

Oostenrijk na de Wende.

Vetospelers en welvaartsstaat

► Herbert Obinger

Begin februari 2000 werd de Grote Coalitie van sociaal-democraten en christen-democraten door een centrum-rechtse regering van de *Österreichische Volkspartei* (ÖVP) en van de *Freiheitliche Partei Österreichs* (FPÖ) afgelost. Deze ÖVP-FPÖ-coalitie viel reeds in de herfst van 2002 na een intern conflict uit elkaar. Voor het eerst in 30 jaar waren daardoor de sociaal-democraten niet meer in de bondsregering vertegenwoordigd. Gezien de ideologische opvattingen over de te volgen sociale en economische politiek was de samenwerking tussen ÖVP en FPÖ een natuurlijk bondgenootschap van met elkaar verwante partijen (Müller/Jenny 2000: 144-146). De nieuwe coalitie van ÖVP/FPÖ trad met een ambitieus en duidelijk burgerlijk regeringsprogramma aan dat een verandering van paradigma in de sociale en economische politiek beoogde om "het verkeerd begrepen keynesianisme, dat in de vorm van het austro-keynesianisme als alibi was gebruikt voor het scheppen van een reusachtige staatsschuld, te verlaten en om het land schuldenvrij te maken"¹. De hoofdpeiler van de hervormingspolitiek in de sociale en economische politiek was de staat terugdringen uit zijn kerntaken door de staatsbedrijven te privatiseren en door het openbaar bestuur af te slanken, het behouden van arbeidsplaatsen door de loonkosten te verminderen, door deregulering en flexibilisering, door het saneren van de overheidsfinanciën, door in de uitgaven te snijden (zie de begroting van 2002), door het verhogen van de doelmatigheid van de sociale prestaties, de verscherping van de toelatingsvoorwaarden en de harmonisering van de ondersteunende structuren. Doel van dit artikel is om uit te vinden in welke mate de nationale instellingen open stonden om de realisering

van deze hervormingen mogelijk te maken. Ook willen we een balans opmaken of de Wende tot een koerswisseling in de sociale politiek heeft geleid.

Vetospelers in Oostenrijks politiek systeem

Volgens het nieuwe institutionalisme (zie overzicht bij Hall/Taylor 1996; Scharpf 1997) bepalen de instellingen in grote mate het handelingsrepertorium en de -strategieën van de actoren. Door de institutionele kaders worden zowel regels vastgelegd als actoren en hun constellaties gevormd, plus de handelingsmiddelen, -oriëntaties en -strategieën gestructureerd. De kans om politieke hervormingen door te zetten hangt daardoor in grote mate af van de institutionele verbodsketting van de politieke systemen en de daardoor beperkte politieke handelings- en vormgevingsmogelijkheden. Theoretisch werd dit op overtuigende wijze door George Tsebelis en zijn theorie van de vetospelers onderbouwd (Tsebelis 2002). Vetospelers zijn volgens Tsebelis individuele en collectieve actoren van wie de toestemming nodig is voor de verandering van de status quo. De status quo is moeilijker te veranderen naarmate (1) het aantal vetospelers groter is, (2) de ideologische afstand tussen de vetospelers groter is en (3) de samenhang binnen een collectieve vetospeler groter is.

Daarna wordt aangetoond dat het politieke systeem met een *Bundesverfassungsgerichtshof* (B-VG, Grondwettelijk Hof) slechts één institutionele vetospeler kent die echter met behulp van een "super-meerderheid" omspeeld kan worden. De Tweede Kamer, de Bondsresident en de verhou-

dingsgewijs goed uitgebouwde directe democratie kunnen daarentegen niet als vetospelers in de zin van Tsebelis beschouwd worden, terwijl het systeem van de sociale partners wel voor informele veto- en lobbymogelijkheden zorgt, maar dat kan de door de grondwet gelegitimeerde nemers van beslissingen niet van rechtswege binden. Aldus bezat de ÖVP-FPÖ-coalitie een grote mate van vrije speelruimte om de aangekondigde politieke *Wende* te verwezenlijken.

Grondwettelijke jurisdictie

De in 1920 in de *Bundesverfassung* (Grondwet van de Bond) verankerde grondwettelijke jurisdictie geldt als een internationaal voorbeeld van een instelling voor rechtsbescherming. Het Oostenrijkse *Bundesverfassungsgerichtshof* (B-VG) bestaat uit een president, een vice-president, twaalf rechters plus zes vervangers die formeel door de Bonds-president benoemd worden. Deze laatste is echter voor wat de benoeming van de president, de vice-president en de zes andere leden plus drie vervangers van het B-VG betreft gehouden aan het recht tot voordracht door de Bondsregering. De overige rechters worden door het parlement voorgedragen. Daardoor hebben de partijen in de Tweede Republiek een directe greep op de benoeming van de rechters bij het B-VG verworven. Gezien de partijpolitieke samenstelling van de regering en het parlement in het nabije verleden zal duidelijk zijn dat de rechters in feite door de beide grote partijen SPÖ en ÖVP werden genomineerd.

Gezien zijn bevoegdheden is het Oostenrijkse B-VG een sterk orgaan. Van bijzonder belang voor de vraagstelling in dit artikel is de bevoegdheid tot normencontrole. Daarvan gaat theoretisch gezien een sterk vetopotentieel uit ten aanzien van de democratisch gelegitimeerde vertegenwoordigende organen. De normencontrole strekt zich uit over de toetsing van de verordeningen, de wetten en de staatsverdragen. In de Tweede Republiek oefende het B-VG zijn bevoegdheid lange tijd met een zekere terughoudendheid en zelfs met "angst" (Welan/Noll 1997: 171) uit. Dit is trouwens de mening van vele juristen. Eerst na het einde van de jaren tachtig raakte het B-VG vaker in conflict. Deze verandering in rechtspraak zou o. a. op een generatiewisseling binnen de rechtersgroep terug te voeren zijn (Müller 1992: 118). Met betrekking tot de inhoudelijke toetsing van de onderzochte wetten nemen vooral de wetten over de sociale zekerheid, de belastingen, de financiën en de economische regulering een

vooraanstaande plaats in. Het vetopotentieel van de onafhankelijke grondwettelijke toets is bijgevolg in beleidsdomeinen zoals de sociale en de economische politiek met een complexe regelgeving aanmerkelijk. Weliswaar kan het B-VG omspeeld worden als de grondwetgever een wet na een oordeel van het B-VG in de grondwet opneemt of een wet preventief in de grondwet verankert waardoor de controle van die wet aan het B-VG wordt onttrokken. Dergelijke correcties van de grondwetgever op het oordeel van het B-VG zijn in Oostenrijk gemakkelijk aan te brengen daar de federale grondwet in vergelijking met andere landen eenvoudig te veranderen is (Busch 1999: 564) en de Grote Coalities meestal over de voor een grondwetswijziging benodigde driederde meerderheid beschikten. Daaruit kan men het besluit trekken dat het B-VG weliswaar een sterke vetomacht bezit, dat die bij enkele uitspraken ook duidelijk zichtbaar werd en dat die de wetgever tot aanzienlijke (en soms ook dure) verbeteringen kan dwingen. De grondwetgever bezit zeker de mogelijkheid om een politiek explosieve uitspraak van de hoogste rechtbank te corrigeren.²

Federalisme en tweekamerstelsel

Het Oostenrijkse regeringssysteem is weliswaar een echt federaal systeem, maar door de verdeling van de bevoegdheden beschikt de Bond in vergelijking met de negen bondsstaten echter over een dusdanig overwicht dat men terecht van een unitaire bondsstaat kan spreken (Esterbauer 1995: 72-79). In de sociale en economische politiek bezit de Bond in bijna alle centrale domeinen het recht van wetgeving, waarbij de Bond in vele gevallen ook over de wetsuitvoering beschikt. De volgende taken behoren bij voorbeeld tot de wetgevende en de wetsuitvoerende bevoegdheden van de Bond: douane, federale financiën, geld-, krediet-, beurs- en bankwezen, handel en industrie, mijn- en bosbouw, arbeidsrecht, het sociale verzekeringswezen, evenals het grootste deel van de gezondheidszorg. De sociale bijstand wordt daarentegen door de negen bondsstaten geregeld en onderscheidt zich door een aanmerkelijke verscheidenheid (Pfeil 2000). Ook in de financiële materies heeft de Bond een duidelijk overwicht. De grondwettelijke bepalingen over de financiële bevoegdheden regelen de afdrachten- en kostenregelingen tussen de territoriale publiekrechtelijke lichamen, evenals de hoogte van de opbrengsten. De aan een termijn gebonden financiële verhoudingswet verdeelt de inkomsten tussen Bond, lidstaten en gemeenten. Opvallend genoeg gaat

het hier om een eenvoudige bondswet, zodat de bevoegdheden over het financieelwezen in handen van de Bondswetgever liggen (Hengstschläger 1997: 205). Ongetwijfeld wordt over de financiële verhoudingen tussen de territoriale publiekrechtelijke lichamen onderhandeld (voor het laatst in oktober 2000), zodat de lidstaten tenminste op de financiële verhoudingen een gedeelde invloed kunnen uitoefenen. Niettemin is de Oostenrijkse financiële wetgeving ondanks de federale staatsstructuur sterk centralistisch. De Bond is daardoor vanuit fiscaal oogpunt vergelijkbaar met handlingsbeheer, wat het de Bond, zeker tot aan het toetreden tot de EU, vergemakkelijkte om keynesiaans getinte economische strategieën uit te voeren.

Van de verticale vertegenwoordiging van de lidstaten in de Bond gaat geen noemenswaardige vetomacht uit. In federaal georganiseerde staten fungeert de Tweede Kamer als vertegenwoordiging van de lidstaten van de Bondsstaat. De wetgevende macht wordt in Oostenrijk weliswaar door een Nationale Raad (*Nationalrat*) en door een Bondsraad (*Bundesrat*) samen uitgeoefend, niettemin bestaat een duidelijke asymmetrie ten voordele van de Nationale Raad. De Bondsraad vertegenwoordigt de lidstaten door middel van een middenweg tussen het senaatsprincipe en een vertegenwoordiging van de lidstaten in verhouding tot hun inwoneraantal. De leden van de Bondsraad worden in de landdagen (parlementen van de lidstaten) op basis van evenredige vertegenwoordiging voor de duur van de legislatuur van hun parlementen verkozen. De leden van de Bondsraad oefenen een vrij mandaat uit en kunnen door de parlementen van de lidstaten niet teruggefloten worden.

De voor onze vraagstelling relevante bevoegdheid van de Bondsraad is het vetorecht. Sinds 1984 moet de Bondsraad toestemming verlenen aan grondwetsartikelen en grondwettelijke regelingen die de competentieverhoudingen tussen Bond en lidstaten veranderen. Tegen eenvoudige bondswetten van de Nationale Raad kan de Bondsraad binnen acht weken een gemotiveerd bezwaar indienen. Dit besluit heeft een opschortende werking (suspensief veto). De Nationale Raad kan echter

door middel van een eenvoudige meerderheid volharden, waardoor de wet, tegen het veto van de landdagen in, van kracht kan worden. De wet is echter afgewezen als de Nationale Raad inactief blijft en daardoor afstand doet van het recht tot overrulen. In de eerste 50 jaren van de Tweede Republiek heeft de Bondsraad op een totaal van 5.350 behandelde wetten enkel in 111 (!) gevallen van zijn vetorecht gebruik gemaakt (Hummer 1997: 367). Een veto werd vaak bij tegengestelde meerderheden in de Nationale Raad en de Bondsraad ingediend. Een dergelijke constellatie was echter zeldzaam daar de dominante regeringsvorm de Grote Coalitie was. Van de 111 bezwaren van de Bondsraad werden 90 door de Nationale Raad met een besluit overruled. In

twalf gevallen kwam het tot een verandering van de wet waarbij tekstcorrecties en niet zozeer de inhoudelijke herformuleringen van wetten overheersen (Müller 1992: 123; Hummer 1997: 370). In totaal waren er negen gevallen waarin de Nationale Raad niet reageerde. Hier leed de wet dan of schipbreuk, of ze kon door de Nationale Raad voor het einde van de wetgevende zitting niet meer tijdig worden behandeld. Deze aantallen onderstrepen de zwakte van zowel het formele als het feitelijke vetopotentieel van de Bondsraad. De zwakke positie van de Bondsraad is te herkennen aan het feit dat hij in sommige materies volgens artikel 42 (5) van de grondwet geen enkele bevoegdheid tot meebeslissen bezit of een veto mag stellen. Het betreft hier de financieringswet van de Bond, de overname of de verandering van een bondsbevoegdheid, het toevoegen of veranderen van een schuld van de Bond of het goedkeuren van de financiële rekeningen van de Bond. Daardoor kan de meerderheid in de Nationale Raad in verregaande mate autonoom over de vormgeving van haar financieel beleid beslissen.

Samenvattend kan men stellen dat de Bondsraad over geen werkelijke vetomacht in het wetgevende werk beschikt en dat deze Tweede Kamer dan ook niet door de lidstaten als een vetoinstrument kan worden gebruikt. De belangrijkste economische, financiële en sociaal-politieke bevoegdheden zijn bij de Bond geconcentreerd, waardoor de

*De sociale bijstand wordt
daarentegen door de negen
bondsstaten geregeld en
onderscheidt zich door een
aanmerkelijke verscheidenheid*

Bondsregering een grote speelruimte bezit om haar politieke opties door te drukken.

De Bondsresident

Met als achtergrond een binnenlandse crisissituatie werd in de Eerste Republiek door de novelle (wijzigingswet) van 1929 het ambt van Bondsresident door politiek rechts aanzienlijk opgewaardeerd. Door zijn directe verkiezing bezit de Bondsresident een buitengewoon hoge mate van politieke legitimiteit. Zijn met veel formele macht beklede ambt introduceerde een presidentiële component in het parlementaire regeringssysteem. Dit principe werd daarna in de Tweede Republiek behouden. In totaal somt de Grondwet van de Bond 31 bevoegdheden op (Welan 1992: 109), waarbij artikel 67 van de Grondwet het principe vastlegt dat alle akten van de Bondsresident, dit in zoverre de Grondwet hier niet anders over beschikt, slechts op voorstel van de Bondskanselier of van een bevoegd regeringslid uitvoerbaar zijn en eerst door de tegenhandtekening van de Bondskanselier of van een bondsminister rechtsgeldig zijn. Andere belangrijke bevoegdheden, zoals bij voorbeeld het recht op het uitroepen van de noodtoestand, kunnen slechts in samenwerking met de Bondsregering en andere staatsorganen worden uitgeoefend. Van de vele regeringsfuncties die de Bondsresident van rechtswege ter beschikking staan, wordt sinds lang uit politieke overwegingen en wegens conventionele regels geen gebruik meer gemaakt. Nog nooit heeft in de Tweede Republiek een Bondsresident of de Nationale Raad ontbonden, de Kanselier of de gehele regering ontslagen of een bondswet niet uitgevaardigd. De indirecte invloed van de Bondsresident op de dagelijkse politiek is in feite onbestaande. De oorzaak hiervan ligt enerzijds in de geringe bureaucratistische machtsbronnen waarvan de Bondsresident kan gebruik maken (Welan 1992; Müller 1997a: 146) en anderzijds in het feit dat de Bondsresidenten tot nu toe het ambt slechts met uiterste terughoudendheid en gematigdheid hebben uitgeoefend, waardoor de huidige ambtsdrager aan deze ambts- en rolafspraken worden beoordeeld. Hierdoor werd uiteraard de facto zijn handelingsruimte beperkt waardoor er geen sprake meer was van een actieve rolopvatting. Bij geen ander staatsorgaan bestaat daarom een zo grote discrepantie tussen formele macht en feitelijke machtsuitoefening dan hier, waardoor de Oostenrijkse Bondsresident op een "volledig invalide reus" lijkt die is aangewezen "op de krukken die hem door

de regering worden aangereikt" (Welan 1992: 82). Ook Welan (1996: 72) wijst er op dat de Bondsresident door de veranderde politieke omgevingsvoorwaarden een volstrekt actieve regeringsfunctie kan uitoefenen en daardoor uit zijn versteende ambtsopvatting kan loskomen.

Eerder dan de politieke waarnemers ooit voor mogelijk hielden is een dergelijke situatie door de nationale verkiezingen van 3 oktober 1999 geschapen. Toen zijn drie partijen van bijna gelijke sterkte ontstaan. Bondsresident Dr. Thomas Klestil speelde in de daaropvolgende maanden bij de regeringsvorming een voor de Tweede Republiek uitzonderlijk actieve rol. Hierbij verheelde hij zijn voorkeur voor een voortzetting van de Grote Coalitie niet en liet hij zijn bedenkingen tegen een regeringsdeelname van de rechtspopulistische FPÖ blijken. Klestil verlangde van Dr. Wolfgang Schüssel en Jörg Haider de ondertekening van een door hem mede geredigeerde preambule bij het regeerakkoord. Die bevatte niet alleen een bekentenis ten gunste van de pluralistische democratie, de mensenrechten, de integratie in het Westen en tegen het nationaal-socialistische verleden van Oostenrijk, maar bevatte ook een verklaring over het systeem van sociaal overleg en de welvaartsstaat. Daarbij liet Klestil zijn actieve invloed gelden bij het opstellen van de lijst van ministers, waarbij hij twee kandidaten van de FPÖ afwees. Deze gebeurtenissen maken duidelijk dat de Bondsresident niet slechts een reservespeler is, maar onder bepaalde omstandigheden ook een regeringsfunctie kan uitoefenen die weliswaar niet van dagelijkse politieke aard is, maar die toch door de grondwet politiek mogelijk wordt gemaakt. Desondanks kan men de Bondsresident niet als een vetospeler klasseren.

Directe democratie

In vergelijking met andere landen in Europa is Oostenrijk meer dan gemiddeld voorzien van instrumenten van directe democratie. Op het niveau van de Bond kunnen we drie instrumenten van directe democratie onderscheiden, nl. het referendum, de volksraadpleging (*Volksbegehren*) en de volksbevraging (*Volksbefragung*). Ook moet men een onderscheid maken tussen een facultatief en een beslissend referendum. Volgens artikel 44 (3) van de Grondwet van de Bond is elke volledige verandering van de Grondwet onderworpen aan een verplichte volksstemming. In de geschiedenis van de Republiek werd dit instrument slechts eenmaal, weliswaar dan in de context van de toetre-

ding tot de EU, gebruikt. Een tweede soort referendum is het facultatief referendum. Elk wetsbesluit van de Nationale Raad kan volgens artikel 43 van de Grondwet van de Bond op wens of besluit van de Nationale Raad aan een volksstemming worden onderworpen.

Omdat het voorstel voor een facultatief referendum een parlementaire meerderheid moet krijgen, werd dit soort referendum pas in 1978 voor de eerste maal gebezigd toen de homogene socialistische regering de controversiële vraag over de vreedzame benutting van kernenergie aan het volk stelde.³ De reden voor dit slechts bij uitzondering gebruik maken van deze vorm van volksstemming is dat zich hier steeds een potentiële tegenmeerderheid kan aftekenen. Vanuit het gezichtspunt van de regering is het referendum een risicovol instrument, dat de oppositiepartijen binnen de partijenconcurrentie de mogelijkheid verschaft om zich te profileren.

De volksbevraging (*Volksbefragung*), die in 1988 geïntroduceerd werd maar die sindsdien enkel op het niveau van de lidstaten is gebruikt, heeft een consultatief karakter. De uitslag is dus voor de politieke besluitvorming niet bindend. In het geval van de volksraadpleging (*Volksbegehren*) gaat het niet om een volksstemming, maar wel om een gekwalificeerde vorm van petitie. Vanaf 1999 moet het voorstel eerst door circa 8.000 personen (één duizendste van de inwoners) ondersteund worden. Elke volksraadpleging die door 100.000 stemgerechtigden of door een zesde van de stemgerechtigden in elk van drie bondslanden wordt aangevraagd, moet aan de Nationale Raad ter behandeling worden voorgelegd. De Nationale Raad is echter volledig vrij te beslissen over het al of niet laten doorgaan van de volksraadpleging. De volksraadpleging is door de partijconcurrentie voor de parlementaire oppositie als instrument van groot verkiezings- en partijstrategisch nut. De initiëring van een volksraadpleging gaat niet alleen met een aanmerkelijke media-aandacht gepaard, maar maakt het ook mogelijk dat een partij greep kan krijgen op de politieke agenda.

Dit legt dan weer druk op de regering bij het legitimeren van haar handelen (Müller 1998, 1999). Tussen 1945 en 2003 (januari) werden in het totaal 20 volksraadplegingen gehouden. De succesquote van de volksraadpleging laat zien dat slechts weinig initiatieven politiek bijval hebben ontmoet, terwijl de grote meerderheid naar de zin der initiatiefnemers niet of onvoldoende zorgvuldig door de Nationale Raad werd afgehandeld.

Hoewel er veelvoudige vormen van directe democratie en participatie bestaan, is de directe democratie in haar geheel genomen een tadeloos instrument waar slechts een gering vetopotentieel van uitgaat.

Hoewel er veelvoudige vormen van directe democratie en participatie bestaan, is de directe democratie in haar geheel genomen een tadeloos instrument waar slechts een gering vetopotentieel van uitgaat. De met behulp van de volksraadpleging nagestreefde openbreking van het politieke systeem is

voor wat betreft het beleidsmatige aspect ervan zeer gering gebleken. De reden hiervoor ligt in de sterke positie van de vertegenwoordigende organen die niet de aanzet tot een volksraadpleging (facultatief referendum, volksbevraging) controleren, maar wel bindend beslissen over een wetsinitiatief (volksraadpleging) of een plebisciet (volksbevraging). Deze filter- en selectieprocedures van de democratische vertegenwoordigende organen verhinderen dat het soevereine volk, zoals dat in Zwitserland wél het geval is, zich de rol van een geïnstitutionaliseerde oppositie met een sterke vetomacht tegenover de democratische meerderheid in de vertegenwoordigende organen kan aanmeten.

De EU als coöperatieve vetospeler

De toetreding van Oostenrijk tot de EU in 1995 leidde op een aantal beleidsdomeinen tot soevereiniteitsverlies van de nationale staat ten gunste van Europa (Falkner/Müller 1997). Na de invoering van de EMU en het wegvallen van de sturingsinstrumenten in de geld- en rentepolitiek is de Europese regelgeving voor de economische politiek in alle landen verder gevorderd dan voor de sociale politiek (Leibfried/Pierson 2000). Het verlies van bevoegdheden en beleidsruimte is als gevolg van de supranationale regels niet enkel tot de nationale staten beperkt gebleven. De vermin-

derde handelingsvrijheid op de sociale en economische beleidsdomeinen was vooral het gevolg van de terugkoppelingsmechanismen van de Europese concurrentiepolitiek en de Maastrichtnorm die de sociale rechtsregels en de politieke keuzevrijheid van de nationale staten beïnvloedden. Hierdoor werd in Oostenrijk direct na de toetreding tot de EU door de SPÖ-ÖVP-coalitie geleidelijk aan overgegaan tot een restrictiever sociaal consolidatiebeleid (Unger 2000). De twee "besparingspakketten" uit 1995 en 1996 waren voor de sociale politiek van grotere betekenis dan de inhaalslag die men moest leveren om aan de hogere sociale standaarden van de EU te voldoen. De toetreding tot de EU verplichtte tevens tot het nemen van vele economische maatregelen, zoals het saneren van de begroting en het doorvoeren van belastinghervormingen. Zowel met de deregulering van de beschermde sectoren als met de privatiseringen was reeds in de aanloop naar de toetreding begonnen, omdat ze de Oostenrijkse economie marktconform en na de toetreding wegens de verscherpte Europese mededinging competitief moeten houden. Aldus verlegde het liberale project voor de binnenmarkt de prioriteiten naar de economische politiek en drong het de sociale politiek in het defensief. Zo ziet men dat de EU als "vetospeler" de ÖVP-FPÖ-regeringscoalitie in haar politieke keuzen behoorlijk ondersteunde. Wat de sociale en economische politiek aangaat, is het regeringsprogramma in verregaande mate in overeenstemming gebracht met de in Brussel uitgevaardigde directieven. Dit stemt trouwens overeen met de indirecte beperking van de bewegingsvrijheid van de regering als gevolg van de Economische en Monetaire Unie (zie Scharpf 1999). Ook blijkt wat dit betreft een grote overeenstemming over de hervormingskeuzen te bestaan. Het regeringsprogramma weerspiegelt de onderschikking van de sociale politiek aan de prioriteiten van de Europese binnenmarkt. Ook in de economische en de budgettaire doelstellingen, zoals het nastreven van een nuldeficit, de afbouw van de staatsschuld, de deregulering van de openbare sector en het behoud van de industriële bedrijven, merkt men een eenduidige voorrang van de economische op de sociale politiek. Daar komt nog eens bij dat de toetreding tot de EU de regeringsmacht heeft versterkt, terwijl die van het parlement verminderde (Falkner 1997: 231).

De sociale partners als informele vetospelers

Het sociale partnerschap is een informele vetospeler en hoeft van rechtswege geen toestemming

tot politieke veranderingen te verlenen, terwijl zijn economische en politieke invloed juist veelvuldig overdreven (Kittel/Tálos 1999: 116) en soms zelfs gemystificeerd wordt. Ondanks een voortdurend verlies aan inhoudelijk impact, een zienderogen asymmetrischer geworden krachtenspel ten gunste van de werkgeversorganisaties, vele vormen van belangenactulatie en een verlies aan invloed na de toetreding tot de EU bleef dit uit vele horizontale en verticale netwerken opgebouwde systeem van belangenvertegenwoordiging in de kerndomeinen van de sociale en de arbeidsmarktpolitiek tot aan het uiteenvallen van de Grote Coalitie intact (Tálos 1991; Kittel/Tálos 1999). Hoewel het sociale partnerschap ongetwijfeld een belangrijke functie heeft vervuld door bij te dragen tot relatief gunstige macro-economische prestaties en politieke stabiliteit (Scharpf 1987), toch werd door het aanzienlijk vetopotentieel van de belangenvertegenwoordiging van de sociaal-economische organisaties de handelingsruimte van de Bondsregering beperkt. Op de eerste plaats zijn er de verticale netwerken van de lobby's met hun organisatorische en persoonlijke banden die door cumulatie van functies tussen de politieke partijen en hun belangenorganisaties zijn ontstaan. Het sociale partnerschap functioneerde door de sterke verstrengeling van functies tussen zowel de belangenorganisaties als tussen de politieke functies,⁴ door de aanwezigheid van de sociale partners in commissies die traditioneel de door de sociale partners gedomineerde beleidsdomeinen bestrijken en die het overleggebeuren van de sociale partners buiten het parlement om regelen. Ondanks de door recente studies aangetoonde gestegen macht van de regering was in de jaren negentig het vetopotentieel van de reeds organisatorisch verzwakte arbeidersorganisaties nog voldoende sterk om diep ingrijpende hervormingen te blokkeren of af te remmen (Tálos/Kittel 1999: 162).

De sociale politiek van de ÖVP-FPÖ-coalitie in 2000-2002

Algemene institutionele voorwaarden

Deze uitwijdingen hebben aangetoond dat het institutionele hervormingsraamwerk vóór de politieke *Wende* in de sociale en economische politiek al zeer ver open stond. Noch van de Bonds-president, noch van het federalisme, noch van de directe democratie ging een noemenswaardig vetopotentieel uit waarmee politieke compromis-

oplossingen volgens het model van een informele "Grote Coalitie" kon worden afgedwongen. Voor de hier bestudeerde 21^{ste} legislatuur beschikte de ÖVP-FPÖ-regering behalve over haar meerderheid in de Nationale Raad, ook over 40 van de 64 mandaten in de Bondsraad (Stand: 2002) en was ze daardoor van een brede meerderheid verzekerd. De EU bezorgde als "supranationale vetospeler" de Bondsregering een aanvullende legitimering voor de in deze periode onderzochte hervormingsplannen op deze beleidsterreinen.

Theoretisch gezien bezat de oppositie van sociaal-democraten en Groenen enkel effectieve vetokansen in geval van goed te keuren grondwetsartikelen, daar de regerende coalitie in het voorkomen de geval niet over de vereiste tweederde meerderheid beschikte. De scherpste wapens die aan de oppositie voor het wijzigingen of het geheel blokkeren van een eenvoudig hervormingsvoorstel ter beschikking staan, is het aanvechten van bepaalde wetten bij het Grondwettelijk Hof. Daarbij bestaat nog de mogelijkheid om met behulp van de instrumenten van de directe democratie de agenda van de regering te beïnvloeden. Informele vetokansen in de sociale en economische politiek stonden de oppositie (vooral de SPÖ) en de vakbonden ter beschikking mocht de nieuwe Bondsregering het overleg- en samenwerkingsmodel met de sociale partners hebben voortgezet. De hier genoemde politieke Wende vereiste daarom van de ÖVP-FPÖ-coalitie dat ze de rol van het sociale partnerschap in de politieke besluitvorming zou terugdringen. Dát is dan ook gebeurd.

Het politieke model

Onmiddellijk na de machtsovername werd er met de aangekondigde verbouwing en afbraak van de welvaartsstaat én met de sanering van de staatsfinanciën een ernstig begin gemaakt. Opmerkelijk daarbij is het hoge hervormingstempo dat door de regering werd aangehouden. De door de leidende ÖVP-politicus Dr. Andreas Kohl gelanceerde slagzin "Speed Kills" werd het hervormings-

motto van de coalitie. Reeds in de eerste tien maanden van de regeringsperiode werden inderdaad meer dan 120 wetten veranderd. Bovendien valt het model van de politieke besluitvorming op. Zo werd gebroken met de vroegere praktijk die wilde dat de belangenorganisaties in het politieke besluitvormingsproces hun rol mochten spelen (Tálos 2000b). Een wezenlijke karakteristiek van de nieuwe politieke stijl was het terugdringen van de werknemersorganisaties uit het besluitvormingsproces. Zo stelde minister van Arbeid Dr. Martin Bartenstein dat de vetopolitiek van het sociale partnerschap tot het verleden behoorde. Het sociale partnerschap zou onder de Grote Coalitie vooral wegens de *de facto* vetopolitiek van de vakbonden vele hervormingen hebben geblokkeerd en tot verlamming van de besluitvor-

*Onmiddellijk na de
machtsovername werd er met
de aangekondigde verbouwing
en afbraak van de
welvaartsstaat én met de
sanering van de
staatsfinanciën een ernstig
begin gemaakt.*

ming hebben geleid. Bartenstein: "Daarmee hebben we nu gebroken. (...) Wij zullen er niet voor terugschrikken om desnoods aan de hervormingen, mochten die onrealiseerbaar zijn, voorrang te verlenen ten koste van de consensus"⁵. De op conflict gerichte regeringskoers kan men ook op organisatorisch en procedureel vlak opmerken.

Organisatorisch gezien worden de sociaal-politieke bevoegdheden van het Ministerie van Sociale Zaken, dat in de Tweede Republiek stevig in handen van de Oostenrijkse vakbond (Österreichischer Gewerkschaftsbund, ÖGB) was, overgebracht naar het Ministerie van Economische Zaken (Tálos 2000b). Niet zo typisch voor de Tweede Republiek is de poging van de regering om de belangenorganisaties die dicht aanleunen bij de politieke tegenstander, te verzwakken. De in het regeringsprogramma aangekondigde hervormingen, zoals de voorgestelde verplaatsing van het medebeslissingsrecht naar het ondernemingsniveau, de door de FPÖ afgedwongen verlaging van de door de *Bundesarbeitskammer* geheven opcentiemen (Tálos 2001: 6) of de reorganisatie en nieuwe politieke inkleuring van de koepelorganisaties van de Oostenrijkse uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid waardoor de regeringspartijen in de zelfbesturende besturen van de sociale zekerheid een meerderheid verwierven, illustreren dat. Het uiteindelijk

resultaat van deze hervormingen is dat de werkgeversvertegenwoordigers nu in alle zelfbesturen de raden van de sociale zekerheid in de meerderheid zijn gekomen.

Procedureel gezien werden de georganiseerde belangen van de werknemers ofwel grotendeels bewust ontweken, ofwel werden er schijnonderhandelingen gevoerd, zodat de organisaties van de werknemers voor de voldongen feiten werden geplaatst. De gangbare praktijk vroeger was dat de wetsontwerpen van de regering aan een pre-parlementaire adviesprocedure werden onderworpen. De belangenorganisaties konden dan stelling nemen en wijzigingsvoorstellen formuleren. De ÖVP-FPÖ-regering heeft echter een afkeer voor deze geprivilegieerde inschakeling van de koepelorganisaties der werknemers (ÖGB en de *Bundesarbeiterkammer*), terwijl de werkgeversorganisaties voortaan via hun traditionele verticale netwerken een aanmerkelijke invloed op de ÖVP en op de economische ministeries uitoefenen (Tálos 2002: 16). Thans worden talrijke hervormingsvoorstellen bij parlementair initiatiefvoorstel ingediend, waardoor ze aan een langdurige adviesprocedure onttrokken worden en waardoor het politieke besluitvormingsproces aanmerkelijk is versneld. Tegelijkertijd opgemerkte zich de reeds in de jaren negentig opgemerkte trend dat de regering als centrale politieke actor het tempo, de richting en ook in toenemende mate de inhoud van de hervormingen bepaalt en waardoor de belangenorganisaties steeds vaker voor voldongen feiten worden geplaatst.

Hervormingen

De vanaf 2000 doorgevoerde sociaal-politieke hervormingen⁶ werden eenduidig ondergeschikt gemaakt aan de consolidatie van de begroting. Daar Oostenrijk in vergelijking met de andere OESO-landen één van de duurste pensioenstelsels bezit dat ongeveer de helft van de totale begroting van Sociale Zaken opslokt, werd de *Rentenversicherung* (het ouderdomspensioen) tot een prioritair doel van besparingen verheven. Reeds in 2000 werd een pensioenhervorming met een overwegend restrictieve tenenur doorgevoerd. Het ware doel van deze hervorming was de aanpassing van de feitelijke pensioenleeftijd (die bedroeg in 1999 57,6 jaar)⁷ aan de wettelijke leeftijd van 65 jaar. Bovenal moest de vroege pensionering wegens invaliditeit worden beperkt. Kernpunt is daarom de afschaffing van pensionering wegens verminderde arbeidsgeschiktheid, de verhoging van de

pensioengerechtigde leeftijd bij vervroegde pensionering en de verhoging van de pensioenkorting bij vervroegde pensionering. De afschaffing van de vervroegde pensionering wegens verminderde arbeidsgeschiktheid werd echter door een betere bescherming tegen ontslag van oudere werknemers en door een verlenging van de duur van de werkloosheidsuitkering (van 52 naar 78 weken) gedeeltelijk gecompenseerd. De ondergrens van het nabestaandenpensioen (het weduwe/weduwnaarspensioen) werd met 40 procent verhoogd. Deze pensioenen kunnen echter in het vervolg tussen 0 en 60 procent van het pensioen van de overleden verzekerde variëren. Tegelijk werd bij het samenvallen van een eigen met een weduwe/weduwnaarspensioen een bovengrens voor de prestaties vastgelegd. Daarbij werd een automatische aanpassing van de pensioenen ingevoerd, waardoor er geen speelruimte meer voor politiek gemotiveerde pensioenverhogingen is. Daarbij moet het bestaande systeem op de lange termijn met een tweede (van het bedrijf) en een derde (private) peiler aangevuld worden. De opbouw van een tweede peiler volgt uit de nieuwe wet op de sociale zekerheid voor werknemers. Deze wet vervangt het oude omslagstelsel door een op bijdragen gefinancierd kapitalisatiestelsel. Bijzonder aan deze wet is dat ze in oktober 2001 tot stand kwam na een akkoord tussen de sociale partners en dat ze in 2002 ook in het parlement met algemene stemmen werd goedgekeurd. Het betreft één van de zeldzame voorbeelden van de voortzetting van de traditionele corporatistische politiek door de nieuwe Bondsregering. Het nieuwe systeem geldt voor alle privaatrechtelijk arbeidscontracten. De werkgevers betalen voor hun werknemers bijdragen ten belope van 1,53 procent van het maandloon. De gespaarde som wordt bij het beëindigen van het arbeidscontract en na minimaal drie stortingsjaren uitgekeerd. De hoogte van de prestaties wordt bepaald door het geaccumuleerde kapitaal. De werknemer kan echter kiezen of hij (1) de gespaarde som als kapitaalbedrag wil uitgekeerd zien, (2) het kapitaal tot aan zijn pensioen wil bijstorten, (3) met het kapitaal aandelen in pensioenfondsen op aandelen wil kopen, (4) het bedrag als eenmalige premie voor een pensioenverzekering wil gebruiken of (5) het bedrag aan een reeds bestaande pensioenkas wil overdragen. De belastingtechnisch verschillende behandeling van het belastingvrij sparen voor een pensioen bevordert de keuze. De uitbetaling van het geaccumuleerde kapitaal wordt immers met 6 procent belast. Tenslotte moeten deze nieuwe

regelingen prikkels voor de opbouw van een aanvullend bedrijfspensioen scheppen.

Talrijke veranderingen waren er ook in de ziektekostenverzekering. De kosteloze medeverzekering in het ziekenfonds werd voor kinderloze echt)paren afgeschaft. Daarvan ontheven zijn evenwel verpleegden of personen die een gehandicapt gezinslid verzorgen. De nieuwe Bondsregering heeft ook de eigen bijdragen in geval van ziekte verder verhoogd. Zo werd de dagelijkse behandelingsbijdrage in ziekenhuizen vanaf 1 januari 2001 tot 7 euro per dag met een maximum van 28 ligdagen verhoogd. Voor psychotherapeutische prestaties is voortaan een eigen behandelingsbijdrage ten belope van 20 procent van het honorarium verschuldigd. Daarbij werd de bijdrage voor het recept verhoogd. Het verplegingsgeld dat voor de verzorging van gehandicapte personen is bestemd, werd in 2001 niet aangepast. Heftig omstreden was de invoering van een nieuwe eigen bijdrage ten belope van maximaal 18 euro (maximaal 72 euro per persoon per jaar) voor poliklinische behandeling in een ziekenhuis. Doel van deze maatregelen was om de patiënten vooral naar de goedkopere huisartsen te dirigeren. Zeer omstreden was ook de beslissing van de regering dat de uitkeringen van ongevallenverzekering voortaan belast zouden worden. Dat betekent een gemiddelde korting op deze pensioenen van ongeveer eenderde (AK 2002: 55). De in het regeringsprogramma aangekondigde stelselhervorming van de ziektekostenverzekering (van verplichte verzekering naar een verzekeringsplicht) werd niet aangevallen omdat een commissie van deskundigen de handhaving van het bestaande systeem had aanbevolen. Door de wet van 2000 die het arbeidsrecht hervormt, werd de verdere doorbetaling van het loon in geval van ziekte voor de arbeiders aan de genereuze regeling van die van de bedienden gelijkgesteld. Als tegenprestatie voor de werkgevers werd de vakantieaanspraak bij beëindiging van de arbeidsovereenkomst beperkt en werd de werkgeversbijdrage voor de ziekteverzekering van de arbeiders met 0,3 procent verminderd. Samen betekende dit pakket maatregelen een netto lastenverlichting voor de werkgevers. Tegenover een lastenverhoging van 120 miljoen euro stond een besparing van 220 miljoen euro.

Veranderingen waren er ook op het domein van de werklozenverzekering. De aanvankelijk geplande

schorsingsperiode van vier weken van de werkloosheidsuitkering na ontslag met wederzijdse toestemming of na het beëindigen van een dienstverband voor bepaalde duur werd niet doorgezet. Daarentegen werd bij een vacature de termijn van het recht van opvolging verlengd. De gezinstoeslag bij de werkloosheidsuitkering werd met circa eenderde ingekort, maar het bijstellen van het inkomen van de partner werd afgeschaft. Het nettobedrag van de werkloosheidsuitkering werd voor allen op 55 procent van het verdiende loon vastgelegd. De criteria voor het aanvaarden van een baan werden aangescherpt, terwijl de werklozenuitkering niet werd geherwaardeerd. Bovendien werd de bijdrage van de Bond aan de werklozenverzekering (circa 180 miljoen euro) zonder compensaties afgeschaft en werden de aanzienlijke overschotten op de werkloosheidsverzekering voor budgetsanering aangewend (AK 2002: 7-10).

Tot een hervorming of een gedeeltelijke afbouw kwam het in het domein van de gezinspolitiek. Op de eerste plaats moet men dan hier de nieuwe financiering van de kinderopvang die op 1 januari 2002 inging, nog vermelden. Het gaat hier om een over een periode van 30 maanden gegarandeerde financiële ondersteuning van circa 436 euro per maand aan de gezinnen. Als de ouders de kinderopvang delen, dan komt de duur van de aanspraak op maximaal 36 maanden. Nieuw in vergelijking met het vorige model (het wachtgeld) is dat de aanspraak op kindergeld los staat van een eerder uitgeoefend dienstverband. Het gaat dus niet om een aan een dienstverband gekoppelde verzekeringsprestatie, maar om een universele prestatie die ook bij voorbeeld voor studerende met kinderen openstaat. Deze hervorming kreeg van de zijde van de sociaal-democraten kritiek te verduren. Zo werd geargumenteed dat voor vrouwen de prikkel om een baan aan te nemen is verminderd. Ongetwijfeld bestaat de mogelijkheid tot bijverdiene waarbij het inkomen van de partner niet bijgeteld wordt. Per kalenderjaar mag het totale bijverdiende inkomen echter de limiet van 14.600 euro niet overstijgen. Bovendien zijn de trekkers van kindergeld voor ziektekosten verzekerd en worden 18 maanden als bijdragen voor de pensioenverzekering bijgeteld. Naast de invoering van het kindergeld werden ook de gezinshulp en de gezinshulp voor gehandicapte kinderen verhoogd en werd de verhoogde

kinderbijslag voor gezinnen met drie kinderen opgetrokken.

In organisatorisch opzicht raakte men het eens over een eerste samenvoeging van de uitvoeringsorganen in de sociale zekerheid. Zo werden de pensioeninstellingen van de arbeiders en bedienden samengesmolten en werd het bedrijfsziekenfonds van de Oostenrijkse Staatsdrukkerij door het ziekenfonds van het Weense gebiedsdeel overgenomen.

Al bij al blijkt dat de kortingen in de sociale sector tenslotte tegen de gedeeltelijke afbraakmaatregelen opwogen. Deze laatste hadden betrekking of op de gezinspolitiek of op het gelijkstellen van arbeiders met bedienden bij het doorbetalen van het loon in geval van ziekte. Parallel met deze kortingsmaatregelen aan de uitgavenkant en de hogere eigen bijdragen in de ziektekosten werd nog een reeks maatregelen aan de inkomstenkant getroffen. In het onderwijs werd een studiebijdrage van circa 750 euro per jaar ingevoerd. De pensioenbijdragen voor werkenden in de openbare diensten en de zekerheidsbijdragen van gepensioneerden werden telkens met 0,8 procent verhoogd. Ook werden de fiscale aftrekposten voor werknemers en gepensioneerden verminderd, terwijl talrijke bijdragen en belastingen werden verhoogd. Volgens een schatting van de *Bundesarbeiterkammer* (AK 2002) bedroegen de fiscale meerbelastingen in 2002 1,9 miljard euro, waartegenover lastenverminderingen van 312 miljoen euro stonden (AK 2002: 22). Het effect van dit pakket maatregelen was dat de quote van belastingen en sociale bijdragen naar het hoogste niveau in de geschiedenis van de Tweede Republiek krom. Een wezenlijk doel van het regeringsprogramma, namelijk het verminderen van de belastingdruk, werd daardoor gemist. De regering offerde dit doel op aan haar centrale objectief, namelijk de sanering van de staatshuishouding die men met de slagzin over het nuldeficit in het politieke taalgebruik populariseerde. In 2001 kon de regering het begrotingsevenwicht realiseren, maar in 2002 slaagde ze niet in dat opzet.

Het reactiepatroon van de oppositie op de sociaalpolitieke maatregelen van de regering stemt overeen met de hoger aangegeven beïnvloedingsmogelijkheden of het stellen van een veto. Beroep doen op het B-VG is het sterkste wapen om een project van de Bondsregering onder bepaalde omstandigheden te kelderden. Van dit recht hebben zowel de oppositie alsook de betrokken burgers

gebruik gemaakt. Aangevochten werden de pensioenhervorming, de invoering van een ambulancebijdrage, het belasten van het ongevallpensioen en de afschaffing van de bijdrageloze medeverzekering van kinderloze echtparen. Het B-VG heeft het belasten van het ongevallpensioen wegens het ontbreken van overgangstermijnen opgeschort, maar de korting bij vervroegde pensionering en de afschaffing van de kosteloze medeverzekering in het ziektekostenverzekering voor rechtmatig verklaard. De klacht over de ambulancebijdrage is op dit moment nog aanhangig.⁸

Naar verwachting greep de oppositie ook naar het instrument van de volksraadpleging. Dat is nogal een stomp wapen, maar wel geschikt om tegen de regering en vóór het beïnvloeden van de politieke thema's op de agenda te mobiliseren. Geïnitieerd door een kleine groep van privé personen werd in 2001 de volksraadpleging "Sozialstaat Österreich" doorgezet (Tálos e.a. 2003). Wezenlijke doelen waren (1) de verankering van de welvaartsstaat in de grondwet van de Bond, (2) de toetsing van wetsvoorstellen aan het sociale verdragsrecht en (3) de eis dat de sociale zekerheid door een publiekrechtelijke rechtspersoon gecontroleerd wordt. Tenslotte ondersteunden ook de oppositiepartijen, de vakbonden en de talrijke kerkelijke organisaties de oproep tot een volksraadpleging die in 2002 door 717.000 mensen werd ondertekend. Een jaar voordien hadden reeds 173.000 burgers het "Bildungsoffensive-Volksbegehren", dat o.a. de afschaffing van de studiebijdragen vorderde, ondersteund.

Door het aanvechten van bepaalde wetswijzigingen konden bij het B-VG wel deelsuccessen worden geboekt, doch uiteindelijk viel de ÖVP-FPÖ-regering ten prooi aan interne conflicten. Het einde van de coalitie werd ingeluid door een regelrechte putsch door de rechtse populist Jörg Haider tegen de koers van vice-kanselier Dr. Susanne Riess-Passer (FPÖ). De overduidelijke aanleiding was dat de regering had besloten om de aangekondigde belastinghervorming die in een belastingvermindering voorzag, uit te stellen. Deze putsch leidde naar het aftreden van een reeks FPÖ-ministers en in september 2002 tot het einde van de coalitie. De verkiezingen voor de Nationale Raad van 22 november 2002 leidden tot een nieuwe politieke aardbeving: het stemmenaantal van de FPÖ daalde van 27 naar 10 procent. Vele kiezers die uit protest voor de rechtse populisten hadden gekozen, gaven nu hun stem (weer) aan

de beide grote partijen, in het bijzonder dan aan de ÖVP die hierdoor voor het eerst sinds 1966 weer de grootste partij werd. Ook de Groenen kwamen versterkt uit de verkiezingen.⁹

Samenvatting

Daar het Oostenrijkse politieke systeem met het B-VG slechts één institutionele vetospeler kent, stond het institutionele hervormingsvenster bij de door de ÖVP-FPÖ-coalitie aangekondigde politieke Wende wijd open. Het hervormingstempo en het nieuwe model van politieke besluitvorming met een asymmetrische inschakeling van de grote koepelorganisaties bewijzen dat de Bondsregering een grote speelruimte bezat. De door de regering besloten sociaal-politieke maatregelen stemmen in grote mate overeen met de ideologische oriëntering van de centrum-rechtse coalitie. Eerste doel van de regering was de sanering van de begroting en de daarmee eng verbonden consolidering van de welvaartsstaat. Wezenlijke punten daarvan in het regeerprogramma werden generaliseerd of in uitvoering genomen. De ingrepen in het systeem van de sociale zekerheid waren onvergelijkbaar harder dan de partiële afbraakmaatregelen die o.a. de gezinspolitiek betroffen. De traditionele structuren van de welvaartsstaat werden weliswaar niet opgeruimd, toch was er een accentverschuiving ten gunste van private oplossingen (bij voorbeeld de door kapitaal gefinancierde tweede zuil in het pensioensysteem). Wat betreft de verdelingseffecten die uitgaan van de sociale en belastingmaatregelen, werden de lagere inkomensgroepen proportioneel sterker getroffen dan de hogere inkomensgroepen of de zelfstandigen (AK 2002). Door falende vetokansen kon de oppositie, behalve dan in enkele uitzonderingen, nauwelijks deze hervormingen beïnvloeden. Enkel door te klagen bij het B-VG konden incidentele deelsuccessen (terugdraaien van de belasting op het ongevalpensioen) worden behaald. De val van de regering was voorts uitsluitend te wijten aan conflicten in de coalitie en vooral aan de politieke stemmingmakerij van de rechtse populist Jörg Haider.

(vertaling: André Mommen)

literatuur

AK (=Bundesarbeiterkammer), 2002, *Bilanz zweieinhalb Jahre ÖVP-FPÖ-Regierung*, Wenen.

- BMF (=Bundesministerium für Finanzen), 2000a, *Budgetprogramm 2000-2003. Programm der Bundesregierung gemäß § 12 BRED*, Wenen, juli 2000.
- BMF, 2000b, *Österreichisches Stabilitätsprogramm. Fortschreibung für die Jahre 2000 bis 2004*, Wenen 19 december 2000.
- BMGS (=Bundesministerium für soziale Sicherung und Generationen), 2001, *Bericht über die soziale Lage 1999*, Wenen.
- Busch, Andreas, 1999, 'Das oft geänderte Grundgesetz', in: Wolfgang Merkel en Andreas Busch (red.), *Demokratie in Ost und West*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, blz. 549-574.
- Dachs, Herbert e.a. (red.), 1997, *Handbuch des politischen Systems Österreichs. Zweite Republik*, Wenen: Manz.
- Esterbauer, Fried, 1995, *Das politische System Österreichs. Einführung in die Rechtsgrundlagen und die politische Wirklichkeit*, Graz: Leykam.
- Falkner, Gerda en Müller, Wolfgang C. (red.), 1997: *Österreich im europäischen Mehrebenensystem*, Wenen: Signum.
- Falkner, Gerda, 1997, 'Österreichische Politiknetzwerke und EU-Mitgliedschaft: Ergebnisse und Trends', in: Gerda Falkner en Wolfgang C. Müller (red.), blz. 221-247.
- Hall, Peter A. en Taylor, Rosemary C. R., 1996, 'Political Science and the Three New Institutionalisms', *Political Studies*, jg. 44, blz. 936-957.
- Hemerijck, Anton, Unger, Brigitte en Visser, Jelle, 2000, 'Austria, the Netherlands, and Belgium', in: Fritz W. Scharpf en Vivien A. Schmidt (red.), *Welfare and Work in the Open Economy*, Vol. II, Oxford: Oxford University Press, blz. 175-263.
- Hengstschläger, Johannes, 1997, 'Der Finanzausgleich im Bundesstaat', in: Herbert Schambeck (red.), blz. 181-219.
- Hummer, Günther, 1997, 'Der Bundesrat und die Gesetzgebung', in: Herbert Schambeck (red.), 367-398.
- Karlhofer, Ferdinand, 1999, 'Verbände, Organisation, Mitgliederintegration, Regierbarkeit', in: Ferdinand Karlhofer en Emmerich Tálos (red.), *Zukunft der Sozialpartnerschaft*, Wenen: Signum, blz. 15-46.
- Kittel, Bernhard en Tálos, Emmerich, 1999, 'Interessenvermittlung und politischer Entscheidungsprozeß: Sozialpartnerschaft in den 1990er Jahren', in: Ferdinand Karlhofer; Emmerich Tálos (red.), *Zukunft der Sozialpartnerschaft*, Wenen: Signum, blz. 95-136.
- Leibfried, Stephan en Pierson, Paul, 2000, 'Social Policy. Left to Courts and Markets?', in: Helen Wallace en William Wallace (red.), *Policy-Making in the European Union*, Oxford: Oxford University Press, blz. 279-292.
- Müller, Wolfgang C., 1992, 'Austrian Governmental Institutions: Do They Matter?', *West European Politics*, jg. 15, blz. 99-131.
- Müller, Wolfgang C., 1997a, 'Der Bundespräsident', in: Herbert Dachs e.a. (red.), 138-147.
- Müller, Wolfgang C., 1998, 'Party Competition and Plebiscitary Politics in Austria', *Electoral Studies*, jg. 17, blz. 21-43.

- Müller, Wolfgang C., 1999, 'Plebiscitary Agenda-Setting and Party Strategies', *Party Politics* jg. 5, blz. 303-315.
- Müller, Wolfgang C. en Jenny, Marcelo, 2000: 'Abgeordnete, Parteien und Koalitionspolitik: Individuelle Präferenzen und politisches Handeln im Nationalrat', *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, jg. 29, blz. 137-156.
- Pfeil, Walter, 2000: *Österreichisches Sozialhilferecht*. Wenen: ÖGB-Verlag.
- Pierson, Paul, 1996, 'The New Politics of the Welfare State', *World Politics* 48: 143-179.
- Schambeck, Herbert (Red.), 1997: *Bundesstaat und Bundesrat in Österreich*. Wenen: Verlag Österreich.
- Rosenberger, Sieglinde en Schmid, Gabriele, 2003, 'Treffsicher. Sozialpolitik zwischen 2000 und 2002', in: Emmerich Tálos en Sieglinde Rosenberger (red.), *Sozialstaat. Probleme, Herausforderungen und Perspektiven*, Wenen: Mandelbaum Verlag (te verschijnen).
- Scharpf, Fritz W., 1987, *Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa*, Frankfurt a.M./New York: Campus Verlag.
- Scharpf, Fritz W., 1997, *Games Real Actors Play. Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*. Boulder: Westview Press.
- Scharpf, Fritz W., 1999, *Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch?* Frankfurt a.M./New York: Campus Verlag.
- Tálos, Emmerich (red.) 1993, *Sozialpartnerschaft*. Wenen: Verlag für Gesellschaftskritik.
- Tálos, Emmerich, 2000a, 'Treffsicher keine Politik der Zurückdrängung der Armut', niet-gepubliceerd manuscript, Institut für Staatswissenschaft der Universität Wenen. Wenen.
- Tálos, Emmerich, 2000b, 'Politische Mitgestaltung der Arbeitnehmervertretungen vor dem Out?', in: Heinz Füeder, Andreas Berndt, Wolfgang Greif en Sepp Wall-Strasser (red.), *Gewerkschaften, Kammern, Sozialpartnerschaft und Parteien nach der Wende*. Wenen: ÖGB-Verlag.
- Tálos, Emmerich, 2001, 'Sozialpolitik zwischen konservativer Tradition und neoliberaler Orientierung. Eine Einjahresbilanz der ÖVP/FPÖ-Regierung', in: *Kurswechsel* 1/2001, blz. 17-29.
- Tálos, Emmerich, 2002, *Soziale Sicherung in Österreich: Zwischen Kontinuität und radikaler Neujustierung?*, ZeS-Arbeitspapier 7/2002, Zentrum für Sozialpolitik, Universität Bremen, Bremen.
- Tálos, Emmerich; Bernhard Kittel, 1999, 'Sozialpartnerschaft und Sozialpolitik', in: Ferdinand Karlhofer en Emmerich Tálos (red.), *Zukunft der Sozialpartnerschaft*. Wenen: Signum, blz. 137-164.
- Tálos, Emmerich, Fluch, Evelyn en Stradner, Markus, 2003, 'Volksbegehren ‚Sozialstaat Österreich‘. Ausgangspunkt-Ziele-Durchführung', in: Emmerich Tálos en Sieglinde Rosenberger (red.), *Sozialstaat. Probleme, Herausforderungen und Perspektiven*, Wenen: Mandelbaum Verlag, nog te verschijnen.
- Tsebelis, George, 2002, *Veto Players. How Political Institutions Work*, Princeton: Princeton University Press.
- Unger, Brigitte, 2000, 'The Alpenmodel – Success or Failure? Austria's Employment and Social Policy from 1970 to 2000'. Paper presented for the Hanse Wissenschaftskolleg in Delmenhorst, The Welfare State and the Labour Market, Delmenhorst October 2000.
- Welan, Manfred, 1992, *Der Bundespräsident. Kein Kaiser in der Republik*. Wenen/Köln/Graz: Böhlau.
- Welan, Manfred; Noll, Alfred, 1997, 'Verfassungsgerichtsbarkeit', in: Herbert Dachs e.a. (red.), blz. 162-172.

noten

1. Aldus Minister van Financiën Mag. Karl-Heinz Grasser in zijn begrotingsrede voor de Nationale Raad op 18 oktober 2000.
2. Het B-VG is de laatste tijd evenwel niet meer bereid om deze praktijk nog langer te aanvaarden, daar het principe van de rechtsstaat in gevaar ziet komen. Zo had het B-VG in 2001 voor de eerste maal een grondwettelijke bepaling opgeheven (VfGH Erkenntnis 2001/10/11, G 12/00).
3. Met krappe meerderheid sprak het soevereine volk zich uit tegen het in bedrijf nemen van de reeds voltooide atoomcentrale Zwentendorf en daardoor ook tegen het gebruik van kernenergie.
4. In de jaren negentig nam het cumuleren van functies aanmerkelijk toe. Was in 1973 noch elk van de twee mandatarissen van de Nationale Raad een functionaris van de belangenverenigingen, dan bedroeg deze verhouding op het einde van de jaren negentig nog slechts krap 21 procent (Karlhofer 1999: 32-33).
5. Redevoering van Dr. Martin Bartensteins (ÖVP) op 12 september 2000 in Wenen naar aanleiding van de verhuizing van de Constantia Privatbank naar het Battyany Paleis. Geciteerd naar ÖRF-online 13 september 2000.
6. Zie Sozialänderungsgesetz 2000, Budgetbegleitgesetz 2001 en Sozialversicherungsänderungsgesetz 2000.
7. Gemiddelde pensioengerechtigde leeftijd (BMSG 2001: 61).
8. Tekst werd in januari 2003 afgerond (*nvdr*).
9. Naderhand werd echter weer een coalitie van ÖVP en FPÖ gevormd (*nvdr*).