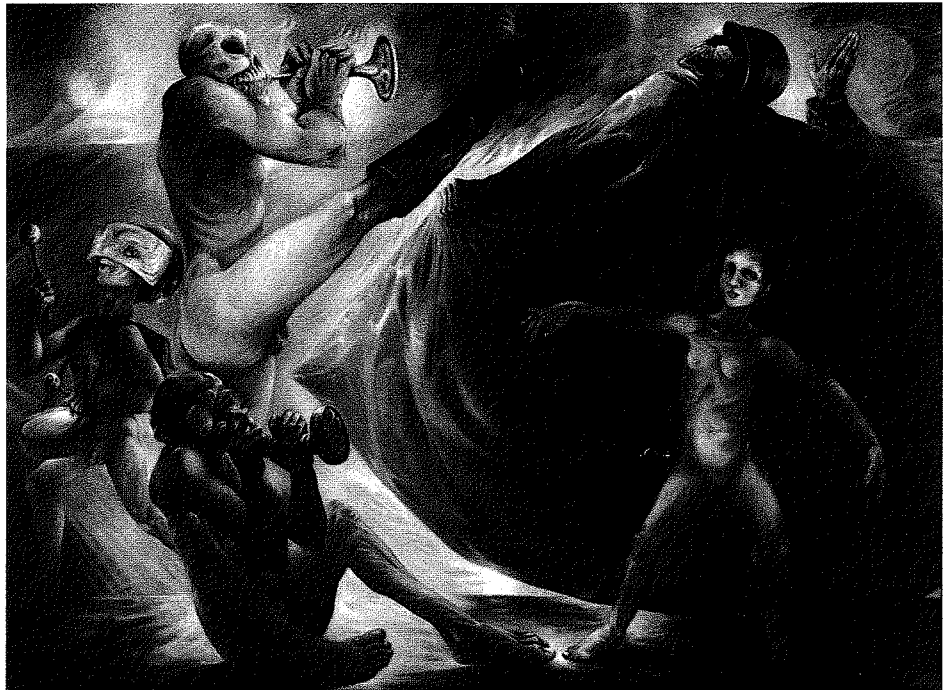
Öffentlichkeit nicht gerade mit den besten Noten ausgezeichnet wurden. Letztlich wurde der ÖGB jedoch zu Recht von der Steuerkommission der Bundesregierung in seiner Kritik bestätigt. Verstärkt wird diese Entwicklung, die als Ausdruck der in allen Parteien immer stärker werdenden Front der NeoliberalisiererInnen anzusehen ist, durch zwei weitere von ihnen ebenfalls stark protektionierten Strategien, nämlich durch die allerseits gelobte Flexibilisierung und Liberalisierung sowie die ebenfalls voranschreitende Globalisierung, die aus der Sicht der ArbeitnehmerInnen als Herausforderungen zu betrachten sind.

## Flexibel und modern

Wer heutzutage im Disput zwischen Wirtschaft, Politik und Interessensvertretung als modern gelten will, sollte es wirklich nicht verabsäumen, in das allgemeine Lob auf die Segnungen der Flexibilisierung einzustimmen.

Diesem Trend steht der ÖGB zumindest kritisch gegenüber. Denn wenn unter „flexibel“ letztlich nur zu verstehen ist, was im Duden damit umschrieben wird, nämlich „biegsam und beugbar“, muß man hellhörig werden. Und besonders dann ist Mißtrauen angebracht, wenn unter dem Motto „Flexibilisierung und Liberalisierung“ letztlich Entwicklungen stattfinden, wie wir sie jetzt in der Unternehmensführung feststellen können, und die sich folgendermaßen umschreiben lassen:

Zunehmend mehr PolitikerInnen aller Parteien reden gern von Flexibilisierung und Liberalisierung und preisen diese Strategien als Heilmittel für die Durchsetzungsfähigkeit



unserer Wirtschaft im internationalen Wettbewerb an.

In der Praxis entpuppen sich deren Vorschläge und Vorgangsweisen, wie zB die Bestrebungen der erweiterten Öffnungszeiten im Fremdenverkehr in Innsbruck, jedoch als plumpe Versuche, Kosten und Einkommen der betroffenen ArbeitnehmerInnen zum Vorteil der EigentümerInnen zu reduzieren und gleichzeitig den Arbeitsdruck zu erhöhen. Vorgeschobene und zumeist unrichtig dargestellte KundInnenwünsche, wie ja die letzten Umfragen über die Annahme der erweiterten Öffnungszeiten zeigen, werden gerne als Argumente für die gewünschten Veränderungen angeführt. Letztlich kommt es aber nur zu Verdrängungswettbewerben und verändertem Kaufverhalten. Gerade das Beispiel des verlängerten Abendverkaufes und des erweiterten Samstagvormittagsverkaufes und damit verbunden die notwendige Flexibilität – im Sinne von Biegsam- und Beugsamkeit –, die Handelsangestellte aufzubringen hatten, brachten für den ÖGB eine Reihe von Erkenntnissen mit sich:

- ◆ Entgegen vieler Prognosen kam es zu keinen Umsatzsteigerungen bzw. – erweiterungen durch die verlängerten Öffnungszeiten, sondern zu Umsatzverlagerungen zu anderen Verkaufszeiten bzw. innerhalb der Branche. (Einkaufszentren: vom nachmittag in die Abendstunden bzw. vom Samstagvormittag auf Samstagnachmittag; von den Kleinen zu den Großen, von der Innenstadt zu den Einkaufszentren an der Peripherie).
- ◆ Nur bestimmte auserwählte Teile des Handels, nämlich die sogenannten Großeinheiten des Handels sind daher die wirklichen GewinnerInnen der erweiterten, liberalisierten Öffnungszeiten und damit verbundenen flexibilisierten Arbeitszeiten im Handel. Eine Konsequenz, die nicht ohne Nachwirkung für die Nahversorgung bleiben wird.
- ◆ Eine Konsequenz, die auch nicht ohne Nachwirkung für die Beschäftigungsentwicklung im Handel geblieben ist. Entgegen aller Prognosen, die im vorausgegangenen Disput getätigt wurden, waren die Beschäftigungszahlen im Handel insgesamt rückläufig.

◆ Statt dessen kommt es zu einer Zunahme anderer Beschäftigungsformen als Vollzeitbeschäftigungsverhältnisse, nämlich zu zwangsweise herbeigeführten Teilzeitbeschäftigungsverhältnissen und damit verbunden nicht unbeträchtlichen Einkommensverlusten. Dies ist bei den ohnedies nicht großartigen Einkommen, die im Handel zur Auszahlung gelangen, nicht unproblematisch. Dazu kommt ein rasanter Anstieg der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse. Eine Entwicklung, die



für die Staatseinnahmen und die Finanzierung der Sozialversicherung nicht ohne negative Folgen bleiben kann.

◆ Eine weitere Konsequenz: Die nachhaltige Schwächung der Binnenwirtschaft, welche durch die einseitige Ausrichtung der Sparpakete entsprechend verschärft wurde (Belastung der unselbstständig Erwerbstätigen, besonders der Frauen).

Eine Entwicklung, die wir auch in anderen Branchen feststellen, die aber falsch angewandt – so wie in der derzeitigen Verteilung der Steuerlast – nur zu einer Umverteilung der Einkommen von unten nach oben sowie der Risiken und der Belastungen von oben nach unten führt bzw. führen muß. Eingesparte Überstundenzuschläge im industriellen

Bereich können naturgemäß und zugegebenermaßen zu erhöhter Wettbewerbsfähigkeit führen, allerdings nur, wenn in diesem Prozeß preisliche Veränderungen stattfinden. Da letzteres jedoch nicht stattfindet, können wohl nur die Shareholder die GewinnerInnen sein.

Schließlich kann es nach den Vorstellungen der ArbeitnehmerInnen-Interessensvertretungen und nach dem Modell des ÖGB nicht um die oben beschriebene Flexibilität im Sinne der Biegsamkeit und Beugsamkeit der ArbeitnehmerInnen gehen, sondern nur um eine gemeinsame Beweglichkeit bzw. Mobilität. Eine Beweglichkeit also, die sowohl für Unternehmungen Rahmenbedingungen schafft, am Markt bestehen zu können, als auch den ArbeitnehmerInnen Chancen eröffnet, zu vernünftigen Einkommensbedingungen am Arbeitsmarkt unterzukommen und gleichzeitig mehr Souveränität in der Gestaltung der Arbeit zu erhalten.

## Konkrete Programme

Die zentrale Frage lautet daher in Bezug auf die Flexibilisierung bzw. Liberalisierung, aber auch die Globalisierung, zu Recht „Kapitalismus pur oder eine Wirtschaft für die Menschen?“. Ein Modell, wie die Gratwanderung in diesem Interessenskonflikt tatsächlich aussehen könnte, hat der ÖGB Tirol in mehreren Tiroler Industriebetrieben in einigen Kollektivverträgen, entwickelt. So ein Modell scheint aber auch das von den oberösterreichischen SozialpartnerInnen unter

dem Motto „Arbeitszeit nach Maß“ entwickelte Programm zu sein, das von einem einigermaßen gutem Leitbild ausgeht:

„Arbeitszeitregelungen auf der betrieblichen Ebene, welche die persönlichen Bedürfnisse der MitarbeiterInnen mit den betrieblichen Anforderungen verbinden, sichern die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen auf dynamischen Märkten und damit verbunden auch die Beschäftigung.“

Diese Modell geht zu Recht auch in Zukunft von einem Stufenbaummodell der Arbeitszeitregelung aus, basierend auf

- ◆ kollektiven Interessen, welche in der Gesetzgebung zu regeln sind,
- ◆ branchenspezifischen Anforderungen, welche in Kollektivverträgen zu regeln

sind, und letztlich, aber nicht zuletzt

- ◆ Einzelinteressen in den Betrieben, welche in den Absprachen im Betrieb auf Grundlage von Betriebsvereinbarungen und Dienstverträgen zu regeln sind.

Als Verfahren für die Einführung neuer Arbeitszeitregelungen wird vorgeschlagen:

- ◆ über gemeinsame Ziele verständigen
- ◆ Vertrauen aufbauen (Zahlen und Fakten auf den Tisch)
- ◆ Projekt installieren
- ◆ Projektarbeit durchführen
- ◆ Neue Arbeitszeitregelung einführen
- ◆ Weiteres Vorgehen im Dauerbetrieb sichern

Die zweite große Herausforderung für den ÖGB stellen zweifellos die Globalisierung und alle damit verbundenen Erscheinungsformen dar.

Einleitend dazu ein paar Aussagen profunder GlobalisierungsforscherInnen, die bei einer Veranstaltung der Volkswirtschaftlichen Gesellschaft in Tirol im August 1997 unter anderem zum Thema folgendes meinten: *„Die Globalisierung der Wirtschaft ist unausweichlich, ob sie uns nun paßt oder nicht: Wenn das Rad einmal erfunden ist, dann rollt es auch.“*

Elisabeth Gehr, Unterrichtsministerin: *„Wenn der Wind stärker weht, bauen die einen Mauern und die anderen Segelschiffe. Ich bin für zweiteres. Die Globalisierung ist keine Falle, sonder eine große Herausforderung.“*

Helmut Fröhlich, Hypo-Generaldirektor: *„Wenn ich mit der Kreditkarte in New York Geld abhebe, dann ist das Globalisierung live.“*

Daß angesichts dieser Aussagen der Kreis wohlweislich unter sich geblieben ist, versteht sich von selbst. Eine Bereicherung dieser Runde durch Hans-Peter Martin, Claudia von Werlhof et.al. (beides Vortragende des Senatsarbeitskreises Wissenschaft und Verantwortung) wäre wohl mehr Über- denn Herausforderung gewesen.

Der ÖGB hat zum Thema Globalisierung eine differenzierte Sichtweise:

**Global brutal**

Die Globalisierung hat im Welthandel schon vor hundert Jahren und mehr existiert. In diesem Sinne ist Globalisierung also nicht wirklich neu. Geändert hat sich jedoch die Geschwindigkeit und die Brutalität, mit der vorgegangen wird, die rasche und weltweite Verfügbarkeit von Kapital sowie der billige Transport von Informationen und Gütern und der damit verbundenen Arbeit. Die Ausweitung des Welthandels im weiteren Sinn ist Realität und kann und soll aus gewerkschaft-

licher Sicht auch im Sinne einer internationalen Solidarität nicht bekämpft werden.

Europa und die Welt geraten jedoch bei diesen Prozessen zunehmend in Gefahr, eine Kolonie der Konzerne und der Shareholder zu werden. Daher muß die Ausweitung des Welthandels dringend sozial und ökologisch verträglich gestaltet werden. Das ist für den ÖGB ein ebenso wichtiges Ziel, wie – mittels einer vernünftig organisierten und angewendeten Globalisierung – zu einem gerechten Weltwirtschaftssystem zu gelangen, das den Entwicklungsländern eine gleichberechtigte Partnerschaft und damit eine soziale, ökologisch verträgliche und nachhaltige Entwicklung ermöglicht.

Dies würde auch den Verlust von Arbeitsplätzen in den traditionellen Industrieländern in der jetzt verspürbaren Form rasch beenden. Davon sind wir jedoch noch weit entfernt. Daher muß zunächst einmal zweifellos weltweit politisches Bewußtsein zu dieser schwierigen Thematik geschaffen werden, wobei das Buch „Globalisierungsfalle“ eine entsprechenden Beitrag geliefert hat. Eine ganz besonders wichtige Rolle spielen hierbei auch die Medien. Praktische Beispiele wie die jüngsten in Tirol, z.B.: bei Coca Cola Innsbruck, Zementwerk Eiberg in Kufstein und Perlmoser Zement in Kirchbichl, zeigen allzu deutlich auf, wie schnell Betriebe und die darin beschäftigten Menschen zu Opfern der Globalisierungsfalle bzw. Entscheidungen weltweit agierender Konzerne werden können.

**You can't beat the feeling**

Gerade das Beispiel Coca Cola macht uns deutlich, welche Kriterien bei Konzernentscheidungen tatsächlich Berücksichtigungen finden und welche in der Folge schlichtweg unberücksichtigt bleiben.

Im Herbst 1997 erhielten die ZentralbetriebsrätInnen bzw. die Betriebsratsmitglieder der einzelnen Betriebsstandorte von der österreichischen Konzernvertretung von Coca Cola lakonisch die Mitteilung, daß die Produktion in Innsbruck mit Jahresende geschlossen wird.

Hintergrund dieser Entscheidung war die Berechnung, daß sich der Konzern jährlich mehr als 50 Mio Schilling trotz Gegenrechnung von 30 Mio Schilling Mehraufwandkosten ersparen kann, wenn er den Innsbrucker Produktionsstandort schließt, die notwendigen Produktionsmengen in den Standorten Salzburg und Wien entsprechend erweitert und aufgrund der äußerst geringen Transportkosten auf der Straße den notwendigen Bedarf tausende km auf LKW's durch Österreich nach Tirol und Vorarlberg liefert. Ein Umstand, der spätestens jetzt einmal mehr

die politischen Entscheidungsträger dazu veranlassen sollte, eine langjährige Forderung der Umweltschutzbewegung und nunmehr auch der Gewerkschaftsbewegung zu realisieren, nämlich die Kostenwahrheit beim Transport endlich herzustellen.

**Internationale Solidarität**

Um dies zu erreichen braucht man insgesamt ein global wirksames System. Ein derartiges Regulationsmodell muß, um effizient zu sein und respektiert zu werden, bei der neu geschaffenen Welthandelsorganisation (WTO) und in der internationalen Arbeitsorganisation (ILO) angesiedelt sein. Der internationale Bund freier Gewerkschaften (IBFG) hat sich schon seit längerer Zeit mit diesen Entwicklungen auseinandergesetzt und zu Recht Schwerpunkte, deren politische Umsetzung noch auf sich warten lassen, für ein solches Projekt erarbeitet:

- ◆ die Verknüpfung des Handels mit den ArbeitnehmerInnenrechten mittels WTO und ILO
- ◆ Die Reform des internationalen Finanzsystems mit dem Ziel, Entwicklungsprogramme zu finanzieren, die darauf ausgerichtet sind, Arbeitsplätze zu schaffen und Armut abzubauen.
- ◆ Die Ausmerzung der Kinderarbeit, Gefangenearbeit und jeglicher krimineller Praktiken, die das Ziel der Unmenschlichkeit und Kostendrückung haben.

Als weiterer Inhalt dieser Schwerpunkte sind insbesondere die Sozialklauseln, die der IBFG vorschlägt, anzusehen:

- ◆ Der Kampf gegen weltweites Sozialdumping der Regierungen: Unterdrückung und Ausbeutung dürfen nicht noch mit Wettbewerbsvorteilen belohnt werden.
- ◆ Die Vorteile des Handels sollen weltweit gerecht verteilt werden. Dadurch wird das Wachstum gesteigert, Arbeitsplätze geschaffen und die Märkte können sich öffnen.
- ◆ Die Verbindung von ArbeitnehmerInnenrechten und jenen des Handels durch eine Sozialklausel ist ein schrittweises Verfahren, das offen, fair, multilateral sein muß. Die Lösung von Problemen muß dem Verhandlungswege überlassen werden und darf nicht der Gewalt und Aggression neuen Zündstoff liefern.

Sanktionen sollen gegen jene Länder angewendet werden, die die Bedingungen der Klauseln ablehnen oder ihre Durchführung verhindern.

Diesen Zielen stehen jedoch ganz andere Bestrebungen gegenüber, vor denen internationale WirtschaftsexpertInnen, GewerkschafterInnen, PolitikerInnen etc. bereits gewarnt haben.:

Ursprünglich geheim: MAI

Seit etwas mehr als 2 Jahren führen die VertreterInnen der OECD – Länder und damit der 29 reichsten Industrieländer der Welt in Paris Geheimverhandlungen über ein sogenanntes „Multilaterales Abkommen über Investitionen“ (Multilateral Agreement on Investment = MAI). Bei diesem MAI geht es entgegen den zuvor dargestellten Zielen um die Erstellung einer Verfassung für eine einheitlich globale Wirtschaft. Eine Verfassung, die nach derzeitigem Wissensstand in allen Unterzeichnerländern ausländischen InvestorInnen weitestgehende Rechte und Freiheiten gewähren soll, die durch keine nationalen Regierungen eingeschränkt werden dürfen. Was dies für die nationale Souveränität und besonders für die Demokratie bedeutet, kann sich jeder leicht vorstellen, wenn er weiß, daß damit multinationale Konzerne und InvestorInnen quasi dieselbe Rechtsstellung wie Nationalstaaten erhalten.

Dies bedeutet letztlich jedoch, daß solche Konzerne die Wirtschaftspolitik der einzelnen Länder mitbestimmen können und in Wirklichkeit sogar Gesetze, die die Rechte und Freiheiten solcher Konzerne einschränken, auf nationaler Ebene aufgehoben werden müßten. Dies ist tatsächlich nichts anderes als der Ansatz einer weltweiten Deregulierung, die darauf hinaus läuft, daß das internationale Kapital nur noch Rechte, zweifellos jedoch keine Verpflichtungen mehr hat, was letztlich nicht nur das Ende des Nationalstaates bedeuten würde.

Daß diese Verhandlungen unter strengster Geheimhaltung geführt werden, ist in Wirklichkeit der eigentliche Skandal; eine solche Vorgangsweise ist mehr als bedenklich.

In den nächsten Jahren müssen die Weichen durch eine Reihe von Entscheidungen gestellt werden. Entscheidungen, auf die jeder vernünftige Mensch wohl Einfluß nehmen wird müssen, wenn er nicht will, daß die daraus resultierenden Konsequenzen letztlich auf seinem Rücken ausgetragen werden. Der/Die Einzelne wird jedoch nicht stark genug sein, sich gegen solche Konsequenzen bzw. Auswirkungen zu wehren. Daher gelten – gerade aus der Sicht der Arbeitnehmer-Interessensvertretungen – drei Grundsätze, um solchen Entwicklungen entgegenzutreten, nämlich:

„Wehret den Anfängen“

„Wer nicht selbst Politik macht, mit dem wird Politik gemacht“

„Wer in der Demokratie schläft, erwacht in der Diktatur des Kapitals.“ ■

Gerhard Schneider ist Vorsitzender des ÖGB Tirol.

# Demokratiekonform ?

VON CLAUDIA VON WERLHOF

Die Nationalstaaten werden durch das MAI (Multilateral Agreement on Investment) völlig ihrer Existenzberechtigung beraubt werden. Ob das mit der Idee der Volkssouveränität unserer Demokratieform in Übereinstimmung zu bringen ist, wird gar nicht mehr gefragt.

- Die Krimmler Wasserfälle werden an die Electricité de France verkauft.

- Die Firma Pioneer beginnt mit dem großflächigen Anbau genmanipulierter Mais-Sorten in ganz Österreich.

- ArbeiterInnen werden nur noch beschäftigt, wenn sie auf 2/3 ihres bisherigen Lohns verzichten, keiner Gewerkschaft beitreten, täglich Überstunden machen, nur einmal täglich die Toilette aufsuchen und nicht krank oder gar schwanger werden.

- Wegen des Widerstandes der Bevölkerung des Ötztals gegen den neuen Sextourismus in den Schigebieten verklagen die dort tätigen ausländischen Tourismusfirmen die Gemeinde von Sölden wegen „Enteignung“ auf 10 Millionen Dollar Schadensersatz.

- Der Protest einer Bürgerinitiative vor einem Supermarkt, der gentechnisch veränderte Lebensmittel verkauft, wird von der Polizei aufgelöst.

- In Österreich werden Atomkraftwerke gebaut.

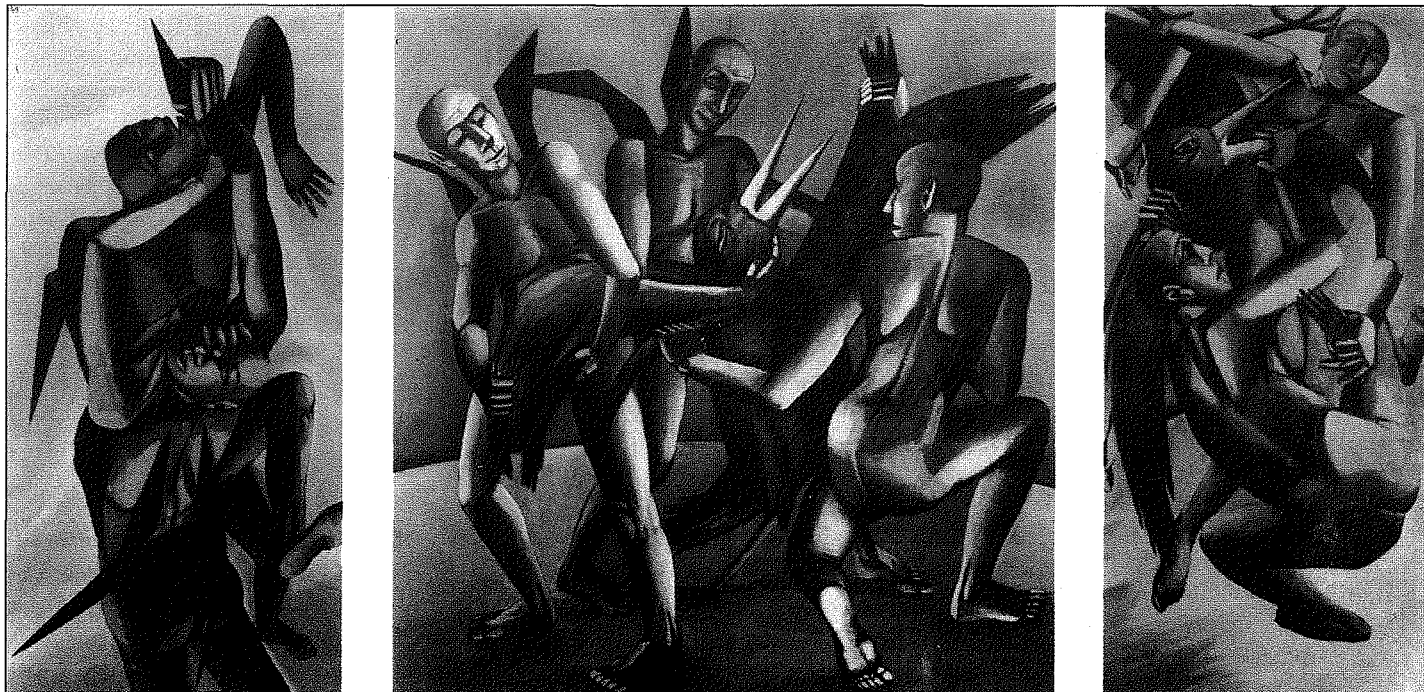
- Ein Jahr nach Inkrafttreten des MAI haben im ganzen Land x-tausend Betriebe Konkurs angemeldet bzw. an ausländische Unternehmen verkauft.

So oder ähnlich – die Beispiele sind erfunden – kann es aussehen, wenn das MAI, das „Multilaterale Abkommen über Investitionen“ einmal unterzeichnet sein wird. Gerade ist der Unterzeichnungstermin für die 29 beteiligten OECD-Staaten von Ende April auf Oktober 98 verschoben worden. Diese Verschnaufpause gilt es zu nutzen, um das Vertragswerk zu analysieren und vor allem, um auf seine Konsequenzen hinzuweisen. Diese stehen selbstverständlich nicht im Vertrag selbst, sondern gehen allgemein aus den überall zu beobachtenden Folgen sog. „Globalisierung“ und konkret aus bisherigen Erfahrungen mit dem MAI-ähnlichen NAFTA,

der nordamerikanischen Freihandelszone zwischen USA, Kanada und Mexiko, das seit 4 Jahren existiert, hervor. Eben wegen dieser Erfahrungen hält Kanada mit 600 Anti-MAI-Gruppen und 5 Landesregierungen, die sich zu „MAI-freien Zonen“ erklärt haben, den Rekord an Opposition gegen das MAI weltweit. Insgesamt haben sich Gruppen aus ca. 65 Ländern bereits gegen das MAI ausgesprochen. Auch Bundeskanzler Klima, im Februar noch eindeutiger Befürworter des MAI (vgl. seine Antwort auf einen offenen Brief aus Innsbruck), rief im April zu einer Nachdenkpause in Sachen MAI, anstatt zur Unterschrift unter den fast fertigen Vertrag, auf.

Im MAI, das beinahe wie ein übliches bilaterales Abkommen ohne besondere





Berücksichtigung durch die Öffentlichkeit durchgegangen wäre, ist nämlich alles umgekehrt zu dem, wie es uns seine Befürworter glauben machen wollen, und was eine wohlverstandene Investitionspolitik angesichts der Verelendung und Verwüstung der Welt verantwortlicherweise eigentlich tun müßte. Nicht die Investitionstätigkeit unter globalisierten Bedingungen wird hier nämlich geregelt, sondern es werden die Voraussetzungen dafür geschaffen, daß eine solche Tätigkeit völlig *de-reguliert* werden kann. Im MAI haben Investoren nur noch Freiheiten und Rechte, aber keine Verantwortungen und Pflichten mehr. Diese werden dadurch automatisch auf den Rest der Gesellschaft abgeladen, nämlich zu ca. 99% denselben zugewiesen, die von nun an dafür zu sorgen haben, daß der Freiheit des Investors nicht nur keine Nordkette, sondern buchstäblich kein Kieselsteinchen mehr im Wege liegt. Die Freiheit der einen wird zur Unfreiheit der anderen, und dies nun nicht mehr der bloßen Tendenz nach, sondern als *Gesetz*. Daher ist das MAI kein ökonomischer, sondern ein politischer Vertrag, eine neue Welt-*Verfassung*, wenn nicht gar ein Ermächtigungsgesetz für die Multis, ohne daß ein international wirksames Kartellgesetz bzw. eine Wettbewerbsordnung oder gar eine Welt-Demokratie existierten. Denn nur um große Konzerne wird es sich am Ende handeln, und die sind es auch, die das MAI unbedingt wollen und die am Ende von der neuen Ent-Regelung der Investitionstätigkeit allein profitieren werden. Das kanadische Beispiel zeigt, daß die ausländischen Investitionen nicht etwa neue, geschweige denn dauerhafte, gut bezahlte und qualifizierte Arbeitsplätze geschaffen, sondern insbesondere darin bestan-

den haben, einheimische Betriebe aufzukau- fen oder aus dem Markt zu drängen. Jedes geltende Recht, das sich als nicht „MAI-konform“ erweist, muß demnach rück- wie vor- wirkend, aufgehoben werden (roll back – und stand still – Klauseln). 20 Jahre lang, so die Gültigkeitsdauer des MAI, ist dann praktisch keine eigenständige Politik mehr möglich, und sie wird auch danach – wenn ihr jede Basis genommen worden ist – nicht wieder stattfinden können. Von sog. Demokratie bliebe da nicht viel übrig. Jede Verweigerung gegenüber der neuen Freiheit der Großen kann von diesen einseitig als „Diskriminierung“, wenn nicht sogar als „Enteignung“ deklariert und mit entsprechenden „Schadens“-Ersatzforderungen gegenüber Bund, Ländern und Gemeinden bei einem neu geschaffenen supranationalen MAI-Schiedsgericht beantwortet werden. Gegen einen Investor kann dagegen in keinem Falle geklagt werden. Das bedeutet, daß die „Investoren“ juristisch Nationalstaaten gleichgestellt werden, denn nur solche konnten bisher in internationalen Schiedsgerichten aneinandergeraten, nicht aber private Unternehmen mit Regierungen. Ist das alles völkerrechtlich, ist das verfassungsrechtlich möglich?

Da reicht schon ein Streik oder Protest, um von Investitions- oder Rufschädigung zu sprechen, die die Profit-Erwartungen beschränkten, und somit – als „schleichende“ Enteignung – zu einer Schadensersatzforderung berechtigten. Was also wird der Staat anderes tun (können, sollen), als zu verhindern zu versuchen, daß es überhaupt dazu kommt? Der Staat wird damit über kurz oder lang zum Polizeistaat, die Republik zur Bananenrepublik. Und die Souveränität wech-

selt vom Volk auf die Konzerne, vermittelt über den Staat. Geht das? Kann der Staat die Repräsentation der Volkssouveränität an andere abgeben? Ist die Souveränität nicht ans Volk gebunden? Darf eine Regierung, als wäre sie selbst ein Konzern, Land und Leute einfach verkaufen? Wo sind die Grenzen von sog. „Eigentum“? Stehen die Interessen der Eigentümer, nichts anderes sind die Investoren, in Zukunft immer und in jedem Fall über allen(m) anderen?

Gerade klingelt das Telefon. Eine Frau aus Kärnten ruft an. Ein Naturschutzgebiet am Wörthersee soll dem neuen Konzernchef Stronach ausgeliefert werden. Mit Zweidrittelmehrheit im Landtag wäre dies möglich. Keine Opposition rührt sich. Die Medien machen dafür gar noch Werbung. „Wer das Gold hat, hat die Regeln“, soll Stronach dazu gesagt haben. Wieviel kostet ihn dieser „Konsens“?

Wenn das MAI kommt, wird das Anliegen der Investoren billiger. Es wird dann nämlich auch noch zur Bürgerpflicht, für das Wohlergehen der Investoren zu sorgen. Die „Hausfrausierung“ der Bürger würde ich das nennen. Dies gilt auch und gerade dann, wenn es den Bürgern schadet. Ihr möglicher Protest dagegen wird stattdessen kriminalisiert.

„Die neuen Raubritter“ kommen, sagt die Frau. MAI-Piraten, Piranhas...

Das MAI ist kein Naturgesetz, sondern Politik. Wir sind auf nichts weiter als uns selbst zurückgeworfen, wenn wir zulassen, daß es unterzeichnet wird. ■

Prof. Claudia von Werlhof ist Professorin am Institut für Politikwissenschaften der Universität Innsbruck.

Das Weltbild des Rechtsextremismus

## Die Strukturen der Entsolidarisierung

Der vor kurzem im Innsbrucker Studienverlag neuerschienene Sammelband „Das Weltbild des Rechtsextremismus. Die Strukturen der Entsolidarisierung“ versucht, das Phänomen des Rechtsextremismus von mehreren Disziplinen her zu beleuchten, zu bestimmen und seine Ursachen zu erklären. Beiträge aus der Zeitgeschichte, der Politikwissenschaft, der Pädagogik, der Religions- und Sprachwissenschaft bieten ein rundes Bild des leider sehr aktuellen Problems.

23 AutorInnen, durchwegs ExpertInnen zum Thema, verfassten diesen Band, der auch die allerneuesten Entwicklungen der rechtsextremen, rassistischen und antisemitischen Szene berücksichtigt. Der Band entstand nach dem zweiseitigen Schwerpunkt des Senatsarbeitskreises Wissenschaft und Verantwortlichkeit an der Universität Innsbruck, der sich seit 12 Jahren der interdisziplinären Lehre widmet.

Das Buch ist in acht Kapitel gegliedert, die sich dem Problem analytisch, definitorisch und beschreibend nähern, um dann zu den spezielleren Themen vorzudringen. Anton Pelinka und Claus Leggewie untersuchen die Hintergründe der gegenwärtigen Veränderungen im nationalen und ökonomischen Gefüge. Wolfgang Benz, Wolfgang Neugebauer und Brigitte Bailer beschreiben den Zusammenhang zwischen Gewalt und Ideologie und skizzieren die Strukturen rechtsextremer Organisationen und deren Frauenrepräsentanz. Horst Seidler und Gert Dressel entkräften in ihren Beiträgen die pseudowissenschaftlichen Grundlagen des biologistischen Denkens. Michael Fischer, Karin Liebhart und Józef Niewiadomski vergleichen die irrationalen, (ersatz-)mythischen Grundlagen des heutigen Rechtsextremismus vor dem Hintergrund des quasireligiösen Kults der Nationalsozialisten. Franko Petri beschreibt die aktuellen Verknüpfungen von politischer Esoterik mit rechtsextremer Propaganda in den boomenden Weltverschwörungstheorien.

In den Beiträgen von Heribert Schiedel, Gero Fischer und Erika Weinzierl werden die pseudowissenschaftlichen Strategien der „Neuen Rechten“ und des „Revisionismus“ enttarnt. Reinhold Gärtner, Fritz Plasser, Franz Januschek und Peter Mayr zeigen die Verknüpfungen von Medien mit politischen Organisationen auf. Die Sprache rechtsextre-

mer und populistischer Medien werden ebenso analysiert wie das neue Medium Internet.

Den längsten Teil des Buches bilden die Beiträge von Michael Gehler und Dietrich Heither über die politische Rolle von Studentenverbindungen, besonders der Burschenschaften, im braunen Netzwerk. Das letzte Kapitel des fast 600 Seiten umfassenden Werkes beschreibt die abendländische Gewaltkultur, die Erscheinungen der Ausländerfeindlichkeit und des neuen Rassismus, mit Beiträgen von Bernhard Rathmayr, Ursula Hemetek und Gerhard Hetfleisch. Eine umfangreiche Bibliographie und ein Personenregister erleichtern die Benützung des Buches für WissenschaftlerInnen, Studierende und allen am Thema interessierten. Kurzum: ein gelungenes Werk mit international bekannten Autorinnen und Autoren, die zwar auch zusammen das Phänomen nicht erschöpfend bearbeiten können, aber dennoch ein möglichst umfassendes Gesamtbild entwerfen.

*Michael Wimmer*

Helmut Reinalter, Franko Petri, Rüdiger Kaufmann (Hg.): **Das Weltbild des Rechtsextremismus. Die Strukturen der Entsolidarisierung**, erschienen im Studienverlag im Feber 1998, Innsbruck-Wien, 576 Seiten, öS 598,-.

### Feministische Institutionenkritik

## Auf glattem Parkett

10 Autorinnen beschäftigen sich in diesem bereits 1991 erschienen Buch mit dem Phänomen von Feministinnen in Institutionen. Phänomen deshalb, weil es noch nicht lange selbstverständlich ist, daß Frauen überhaupt und speziell jene mit einer feministischen Sichtweise Zugang zu Institutionen finden. Obwohl bereits einige Jahre alt hat das Buch (leider) an Aktualität nicht eingebüßt, denn die Schlußfolgerungen, die die Autorinnen für Feministinnen in Institutionen ziehen, sind nicht besonders rosig. Als Frauen völlig rechtlos waren, haben sich die politischen Strukturen und Prozesse des administrativen Systems herauskristallisiert und eine männliche Gestalt angenommen, zitiert Sieglinde Rosenberger Eva Kreisky. Was daraus folgt, ist, daß die graduelle Einbezie-

hung (von Frauen Anm.d. RedIn) bis heute nicht ausreichte, um diese Institution auf eine andere, nicht männliche Basis zu stellen (Jones 1989 in Sieglinde Rosenberger). Vielmehr sei Frauenpolitik weder organisatorisch noch inhaltlich als Querschnittspolitik angelegt, sondern es finde eine Ausgrenzung ganz bestimmter Themen auf ganz bestimmte Orte statt. Frauenfragen, respektive Geschlechterfragen, erhalten zwar ein eigenständiges Politikfeld – was in Anbetracht der weiblichen Bevölkerungsmehrheit ohnehin ein Zynismus ist – sie sind aber in jeglicher Hinsicht abgewertet (Hernes 1988). Denn mit dem stilisierten Besonderen korrespondiert keine besonders gute Behandlung, wie eine Praktikerin aufzeigt. Sich mit Frauenfragen zu beschäftigen, begründet keine wie immer gearbete politische, wissenschaftliche, soziale oder fachliche Kompetenz. Eher wirkt sich diese Befassung negativ auf Berufschancen und Wertschätzung aus. Im übrigen kennt jeder Mann eine Frau und ist daher von Natur aus Experte in Frauenfragen (Rowhani 1989, 41 in Sieglinde Rosenberger).

Was passiert, hier sind sich alle Autorinnen einig, ist eine Vereinnahmung der Feministinnen durch das patriarchale System. Frauenorganisationen sind Spielwiesen, auf der Frauen in eigenen, aber doch nachgebildeten Gremien Politik in Form von Anträgen und Abstimmungen imitieren können. Mit dem Effekt, daß die straffe und flächendeckende Durchorganisation auf Gemeinde-, Bezirks-, Landes- und Bundesebene Energien an Organisationsarbeit bindet (Sieglinde Rosenberger S 48).

Die grundlegende Interessendifferenz zwischen den Geschlechtern, Frauen haben Interesse an Veränderung, Männer am Status Quo, führe dazu, daß Nichtpolitik, unter den gegebenen Umständen für herrschende Interessen bereits ein Erfolg ist (Bachrach/Bartz 1977 in Sieglinde Rosenberger).

Zu ähnlichen Schlußfolgerungen aus den jeweiligen Perspektiven ihres Funktionsbereiches gelangen auch die anderen Autorinnen. Feminismus in Institutionen kann zu Vereinnahmung führen, zum Ausgrenzen von frauenspezifischen Politthemen auf die Spielwiesen der Institutionsfeministinnen und gesamt betrachtet sieht Institutionalisierung verdächtig nach einer Falle aus. Die Energien sind dann an Bereiche gebunden, von denen wegen ihres Orchideen- und Spielwiesencharakters kaum je Übergriffe oder Systemgefährdendes zu erwarten ist.

Die Leistung der Autorinnen und letztlich dieses Buches ist das Verbalisieren von diffusen Empfindungen, die Feministinnen, die im kühlen Klima von Institutionen Politik versuchen, ausgesetzt sind. Frau ist nicht alleine



in ihrem Scheitern, andere vor ihr wachsen am selben Schleuderkurs. In diesem Sinne ist dieses Büchlein eine willkommene Diskussionsgrundlage, wenn frau sich mit männlichen Experten in Frauenfragen z.B. um die Notwendigkeit einer Quote balgen muß. Oder um den Bestseller unter den Einsilben: Ihr habt doch eh schon alles, Gleichberechtigung gibt's doch schon längst. Hier empfiehlt es sich den launigen Kollegen. *Iris Kugler*

Marie-Luise Angerer, Erna Appelt, Anni Bell, Sieglinde Rosenberger, Hadwig Seidl (Herausgeberinnen): Auf glattem Parkett, Feministinnen in Institutionen, Verlag für Gesellschaftskritik, Wien 1991.

natürlich auf den Umfang dieses Buches zurückzuführen, der ein Aufzeigen der komplexen sozialen Bezüge unmöglich macht, belegt aber andererseits auch den nur provisorischen Charakter der geltenden Rechtslage. Die kompakt zusammengefaßte Momentaufnahme der rechtlichen Situation zeigt aber gerade deshalb die Notwendigkeit weiterer intensiver Beschäftigung mit dem Opferschutz und weist so über das Heute hinaus. Da das Buch auch für interessierte Nicht-JuristInnen lesbar ist, bleibt nur zu hoffen, daß es auch diese erreicht und so einen Beitrag zu einer intensiven Diskussion über notwendige weitere Schritte leistet.

*Volker Frey*

Maria A. Eder-Rieder: Der Opferschutz; Springer, Wien 1998, 152 Seiten, 392,- öS

## Der Opferschutz

Nachdem in der letzten Zeit der Opferschutzgedanke in mehreren Gesetzen seinen Platz gefunden hat, war eine zusammenfassende Darstellung schon überfällig.

Die heikle Regelung dieses Problemkreises, der leicht in Konfrontation mit rechtsstaatlichen Anforderungen zugunsten von Beschuldigten oder mit der Forderung nach Entkriminalisierung der Bagatelldeliktalität gerät, erfordert aber auch flankierende Regelungen außerhalb des Strafrechts.

Obwohl die strafrechtlichen Bestimmungen im Mittelpunkt stehen, sind in einem kurzen Kapitel am Ende auch die Regelungen des Gesetzes zum Schutz vor Gewalt in der Familie, des Sicherheitspolizeigesetzes und der Exekutionsordnung zusammengefaßt.

Besonders die strafrechtlichen Bestimmungen sind umfassend erläutert und zeigen eine Fülle von Möglichkeiten, die es mittlerweile gibt, um den Opfern die Kompensation des erlittenen Schadens bzw. die Verarbeitung des Geschehens zu erleichtern. Die Konzentration auf die Darstellung der Rechtslage läßt beim Lesen manchmal den Wunsch nach mehr kritischen Anmerkungen und einer vertiefteren Auseinandersetzung mit den veränderten Zielen des Strafrechts aufkommen. Dieses Manko ist einerseits

Menschenjagd

## Schengenland in Österreich

Die Beiträge in diesem Buch beschäftigen sich mit der aktuellen Situation an Österreichs EU-Außengrenzen in der Folge des Schengener Abkommens. In ihrer Gesamtheit stellen sie die Situation der Betroffenen – Flüchtlinge, Helfer, Schlepper aber auch Jäger aus verschiedensten Blickwinkeln aus dar.

Die Wirkungsweisen des Schengener Vertrages werden demaskiert und dargestellt: „Öffnung und Abschottung, Freizügigkeit nach innen, bewehrte Grenzen nach außen“. Bemerkenswert ist die Normalisierung des Bundesheereinsatzes an der burgenländischen Grenze. Seit der 2. Jahreshälfte 1990 begonnen und seitdem ohne Unterbrechung fortgeführt ist der Einsatz des Heeres zur täglichen Routine gerade auch in der öffentlichen Wahrnehmung (?) geworden. Martin Schenk beschäftigt sich in seinem Beitrag mit dem „Ausländerblick“ der ÖsterreicherInnen, wie auch mit dem Selbstverständnis von „Ausländerfreunden“ bzw. „Flüchtlingshelfern“.

Hannes Hofbauer durchleuchtet die ökonomische Situation in den Ländern Osteuropas in seinem Beitrag „Fluchtgrund Elend“. Er kommt zum Schluß, daß aufgrund der nach der Öffnung 1989 erfolgten Kapitalisierung der Gesellschaft es zu einer rasch anwachsenden Verelendung des allergrößten Teiles der Bevölkerung kam. Daß in einer solchen Situation der Emigrationsdruck sehr stark wird liegt auf der Hand. Verschärfend tritt hier die Ethnisierung von sozialen Spannungen auf. Durch die nationalistische Kodierung solcher Bruchlinien innerhalb der Gesellschaft und den damit verbundenen Repressalien kommt es nochmals zu gesteigertem Emigrationsdruck.

Wie aus dem Beitrag „Österreich-Ostmark-Ostgrenze“ hervorgeht fehlt es nicht an historischen Parallelen: So nennt das Innenministerium den Assistenzeinsatz des Bundesheeres an der burgenländischen Ostgrenze nicht ganz ohne Hintergedanken die „Aktion Limes“. Die „Massen“ – die „zu uns“ hereinströmen wollen entsprechen in diesem Bild den „Barbaren“ früherer Grenzkonflikte. So wie früher das Römische Reich seine germanischen Vasallenstaaten unmittelbar hinter dem Limes „sich gehalten“ hätte, um sich eine Pufferzone zu schaffen, so erscheint dieses Bild auch heute wieder: Die Staaten Osteuropas werden auf den baldigen Beitritt zur EU vertröstet, und damit sie die Last der zu ihnen zurückgeschickten Flüchtlinge besser und konfliktloser akzeptieren, erhalten sie finanzielle und logistische Unterstützung nicht zuletzt zum Aufbau und zur Reorganisation ihrer nationalen Polizeistreitkräfte.

Beat Leuthardt nähert sich in seinem Beitrag „Glaspalast hinter Festungsmauern“ dem Schengener Vertrag aus gewohnt datenschutzrechtlicher Perspektive. Er zeigt zum wiederholten Mal kompetent das Ausmaß präventiver polizeilicher Fahndungs-, und va Überwachungstätigkeit auf.

Für Menschen, die an etwas tiefergehender Information in diesem Bereich interessiert sind ist dieses Buch höchst empfehlenswert.

*Wolfgang Beran*

Anny Knapp/Herbert Langthaler (Hrsg.): Menschenjagd – Schengenland in Österreich, Promedia Verlag 1998, 208,- öS.

<http://normative.zusammenhaenge.at/>

# Die heilige Familie

MARTINA THOMASBERGER

Und wieder einmal liegt ein Entwurf zur gemeinsamen Obsorge auf den Tischen des Justizministeriums und/oder des Parlaments – so ganz genau, weiß man im Moment noch nicht, wo er hingekommen ist oder wohin es damit kommen wird.

Zur Erinnerung: Bis zur Familienrechtsreform der Ära Broda hatte der Vater kraft der väterlichen Gewalt des alten § 147 ABGB *immer*, auch wenn er von der Mutter der Kinder getrennt lebte oder geschieden war oder gar wieder geheiratet hatte, das Sagen – jedenfalls in jenen Dingen, die über das Naseputzen und Sockensortieren hinausgingen, also bei der Wahl der Schule und der Ausbildung, bei der Verwendung allfälligen Vermögens, bei Erziehungsmaßnahmen und bei der gesetzlichen Vertretung. Die elterlichen Mindestrechte der Mütter waren dementsprechend begrenzt, und das trotz der alltäglichen Pflege und Erziehung und des intimen Umgangs mit und – hoffentlich – Verständnis für die Kinder. Nach dem Tod des Vaters konnte die Mutter auch nicht einfach ohne hoheitlichen Akt die „väterliche“ Gewalt übernehmen, es war gerichtliche ein Vormund zu bestellen, *der* auch die Mutter sein *konnte*, wenn der Vater sie nicht von der Vormundschaft ausgeschlossen hatte.

So war es einem böswilligen Vater (der hier nur zum Zwecke der Argumentation *konstruiert* wird, denn Väter sind per definitionem gütig und rastlos um das Wohl aller ihrer aktuellen und ehemaligen Angehörigen besorgt, jedenfalls nach den

medialen Repräsentationen des „Vereins Rechts des Kindes auf beide Eltern“) möglich, über seinen Tod hinaus die Mutter seiner Kinder in wesentlichen Angelegenheiten zu knebeln und zu gängeln.

Zweifellos war dies ein Zustand, der einem modernen Rechtsstaat mit einem erst kurz zuvor reformierten Scheidungsrecht, das in wesentlichen Bestimmungen auf die Vereinbarung von Lösungen zwischen den ehemaligen Eheleuten setzte, völlig unangemessen war. Also wurde mit dem Kindschaftsrechtsgesetz 1977 die „Pflege und Erziehung“ – ab 1987 die „Obsorge“ – einem Elternteil *allein* übertragen. Wer dieser Elternteil sein soll, können die Eltern zunächst ebenfalls vereinbaren und die Zuteilung der alleinigen Obsorge an diesen Elternteil beantragen (es folgt dann nur mehr eine formelle Genehmigung dieser Vereinbarung durch das Gericht), und erst, wenn es (etwa im Fall einer streitigen Scheidung) zu keiner Einigung kommt oder wenn ein Elternteil später einen Antrag auf Überprüfung der Obsorgeregelung stellt, hat der/die Außerstreitrichter/in zu entscheiden, wer von beiden Eltern geeigneter erscheint, das *Kindeswohl* zu gewährleisten und eine entsprechende Entscheidung zu fällen.

Seit etwa fünf Jahren bringt ein neuer Begriff erweiterte Unklarheit in die Diskussion – die *Mediation* wird uns als Möglichkeit angepriesen, zukunftsorientiert und ohne emotionale Scherbenhaufen aus Konflikten – besonders aus fa-

miliären Konflikten – für die Zukunft tragfähige Lösungen zu erarbeiten. MediatorInnen werden auf Teufel komm raus ausgebildet, vielleicht wird es bald einen Berufsverband geben, und ins Gesetz wird die Mediation vielleicht auch bald aufgenommen (als Hinweis, den AußerstreitrichterInnen den Parteien zu geben haben oder geben können). Die Schwierigkeiten beim Erarbeiten von konstruktiven Lösungen bei Scheidungen sollen so vermindert werden.

Eine neue Kultur der familiären Auseinandersetzung dämmert herauf – so wünscht es sich der Justizminister. Erwachsene lösen ihre Konflikte unter der Anleitung wohlwollender Fachleute, keine Streitereien mehr, keine „Schmutzwäsche“, keine Gefährdungen des Kindeswohls...

Zugleich soll, so hat der Justizminister angekündigt, die gemeinsame Obsorge auf Antrag für solche Eltern, die sich darauf *einigen* können, ins Gesetz aufgenommen werden. Im existierenden Entwurf heißt das, daß der nicht obsorgeberechtigte Elternteil mit dem anderen Elternteil „vereinbaren“ kann, „an der Obsorge in allen oder einzelnen Angelegenheiten“ teilzunehmen. Die Vereinbarung soll – wenigstens derzeit – *widerruflich* gestaltet werden.

Und auch die geltende Besuchsrechtsregelung soll geändert und verschärft werden. Das Schreckgespenst der das Besuchsrecht des Vaters vereitelnden Mutter soll so endlich gebannt werden – notfalls auch mit gerichtlich vollstreckbaren Anordnungen.

Der ÖVP lehnt den Entwurf ab, weil er nicht weit genug geht – die gemeinsame Obsorge soll der Regelfall werden, alleinige Obsorge „jenes Elternteils, in dessen Haushalt das Kind lebt“ (§ 177 ABGB idgF) die Ausnahme. Progressive Frauen, die Grünen und Teile der SPÖ halten es für diskussionswürdig, daß gemeinsame Obsorge möglich wird, da fast jede/r/mann/frau einen Fall kennt, in dem das Kind zwischen den Haushalten der Vater- und der Mutterfamilie hin und her pendelt, und das habe dem Kind auch nicht geschadet und die Eltern seien so besorgt...

So wird die konservative Haltung, an der geltenden Regelung festzuhalten, fast schon revolutionär.

Es gibt keinen einsichtigen Grund, die funktionierende gesetzliche Regelung zu ändern, nur um den Eitelkeiten „besorgter“ Väter zu genügen.

Mit einer Änderung geht das emanzipatorische Ideal der Familienrechtsreform verloren, in der zum ersten Mal in der österreichischen Rechtsgeschichte die Familienarbeit als Grundlage für Berechtigungen und als wirtschaftliche Leistung anerkannt wurde (zur Erinnerung: *Der* Elternteil, in dessen Haushalt das Kind lebt, gepflegt und erzogen wird, leistet dadurch, also durch alltägliches Putzen, Waschen, Kochen und Sorgen, *seinen* Beitrag zum Unterhalt), und die die Befreiung vom *Überhang der väterlichen Rechte* gebracht hat. Dies sollte nicht für eine verschwommene Vorstellung von Harmonie durch Konfliktlösung leichtfertig aufs Spiel gesetzt werden. ■

Das nächste **Juridikum** erscheint am  
**05.10.1998**  
 mit dem Schwerpunkt-**THEMA**

## Rechtsdurchsetzung

(Manuskriptschluß: 04.09.1998)

Interessierte laden wir zu den Redaktionssitzungen  
 (Termine bitte telefonisch bei der Redaktion erfragen) ein:  
 jeweils 20<sup>00</sup>, Amerlinghaus, Stiftgasse 8, 1070 Wien.

### ■ Bezugsbedingungen

Geneigte Leserinnen und Leser, die das **Juridikum** unaufgefordert zugesendet bekommen, erhalten damit unverbindlich ein kostenloses Probeexemplar.

Wenn Sie das **Juridikum** regelmäßig beziehen möchten, bitten wir Sie, den Bestellschein auf dieser Seite zu verwenden. Für Probeheft-Empfehlungen, das heißt für Hinweise auf Personen, denen wir sinnvollerweise ein Probeheft zusenden könnten, sind wir stets dankbar. Die Preise für das **Ermäßigungsabo** gelten für StudentInnen, SchülerInnen, LeserInnen ohne Einkommen, Zivil- und Präsenzdiener (bitte Nachweis!). Das Abo für LeserInnen, die sich im Strafvollzug befinden, ist kostenlos.

**Das Abo** verlängert sich automatisch um 4 Ausgaben, wenn nicht vor Ablauf der Abo-Periode schriftlich gekündigt wird. Das Abo ist gegen Rechnung im voraus zahlbar.

Gerichtsstand ist A-1140 Wien.

**Juridikum**  
 Zeitschrift im Rechtsstaat

Breitenseerstraße 60/16,

A-1140 Wien,

Tel: 01/985 37 40

e-mail: Juridikum@blackbox.at

**Redaktion:** *Wien:* Wolfgang Beran, Mag. Matthias Blume, Maga. Katharina Echsel, Evelyn Obernosterer, Andreas Schlitzer, Mag. Thomas Sperlich, Mag. Andreas Walch, Mag. Valentin Wedl, Matthäus Zinner; *Graz:* Dr. Martin Fill; *Salzburg:* DDr. Nikolaus Dimmel, Veronika Sengmüller; *Innsbruck:* Michael Wimmer

**Ständige MitarbeiterInnen:** Ao. Univ. Prof. Dr. Nikolaus Benke, Maga. Birgit Feldner, Mag. Dr. Nikolaus Forgó, Maga. Elisabeth Holzleithner, Maga. Susanne Jaquemar, Maga. Susanna Speckmayer, Maga. Martina Thomasberger

**Chefredaktion:** Mag. Volker Frey, Maga. Iris Kugler, Maga. Maria Windhager

**Thema:** Michael Wimmer

**Sehen/Hören/Lesen:** Volker Frey

**Bildredaktion:** Wolfgang Beran

**Produktionsleitung:** Maga. Katharina Echsel, Matthäus Zinner

**Satz & Korrektur:** Redaktion

**AutorInnen dieser Ausgabe:** Mag. Alois Birklbauer, Dr. Sepp Brugger, Prof. Klaus Firlei, Michael Genner, Mag. Eva Glawischnig, Dr. Brigitte Hornyik, Patrick M. Liedtke, Dr. Marlies Meyer, Jutta Sander, Gerhard Schneider, DiplVw. Norbert Trenkle, Prof. Claudia von Werlhof, Maga. Martina Thomasberger.

**Medieninhaber:** Context – Verein für freie Studien und brauchbare Information, Breitenseerstraße 60/16, 1140 Wien

**Geschäftsführung:** Maga. Katharina Echsel, Mag. Valentin Wedl; *Stellvertretung:* Mag. Thomas Sperlich, Wolfgang Beran

**Vertrieb:** Mag. Matthias Blume

**Anzeigen:** Mag. Valentin Wedl

**Generalsekretariat:** Maga. Maria Windhager;

**DVR-Nr.** 0650871

**Herstellung & Versand:** Brücke, Wippingerstr. 23, 1010 Wien

**Context ist Mitglied der VAZ (Vereinigung alternativer Zeitungen und Zeitschriften)**

### Juridikum-Abonnement

#### Ich bestelle hiemit

- ein Juridikum-Abo  
 (öS 180,-)
- ein Juridikum-Förderabo  
 (ab öS 300,-)
- ein Juridikum-Ermäßigungsabo  
 (öS 120,-)

Das Abo gilt für 4 Ausgaben (1 Jahr) – es verlängert sich jeweils um eine Periode, wenn es nicht innerhalb der laufenden Periode gekündigt wird.

Gerichtsstand ist 1140 Wien

Datum:

Unterschrift:

bitte  
 ausreichend  
 frankieren  
 (Österreich:  
 6,50 öS)

An  
**Juridikum** – Vertrieb

Breitenseerstraße 60/16  
A-1140 Wien

BETKE

Die letzte der menschlichen  
Freiheiten liegt in der Wahl  
der eigenen Einstellung.  
*Sigmund Freud*

**Menschenrechte  
sprengen Ketten.**

**ai** amnesty  
international  
Freiheit liegt in Ihrer Hand.

ai-Spendenkonto: PSK 1.030.000. ai-Kontaktadresse:  
amnesty international, 1150 Wien, Moeringg. 10

# TEXTSAMMLUNG

## 1. Allgemeine Grundsätze: Angestellte und Arbeiter

ABGB, IPRG, AVRAG, AngG, GewO  
1859, ArbAbfG, EFZG, VBG

## 2. Berufs-Sondergesetze

BäckAG, BSchEG, BUAG, HBG,  
HausgG, HeimAG, JournG,  
MedienG, RFG, SchauspG

## 3. Allgemeines Individual- arbeitsrecht

APSG, AÜG, GewO 1994, AuslBG,  
BAG, BEinstG, BPG, DHG,  
GleichbG, IESG, PatG, UrlG

## 4. Arbeitnehmerschutz

ArbIG, ASchG, KautSchG, KJBG,  
MSchG, EKUG, NSchG

## 5. Arbeitszeit

AZG, KA-AZG, ARG,  
FeiertagsruheG, FrNachtAG



ISBN 3-7046-1156-5  
1.566 Seiten, br., öS 180,-

## 6. Kollektives Arbeits- recht

ArbVG, ATerrG, KoalG

## 7. Verfahren

ASGG, AO, EO, KO



Verlag Österreich

A-1037 Wien, Rennweg 12a, Postfach 129, Tel.: (01) 797 89-315,  
Fax: (01) 797-589, e-mail: buch@verlag.oesd.co.at

**AMERLINGBEISL**  
1070 Wien Stiftgasse 8 Tel. 526 16 60  
Täglich 900 bis 200

Wetterfester Gastgarten  
ordentliche Küche von 900 bis 100  
... und überhaupt

**AUF** EINE FRAUENZEITSCHRIFT WIRTSCHAFT

Feministische Analysen in  
4 Schwerpunktheften jährlich  
AUF-Info: 6x im Jahr geballte  
Frauen-News und Termine

An  
AUF Eine  
Frauenzeitschrift  
Postfach 817  
A-1011 Wien

Ich möchte  
 ein Probeheft  
 ein AUF-Abo (S 210,-)  
 ein AUF-Info-Abo (S 60,-)

Name: .....

Adresse: .....

Unterschrift: .....