

# Gewerkschaften und Sozialpolitik: Ein Blick über die Grenzen

Dr. Michaela Schulze

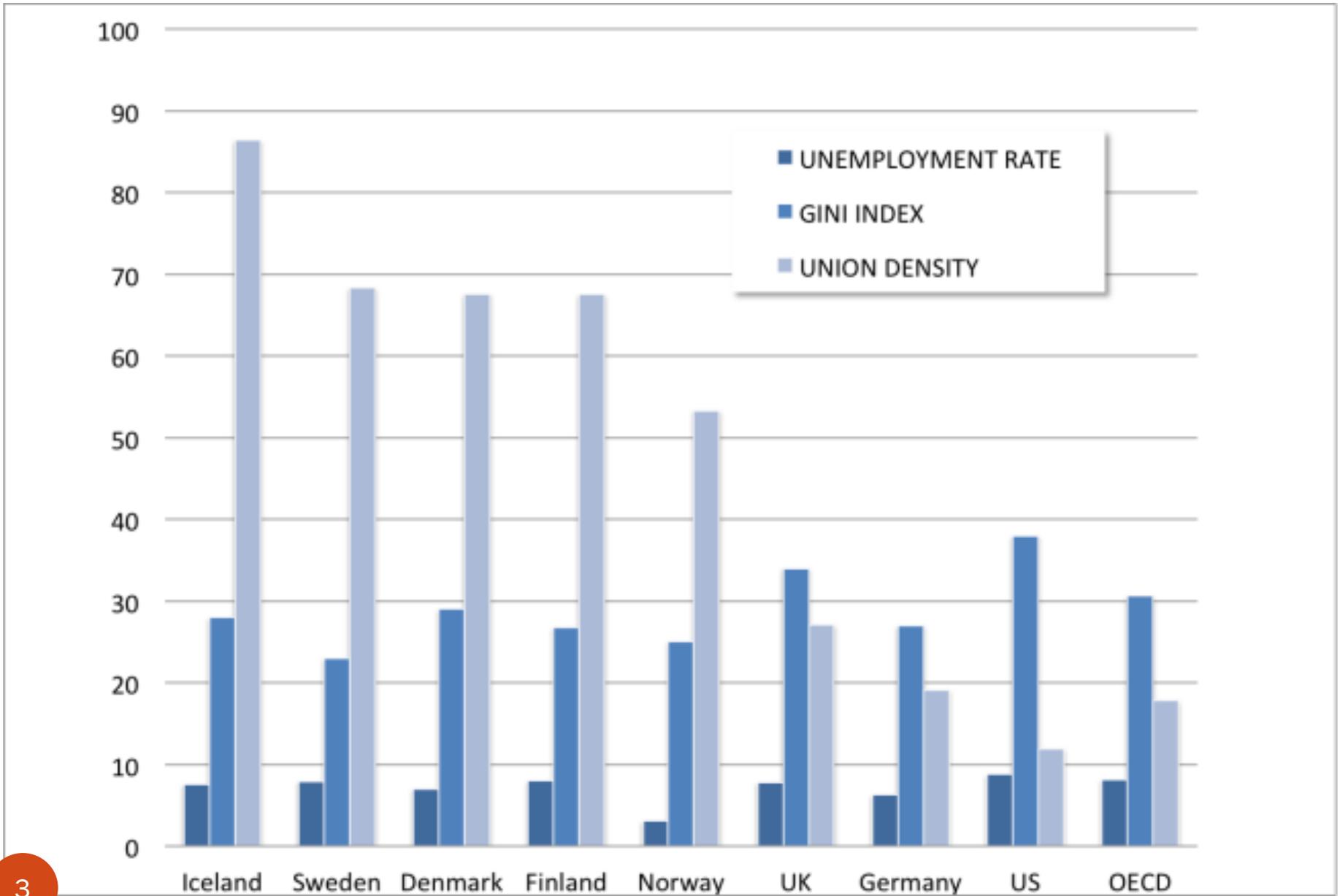
Universität Siegen

Schulze@soziologie.uni-siegen.de

Vortrag im Rahmen der Ringvorlesung Internationalisierung und Globalisierung der Arbeitswelt, TU Darmstadt, 13. Mai 2013

# 1. Gewerkschaften und Sozialpolitik (1)

- Zusammenhang von Gewerkschaften und staatlicher Sozialpolitik:
  - wird in Politik, Medien und Wissenschaft diskutiert
- Gewerkschaften als „Ewiggestrige“ oder Anhänger alter Traditionen eines Sozialstaates, der maximale Leistungen bietet
- Mitgliederverlust = Einflussverlust?
- Was sagt die sozialwissenschaftliche Forschung? →



# 1. Gewerkschaften und Sozialpolitik (2)

- Konjunkturen in Presse und Öffentlichkeit
- Krise der Gewerkschaften in den 1980er Jahren
- Diskussion um die Rolle der Gewerkschaften zum Ende der 1990er Jahre und im Zuge der Hartz-Reformen
- Andere Länder: Schweden und Dänemark galten bzw. gelten als Musterländer gewerkschaftlicher Einbindung in die Sozialpolitik
- Extrembeispiel: USA: Gewerkschaften und Sozialpolitik?

# Gliederung des Vortrages

1. Gewerkschaften und Sozialpolitik aus wissenschaftlicher Perspektive
2. Zentrale Fragen, Hypothesen und Einschränkungen/ Grenzen
3. Theoretische Annahmen
4. Historischer Überblick: Kann man aus der Geschichte lernen?
5. Gewerkschaften und der Umbau des Sozialstaats
6. Ergebnisse der Forschung
7. Zukunft der Gewerkschaften in der Sozialpolitik
8. Internationaler Vergleich: Was bringt uns der Blick über den Tellerrand?
9. Literatur

# 1. Gewerkschaften und Sozialpolitik (3)

- **Gewerkschaften sind**
  - Mitgliederorganisationen
  - Tarifpartner usw.
  
- **Gewerkschaften sind auch**
  - Akteure, die den politischen Prozess beeinflussen wollen
  - in diesem Sinne wollen sie auch die Sozialpolitik im Sinne ihrer Mitglieder gestalten (und beeinflussen)
  - Streeck 2003, Schroeder/Weßels (Hg.) 2003

# 1. Gewerkschaften und Sozialpolitik (4)

- **Historische Forschung** zeigt, dass Gewerkschaften wichtige Rolle bei Auf- und Ausbau moderner WFS gespielt haben
  - z.B. Einführung der Sozialversicherung zum Ende des 19. Jhd.
- **ABER:**
  - Keine Einigkeit in der Forschung, welche Rolle Gewerkschaften in den aktuellen sozialstaatlichen Reformen spielen
- **im internationalen Vergleich zeigen sich recht verschiedene Muster**

# Gliederung des Vortrages

1. Gewerkschaften und Sozialpolitik aus wissenschaftlicher Perspektive
2. Zentrale Fragen, Hypothesen und Einschränkungen/Grenzen
3. Theoretische Annahmen
4. Historischer Überblick: Kann man aus der Geschichte lernen?
5. Gewerkschaften im Umbau der Sozialstaaten
6. Ergebnisse der Forschung
7. Zukunft der Gewerkschaften in der Sozialpolitik
8. Internationaler Vergleich: Was bringt uns der Blick über den Tellerrand?
9. Literatur

## 2. Zentrale Fragen, Annahmen und Einschränkungen/Grenzen (1)

- **Welchen Einfluss haben Gewerkschaften in der Sozialpolitik?**
- **Wie unterscheidet sich das Interesse der Gewerkschaften an der Sozialpolitik?**
- **Wie hat sich dieser Einfluss im Zuge des Umbaus moderner Wohlfahrtsstaaten im internationalen Vergleich verändert?**
- **Ein paar Worte zum Hintergrund des Projekts...**

## 2. Zentrale Fragen, Annahmen und Einschränkungen/Grenzen (2)

- **Fragen sollen anhand von 3 Ländern und einem Politikfeld untersucht werden:**
- **3 Länder:**
  - Dänemark
  - USA
  - Deutschland
- **Politikfeld, das auch im Zentrum des gewerkschaftlichen Interesses liegt:**
  - Schnittstelle zwischen Sozial- und Arbeitsmarktpolitik (Sozialhilfe, Arbeitslosenversicherung, Aktive Arbeitsmarktpolitik)  
→ **welfare-to-work-Politik** →

# 2. Zentrale Fragen, Annahmen und Einschränkungen/Grenzen (3)

Schnittstelle zwischen Sozial- und Arbeitsmarktpolitik  
(welfare-to-work-Politik):

- **welfare und work** werden kombiniert (als Instrumente von staatlicher Sozialpolitik)
- Welfare-to-work-Programme werden zum **verpflichtenden Element** für die Empfänger wohlfahrtsstaatlicher Leistungen.
- Der Schwerpunkt verlagert sich (von einer passiven Rolle des Empfängers) zu **einer aktiven Rolle**.
- Welfare-to-work-Elemente entwickeln sich zu einem **grundlegenden Bestandteil des reformierten Wohlfahrtsstaates**.
- Das welfare-to-work-Paradigma und die Reformen verändern das Verständnis von der Sozialpolitik (**Prinzip der Gegenseitigkeit**).

## 2. Zentrale Fragen, Annahmen und Einschränkungen/Grenzen (4)

### „Gewerkschaften“ als politische Akteure

- insbesondere vor dem Hintergrund des internationalen Vergleichs erscheint die folgende Auswahl sinnvoll:
- **Dachverbände als politische Akteure**
  - LO (Landsorganisationen i Danmark)
  - DGB (Deutscher Gewerkschaftsbund)
  - AFL-CIO (American Federation of Labor – Congress of Industrial Organizations)

## 2. Zentrale Fragen, Annahmen und Einschränkungen/Grenzen (5)

- Zentrale Annahmen:

- Krise der Gewerkschaften und Krise der Wohlfahrtsstaaten gehen miteinander einher und bedingen sich
- die Rolle der Gewerkschaften im politischen Prozess hat sich verändert
- Kritiker stellen die Funktion von Gewerkschaften im politischen Prozess zunehmend infrage
- teilweise stehen sich die Gewerkschaften selbst im Weg (unklare Ziele, Organisationsstrukturen)

# Gliederung des Vortrages

1. Gewerkschaften und Sozialpolitik aus wissenschaftlicher Perspektive
2. Zentrale Fragen, Hypothesen und Einschränkungen/Grenzen
3. Theoretische Annahmen
4. Historischer Überblick: Kann man aus der Geschichte lernen?
5. Gewerkschaften im Umbau der Sozialstaaten
6. Ergebnisse der Forschung
7. Zukunft der Gewerkschaften in der Sozialpolitik
8. Internationaler Vergleich: Was bringt uns der Blick über den Tellerrand?
9. Literatur

# 3. Theoretischer Rahmen

## 3.1 Die vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung

## 3.2 Die vergleichende Gewerkschaftsforschung

- Regimetypologie
- Abbau vs. Umbau moderner WFS

# 3.1 Die vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung (1)

Regimetyologie nach Esping-Andersen 1990:

→ Grundlage seiner Typologie:

**De-Kommodifizierung von Arbeit**

**Stratifizierung der Gesellschaft**

- „De-commidification occurs when services is rendered as a matter of right, and when a person can maintain a livelihood without relicance on the market“ (Esping-Andersen 1990: 21f.)
- „Dekommodifizierung“ der Arbeit meint, dass die akute Notwendigkeit, die eigene Arbeitskraft als Ware anzubieten, durch Rechte auf unterschützende (wohlfahrtsstaatliche) Leistungen gemindert wird!
- Wie stark ist also der Zwang seine Arbeitskraft zu verkaufen, um zu überleben
- Schutz gegen Einkommensausfälle!

# 3.1 Die vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung (2)

→ Grad der Dekommodifizierung meint also, inwieweit wohlfahrtsstaatlich institutionalisierte Sicherungsmaßnahmen den Warencharakter der „Ware Arbeitskraft“ abmildern und zu einer Lockerung des Zwangs zur Existenzsicherung durch Erwerbsarbeit beitragen

## Elemente des De-Kommodifizierungsgrads:

### → Leistungen:

- Rente (Rentenversicherung),
- Arbeitslosenleistungen (Arbeitslosenversicherung),
- Leistungen im Falle von Krankheit (Krankenversicherung)

### → Bestandteile:

- net replacement rates (Nettolohnersatzrate),
- qualification period (in order to receive benefits),
- waiting days (before benefits are paid),
- number of weeks (in which a benefit can be maintained)

## • De-Kommodifizierung im Vergleich:

→ jeweils De-Kommodifizierungsindex für alle drei Leistungsbereiche

→ Berechnung zu einem Index:

De-Kommodifizierungs-Index (1980)	
Australien	13,0
US	13,8
Canada	22,0
United Kingdom	23,4
Italy	24,1
France	27,5
Germany	27,7
Finnland	29,2
Austria	31,1
Denmark	38,1
Norway	38,3
Schweden	39,1

# 3.1 Die vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung (3)

## Stratifizierung einer Gesellschaft

- „The welfare state is not just a mechanism that intervenes in, and possibly corrects, the structure of inequality; it is, in its own right, a system of stratification“ (Esping-Andersen 1990: 23)
- „Schichtung“ (Stratifizierung) der Gesellschaft heißt, der Wohlfahrtsstaat bringt notwendig eine gesellschaftliche Hierarchie hervor und wirkt nicht einfach umverteilend auf die bestehenden Gesellschaftsstrukturen

# 3.1 Die vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung (4)

## → Kriterien:

- Korporatismus
- Etatismus
- Ausgaben für Arme (an Anteil staatlicher Sozialausgaben)
- Private Renten (in % aller Renten)
- Private Gesundheitsausgaben (in % aller Gesundheitsausgaben)
- durchschnittlicher Universalismus (Sickness, Unemployment, Pension)
- durchschnittliche Leistungsgleichheit (Unterschied zwischen Grundleistungen und maximalen Leistungen der Sozialversicherung)

## ● → 3 Modelle:

- Konservatismus
- Liberalismus
- Sozialismus

	Stratifizierung		
	Konservatismus	Liberalismus	Sozialismus
<b>Australien</b>	<b>0</b>	<b>10</b>	<b>4</b>
<b>US</b>	<b>0</b>	<b>12</b>	<b>0</b>
<b>Canada</b>	<b>2</b>	<b>12</b>	<b>4</b>
<b>UK</b>	<b>0</b>	<b>6</b>	<b>4</b>
<b>Italy</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>0</b>
<b>France</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>6</b>
<b>Germany</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>4</b>
<b>Finnland</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>6</b>
<b>Austria</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>2</b>
<b>Denmark</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	<b>8</b>
<b>Norway</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>8</b>
<b>Sweden</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>8</b>

# 3.1 Die vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung (5)

→ Anhand der beiden Funktionen (De-Kommodifizierung und Stratifizierung) und anhand unterschiedlicher Länder hat Esping-Andersen 3 Cluster gebildet:

## 1) Liberales Welfare State Regime

→ Australien, UK, Japan, Kanada, Schweiz, USA

## 2) Konservatives Welfare State Regime

→ Belgien, Deutschland, Italien, Österreich

## 3) Sozialdemokratisches Regime

→ Dänemark, Norwegen, Schweden

# 3.1 Die vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung (6)

## • **Liberaler Regimetyyp:**

- → Bedürftigkeitsorientiertheit,
- → geringe universelle Leistungen mit geringem Sozialversicherungsanteil,
- starke Angewiesenheit auf den Markt

## • **Konservativ-korporatistischer Regimetyyp:**

- → große Statusdifferenzen mit entsprechenden sozialen
- Rechten, Dominanz des Sozialversicherungsprinzips
- → hoher Staatsanteil an den Sozialleistungen, geringe Umverteilung
- große Bedeutung von Familie, Kirche und Verbänden

## • **Sozialdemokratischer Regimetyyp:**

- hoher Grad an Universalismus,
- hohes Leistungsniveau,
- überwiegend steuerfinanziert,
- Vollbeschäftigung als Leitlinie

# 3. Theoretischer Rahmen

## 3.1 Die vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung

- Regimetypologie
- Abbau vs. Umbau moderner WFS

# 3.1 Die vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung (7)

- Gesellschaften und soziale Sicherungssysteme stehen vor großen Herausforderungen
- z.B. Globalisierung und Internationalisierung der Arbeitswelt
- Massenarbeitslosigkeit usw.
- zunehmende Reformen der Wohlfahrtsstaaten insbesondere seit den 1980er Jahren
- Reformen in verschiedenen Bereichen (z.B. Arbeitslosenversicherung)
- Forschung einig, dass diese Reformen sich von den Reformen der Ausbauphase moderner Wohlfahrtsstaaten unterscheiden
- Forschung uneinig über den Charakter dieser Reformen →

## 3.1 Die vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung (8)

### → Abbautheorien:

- Der Sozialstaat befindet sich im Umbruch
- geht einher mit der Beschneidung wohlfahrtsstaatlicher Programme und Leistungen
- Globalisierung ist Ursache dafür (Mishra 1996; George 1998; Berthold 1997 u. 1999; Butterwegge 1999)
- Immanente Probleme des Wohlfahrtsstaats sind die Ursache (Offe 1984; O'Connor 1973 )

### → Umbautheorien:

- WFS werden nicht abgebaut, sondern vielmehr länderspezifisch den neuen Bedingungen angepasst
- Pierson 1994; 1996 u. 2001; Castles 2001 u. 2002; Taylor-Gooby 2001; Rhodes 1998; Esping-Andersen 1996

# 3. Theoretischer Rahmen

## 3.1 Die vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung

## 3.2 Die vergleichende Gewerkschaftsforschung

- Gewerkschaften im politischen Prozess
- Krise der Gewerkschaften

## 3.2 Die vergleichende Gewerkschaftsforschung (1)

- **Vertreter des Machtressourcenansatzes (u.a. W.Korpi) betonen die Zentralität von Gewerkschaften (und anderen organisierten Interessen) im politischen Prozess**
  - betont die Zentralität von Akteurskonstellationen
  - organisierten Interessen kommt eine Schlüsselstellung zu
  - politischer Prozess ist von gegensätzlichen Interessen geprägt: Kapital und Arbeit
  - diese sind Basis für Mobilisierung von Machtressourcen
  - Argument: je mehr Machtressourcen zur Verfügung haben, desto einflussreicher sind die Akteure in der politischen Arena

## 3.2 Die vergleichende Gewerkschaftsforschung (2)

- **Kriterien für Machtressourcen, die sich in der Forschung durchgesetzt haben** (Esping-Andersen 1990, ders. 1999b; Korpi 1978; ders. 1983; ders. 1998; Korpi/Palme 2003):
  - Organisationskraft (1),
  - Konfliktfähigkeit (2),
  - Kampfkraft (3),
  - parlamentarische und außerparlamentarische Präsenz (4),
  - Regierungsbeteiligung eigener oder verbündeter Parteien (5)
  - und Grad der Dekommodifizierung (6)

# 3. Theoretischer Rahmen

## 3.1 Die vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung

## 3.2 Die vergleichende Gewerkschaftsforschung

- Gewerkschaften im politischen Prozess
- Krise der Gewerkschaften

## 3.2 Die vergleichende Gewerkschaftsforschung (3)

- **Krise der Gewerkschaften seit den 1980er Jahren** (Esser 2003: 79-81; Klammer/Hoffmann 2003: 23, Pierson 1996: 147):
  - sinkende Mitgliederzahlen und abnehmende Bindewirkung der Gewerkschaften
  - veränderte Rolle im politischen Prozess
  - Bündnis zwischen Gewerkschaften und traditionellen Bündnispartnern
  - inhaltliche Ausrichtung politischer Programme der Gewerkschaften
  - geringere Abhängigkeit von Machtressourcen
  - ...

# Gliederung des Vortrages

1. Gewerkschaften und Sozialpolitik aus wissenschaftlicher Perspektive
2. Zentrale Fragen, Hypothesen und Einschränkungen/Grenzen
3. Theoretische Annahmen
4. Historischer Überblick: Kann man aus der Geschichte lernen?
5. Gewerkschaften im Umbau der Sozialstaaten
6. Ergebnisse der Forschung
7. Zukunft der Gewerkschaften in der Sozialpolitik
8. Internationaler Vergleich: Was bringt uns der Blick über den Tellerrand?
9. Literatur

## 4. Historischer Überblick: Kann man aus der Geschichte lernen? (1)

- **nur durch die Kenntnis des historischen Kontext kann man die Gegenwart verstehen (Pierson 2000a)!**
- häufiges Argument: Gewerkschaften, die in der Auf- und Ausbauphase moderner Wohlfahrtsstaaten einflussreicher waren, sind auch in den aktuellen Reformen einflussreicher (z.B. Flora/Heidenheimer (Hg.) 1982; Schulze 2012)

# 4. Historischer Überblick: Kann man aus der Geschichte lernen? (2)

## Dänemark:

- frühzeitige und kontinuierliche Einbindung des gewerkschaftlichen Dachverbandes in den politischen Prozess (Nørgaard 1997: 182; Scruggs 2002: 284)
- *September Compromise (1899) Einfluss institutionalisiert*
- Bsp.: unemployment clubs (als Vorläufer der Arbeitslosenversicherung) als freiwillige und von den Gewerkschaften organisierte Arbeitslosenversicherung
- sozialstaatliche Reformen wurden in erster Linie in drittelparitätisch besetzten Kommissionen vorbereitet (Kuhnle 1982: 129 )
- zumeist auch so im Parlament (Folketing) umgesetzt
- zum Erfolg beigetragen: Ghent System, welches die Gewerkschaften forderten
- Einfluss der dänischen Gewerkschaften hat bis zum Ende der 1980er Jahre zugenommen (Jørgensen 2002)

# 4. Historischer Überblick: Kann man aus der Geschichte lernen? (3)

## Deutschland:

- Entstehung der Sozialversicherung geprägt von dem Verbot der Gewerkschaften und Sozialdemokratischen Vereinigungen
  - Argument: hat zur Stärkung der Gewerkschaften beigetragen
  - Angst Bismarck vor Stärke Gewerkschaften, deshalb rief er Sozialversicherung ins Leben (Mommsen 1977; Hoffmann 2006: 39; Alber 1986: 8-10; )
- bis zum Ende des 1. WK: Entwicklung deutscher Gewerkschaften zu Massenorganisationen
- Weimarer Republik erste direkt Einbindung in politischen Prozess (Ritter 1991: 112-124)
- Einflussgewinn im sozialpolitischen Prozess insbesondere nach dem Ende des 2. WK

# 4. Historischer Überblick: Kann man aus der Geschichte lernen? (4)

## USA:

- USA: **welfare state laggard** (Howard 1993: 403) und **Fehlen einer feudalen Tradition** (Hartz 1983) und **sozialdemokratischen Tradition** (Sombart 1976)
  - vergleichsweise späte Entstehung staatlicher Sozialpolitik
  - New Deal Programme 1930er Jahre
  - dabei waren die Gewerkschaften sogar gegen die meisten Programme und direkte Intervention des Staates (Lipset 1990: 164 )
- deutlich steigendes Interesse im Zuge des Ausbaus wohlfahrtsstaatlicher Leistungen während der Great Society (v.a. in den 1960er Jahren)
- Johnson beachtete die Forderungen des AFL-CIO (Dark 1999: 45 )
  - v.a. Sozialhilfepolitik
  - weniger Arbeitslosenversicherung, die eher in den Bereich der fringe benefits gehört und dezentral geregelt wird
- andere Einflussstrategien in den USA: Lobbying und Wahlkampffinanzierung

# 4. Historischer Überblick: Kann man aus der Geschichte lernen? (5)

- **Gemeinsamkeiten der Entwicklung:**
  - steigendes Interesse an der staatlichen Sozialpolitik
  - Erstarben der Gewerkschaftsbewegungen
  - Zunahme des politischen Einflusses/der Einbindung in den politischen Prozess
  - Übernahme politischer Ämter durch hohe Gewerkschaftsfunktionäre
- **in dieser goldenen Phase des Ausbaus staatlicher Sozialpolitik war es für die Gewerkschaften einfach, starken politischen Einfluss auszuüben**
- Gründe:
  - Forderungen nach Zunahme wohlfahrtsstaatlicher Leistungen
  - eigene politische Stärke

# Gliederung des Vortrages

1. Gewerkschaften und Sozialpolitik aus wissenschaftlicher Perspektive
2. Zentrale Fragen, Hypothesen und Einschränkungen/Grenzen
3. Theoretische Annahmen
4. Historischer Überblick: Kann man aus der Geschichte lernen?
5. Gewerkschaften im Umbau der Sozialstaaten
6. Ergebnisse der Forschung
7. Zukunft der Gewerkschaften in der Sozialpolitik
8. Internationaler Vergleich: Was bringt uns der Blick über den Tellerrand?
9. Literatur

# 5. Gewerkschaften im Umbau des Sozialstaats

## 5.1 Gewerkschaften und der Paradigmenwandel hin zur welfare-to-work-Politik

## 5.2 Gewerkschaften und der sozialpolitische Politikwandel

# 5.1 Gewerkschaften und der Paradigmenwandel hin zur welfare-to-work-Politik (1)

- **Paradigmenwandel:**

- Wann und wie kommen diese welfare-to-work Ideen auf die politische Agenda?
- Wer sind die Triebkräfte (Wissenschaftler, Politiker, Gewerkschaften?)

- **Politikwandel:**

- Wann setzt sich die welfare-to-work-Politik durch?
- Wie viele Reformen werden verabschiedet?
- Welche Unterschiede in der Ausgestaltung zeigen sich?

- **Warum diese Unterteilung?**

## 5.1 Gewerkschaften und der Paradigmenwandel hin zur welfare-to-work-Politik (2)

	Deutschland 1998-2001	USA 1981-1988	Dänemark 1988-1993
<b>Programme</b>	Arbeitslosenversicherung	→ Sozialhilfe	→ Arbeitslosenversicherung
<b>Prägende Akteure</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Lambsdorff-Papier 1982 (Begrenzung Arbeitslosengeld)</li> <li>→ wirklicher Schwung durch Schröder-Blair-Papier 1996</li> <li>→ Wahlkampf 1998</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Republikaner und konservative Publizisten (z.B. Lawrence Mead)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Konservative Regierung forderte Reformen</li> <li>→ verschiedene Berichte zur Arbeitslosigkeit</li> <li>→ Zeuthen Commission zur Erarbeitung von Strategien gegen Arbeitslosigkeit</li> </ul>
<b>Schlagworte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Abbau der Arbeitslosigkeit als Schlüssel für die Probleme des Landes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Culture of poverty, welfare dependency, welfare queen</li> <li>→ Arbeit im Mittelpunkt des Lebens</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Massenerbeitslosigkeit = zentrales Problem der dänischen Wirtschaft</li> <li>→ aktive Arbeitsmarktpolitik fördern</li> </ul>

## 5.1 Gewerkschaften und der Paradigmenwandel hin zur welfare-to-work-Politik (3)

- Paradigmenwandel hin zu einer stärkeren Betonung von Pflichten und „Aktivierung“ und Beschneidung von sozialpolitischen Rechten
- steht eigentlich im Widerspruch zum Ziel der Gewerkschaften (ausgebauter Wohlfahrtsstaat)
- dennoch ergibt sich daraus nicht zwangsläufig eine Ablehnung der Gewerkschaften
- unterschiedliche Variablen wirken dabei zusammen

# 5.1 Gewerkschaften und der Paradigmenwandel hin zur welfare-to-work-Politik (4)

	Deutschland	USA	Dänemark
<b>Macht-konstellation</b>	Bundesregierung unter Kohl	Ronald Reagan	Poul Schlüter
<b>Inhaltliche Positionierung der Gewerkschaften zum Wandel</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Ablehnung Schröder-Blair-Papier</li> <li>→ ABER: Zustimmung zu gleichen Positionen im Wahlkampf</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ eher außenpolitisches Interesse der Gewerkschaften bis zu Beginn der 1990er Jahre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Ablehnung Schlüter und dessen Forderung</li> <li>→ keine Kritik an Zentralität von Arbeitslosigkeit und der Forderung nach Stärkung aktiver Arbeitsmarktpolitik</li> </ul>
<b>Konsens/Dissens</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Innerhalb der Gewerkschaftsbewegung Streit um die zukünftige Richtung der Sozialpolitik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Konsens</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Konsens</li> <li>→ Einbindung in den Paradigmenwandel (Kommissionen)</li> </ul>

## 5.2 Gewerkschaften und der Paradigmenwandel hin zur welfare-to-work-Politik (5)

- eine grundsätzliche Ablehnung kann nicht konstatiert werden
- in den Ländern zeigen sich vielmehr sehr unterschiedliche Muster
- **Argument:** je stärker die Gewerkschaften bereits hier eingebunden sind, desto wahrscheinlicher ist eine aktive Beteiligung in der Phase des policy change

# 5. Gewerkschaften im Umbau des Sozialstaats

## 5.1 Gewerkschaften und der Paradigmenwandel hin zur welfare-to-work-Politik

## 5.2 Gewerkschaften und der sozialpolitische Politikwandel

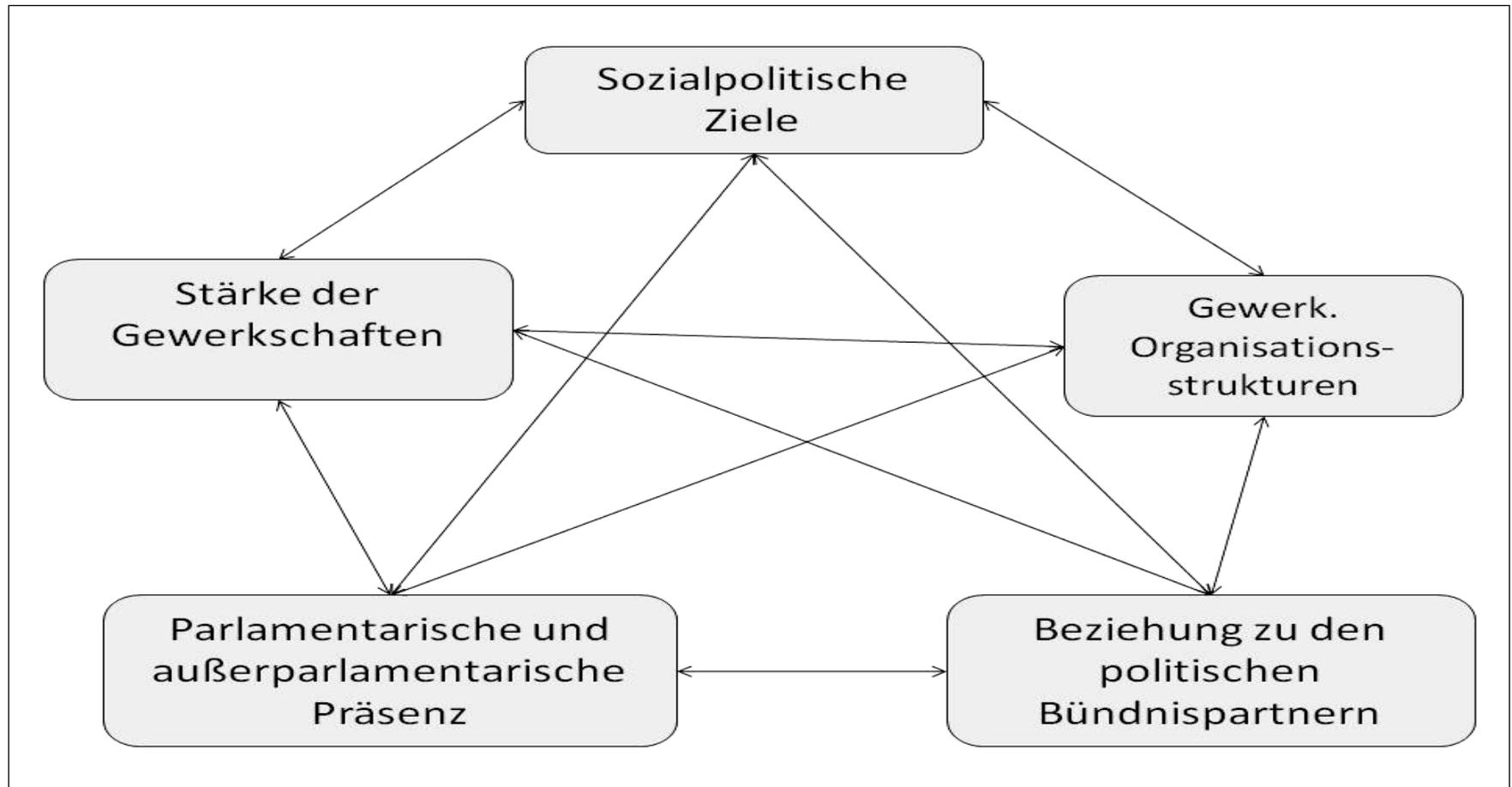
## 5.2 Gewerkschaften und der sozialpolitische Politikwandel (1)

	<b>Denmark</b>	<b>USA</b>	<b>Germany</b>
<b>Policy Change</b>	1994-2010	1989-1996	2002-2005
<b>Reforms</b>	Reform Period I (1994-2001) n= 4 reforms Reform Period II (2001-2010) n= 4 reforms	Welfare Reform (1989) Welfare Reform (1996)	Job-AQTIV-Law (2001) Hartz Laws (2002-2004)

## 5.2 Gewerkschaften und der sozialpolitische Politikwandel (2)

USA:	Deutschland:	Dänemark:
<p>→ v.a. Abschaffung der Sozialhilfe AFDC (1996)</p> <p>→ TANF als neues Programm</p> <p>→ deutliche Beschneidung der Leistung:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Verantwortung der Einzelstaaten</li><li>- 2 bzw. 5 Jahre als Grenzen für den Bezug von Leistungen</li><li>- work instead of benefits</li></ul> <p>→ O'Connor 2004, Schreyer 2000, Weaver 2000</p>	<p>→ Job-AQTIV und Hartz-Gesetze</p> <p>→ Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe (Beschneidung von Leistungen)</p> <p>→ stärkere Betonung von Qualifizierung und Arbeit als Gegenleistung für wohlfahrtsstaatliche Leistungen</p> <p>→ Egle 2006, Siefken 2007, Koch/Walwei 2005</p>	<p>→ zahlreiche Reformen</p> <p>→ Zunächst nur Arbeitslosenversicherung - von unbegrenzter Arbeitslosengeld auf 2 Jahre begrenzt (2010)</p> <p>→ Ausweitung welfare-to-work (von Arbeitslosen) auf alle Bürger (Sozialhilfeempfänger ebenfalls)</p> <p>→ weitreichende Reformen aufgrund der Ausgangssituation</p> <p>→ Goul Andersen/Pedersen 2007, Larsen 2005, Lind/Møller 2006</p>

# Analytischer Rahmen der Studie



## 5.2 Gewerkschaften und der sozialpolitische Politikwandel (4)

### Stärke der Gewerkschaftsbewegungen:

Rückgang der Mitgliedszahlen der Dachverbände und des Nettoorganisationsgrades in der Phase des welfare-to-work policy change

	<b>USA (1989-1996)</b>	<b>Dänemark (1994-2009)</b>	<b>Deutschland (2002-2005)</b>
<b>Rückgang der Mitgliedszahlen der Dachverbände</b> in der Phase des welfare-to-work policy change (in Prozent)	5	19	12
<b>Rückgang des Nettoorganisationsgrades</b> in der Phase des welfare-to-work policy change (in Prozent)	12	11	8

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis der Länderdaten; OECD Employment Database; Deutschland: DGB Mitgliedsstatistik; USA: AFL-CIO 1989f; Golden/Lange/Wallerstein 2009; Visser 2009; Dänemark: Ebbinghaus 2000: 194 (1993-1997); Carley 2004 (1998, 2003); Danmark Statistik 2000: Table 138 (2000); Danmark Statistik 2001: Table 148 (2001); Danmark Statistik 2002: Table 152 (2002); Danmark Statistik 2004: Table 148 (2004); Danmark Statistik 2005: Table 153 (2005); Danmark Statistik 2006: Table 130 (2006); Danmark Statistik 2007: Table 130 (2007)

## 5.2 Gewerkschaften und der sozialpolitische Politikwandel (5)

### Führungsstrukturen:

#### ▶ AFL-CIO:

- Lane Kirkland vs. John Sweeney
- Außenpolitik vs. Innenpolitik

#### ▶ LO:

- keine Konflikte um die Führung
- bis 2003 kein eigenes mission statement
- Jensen löste die enge Verbindung zu den Sozialdemokraten auf
- Neues Selbstverständnis des LO

#### ▶ DBG vergleichsweise unauffällig

- aber zahlreiche interne Konflikte und Auseinandersetzungen um die Rolle des DGB als Dachverband
- und damit auch um die Rolle des Vorsitzenden

## 5.2 Gewerkschaften und der sozialpolitische Politikwandel (6)

### Sozialpolitische Ziele:

#### ▶ AFL-CIO:

- bis 1995 kaum sozialpolitisches Interesse
- John Sweeney „America Needs A Raise“ 1995
- „Reawakening of the movement“
- „organizing the unorganized“

#### ▶ LO:

- folgte bis 2003 den sozialpolitischen Forderungen der Sozialdemokraten
- Akzeptanz von welfare-to-work-Politik als geeignetes Mittel zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit

#### ▶ DBG

- unklare Ziele, insbesondere Schwanken zwischen Zustimmung und Ablehnung der welfare-to-work-Paradigmen und Politik
- Auseinanderbrechen sozialdemokratischer und gewerkschaftlicher Ziele

## 5.2 Gewerkschaften und der sozialpolitische Politikwandel (7)

### Beziehung zu den politischen Bündnispartnern:

#### ▶ AFL-CIO:

- vergleichsweise lose zu den Democrats
- beschränkt sich zumeist auf bestimmte Reformen und Wahlen

#### ▶ LO:

- bis 2003: enge Beziehung mit klar definierten Rollen
- Sozialdemokraten entwerfen die politische Strategie und LO folgt ohne Widerspruch
- seit 2003: weniger enge Beziehung, Suche nach neuen Bündnispartnern

#### ▶ DBG

- verändertes Verhältnis durch das welfare-to-work-Paradigma
- insbesondere durch die Umsetzung der Hartz-Reformen
- unterschiedliche Entwicklungswege der Bündnispartner

## 5.2 Gewerkschaften und der sozialpolitische Politikwandel (8)

### Parlamentarische (und außerparlamentarische) Präsenz :

#### ▶ AFL-CIO:

- 1989 Family Support Act: kein sozialpolitisches Interesse
- 1996 Welfare Reform: trotz neuer Führung und neuen Zielen nahezu unsichtbar
- (Kommissionsarbeit, Vorbereitung usw.)

#### ▶ LO:

- bis 2001: Mitarbeit in Kommissionen, ab 1994 Einflussverlust im politischen Korporatismus, zunehmender Einfluss im administrativen Korporatismus
- seit 2001: zunehmender Einflussverlust im administrativen Korporatismus
- **2011: erste Reform ohne Beteiligung Gewerkschaften**

#### ▶ DBG

- drittelparitätisch besetzte Kommissionen (Bündnis für Arbeit und Hartz Kommission)
- Bündnis für Arbeit ergebnislos
- Hartz Kommission und Bericht müssen als Kompromiss gewertet werden
- keine „eins-zu-eins-Umsetzung“

# Gliederung des Vortrages

1. Gewerkschaften und Sozialpolitik aus wissenschaftlicher Perspektive
2. Zentrale Fragen, Hypothesen und Einschränkungen/Grenzen
3. Theoretische Annahmen
4. Historischer Überblick: Kann man aus der Geschichte lernen?
5. Gewerkschaften im Umbau der Sozialstaaten
6. Ergebnisse der Forschung
7. Zukunft der Gewerkschaften in der Sozialpolitik
8. Internationaler Vergleich: Was bringt uns der Blick über den Tellerrand?
9. Literatur

## 6. Ergebnisse der Forschung (1) (Schulze 2012)

- **Organisationsgrad der Gewerkschaften** ist deutlich zurückgegangen
  - auch in der weiteren Entwicklung
  - internationaler Trend
  - Bindekraft der Gewerkschaften hat abgenommen
- **Führungsstrukturen: uneinheitliches Bild**
  - vom versuchten Neuanfang (USA), Richtungskämpfe (DGB) bis zum „uncontested leadership“
  - USA: AFL-CIO konnte in der weiteren Entwicklung nicht an Ziele anknüpfen
  - DGB: Frage nach der Aufgabe der Führung, Fragmentierung der Bewegung
  - DK: Loslösung von Sozialdemokraten hat den LO nicht voran gebracht

## 6. Ergebnisse der Forschung (2)

- **Sozialpolitische Ziele der Gewerkschaften**

- DGB: Problem der Fragmentierung der Bewegung und Richtungskämpfe
- LO: erst keine Ablehnung, dann aber durch die massiven Veränderungen in der Sozialpolitik deutliche Ablehnung des welfare-to-work-Paradigmas
- AFL-CIO: kritische Auseinandersetzung mit der Sozialpolitik (Sozialpolitik für alle)

- **Beziehung zu den Bündnispartnern**

- DGB: schwieriges Verhältnis zwischen den Gewerkschaften und der SPD durch die welfare-to-work-Reformen
- USA: AFL-CIO und Democrats haben vergleichsweise lose Verbindung, dabei keine Veränderung
- DK: historische Zäsur 2003; Loslösung von Sozialdemokraten, dennoch wichtigster Bündnispartner

## 6. Ergebnisse der Forschung (3)

- **Parlamentarische Präsenz**

- USA:

- Wunsch nach mehr Beteiligung im politischen Prozess konnte nicht verwirklicht werden
- bei der Vorbereitung der Reform hat der AFL-CIO keine entscheidende Rolle gespielt
- dies wurde durch das timing begünstigt (neue Führung und Reform 1996)
- Interesse an Reform konnte nicht in Einfluss transferiert werden

# 6. Ergebnisse der Forschung (4)

- **Parlamentarische Präsenz**

- Deutschland:

- drittelparitätisch besetzte Kommissionen (Bündnis für Arbeit und Hartz-Kommission)
- Beteiligung der Gewerkschaften in zentralen Vorbereitungsgremien und parlamentarischen Debatten und Ausschüssen
- allerdings: Verhältnis zu G. Schröder zunehmend angespannt
- Schröder setzte die Reformen nicht eins-zu-eins um (Unmut des DGB)
- abnehmende Präsenz von Gewerkschaften im Parlament (Mitglieder in Entscheidungsremien)

# 6. Ergebnisse der Forschung (5)

- **Parlamentarische Präsenz**

- Dänemark:

- entscheidende Veränderungen für die Rolle der Gewerkschaften im politischen Prozess
- bis Beginn 1990er Jahre: Mitarbeit von Gewerkschaften in Kommissionen zur Vorbereitung zentraler Reformen
- ABER: Erosion im Bereich des politischen Korporatismus seit Mitte 1990er Jahre
- ab 2001: Erosion des politischen Einflusses
- 2011: erste Reform OHNE die Beteiligung der Gewerkschaften

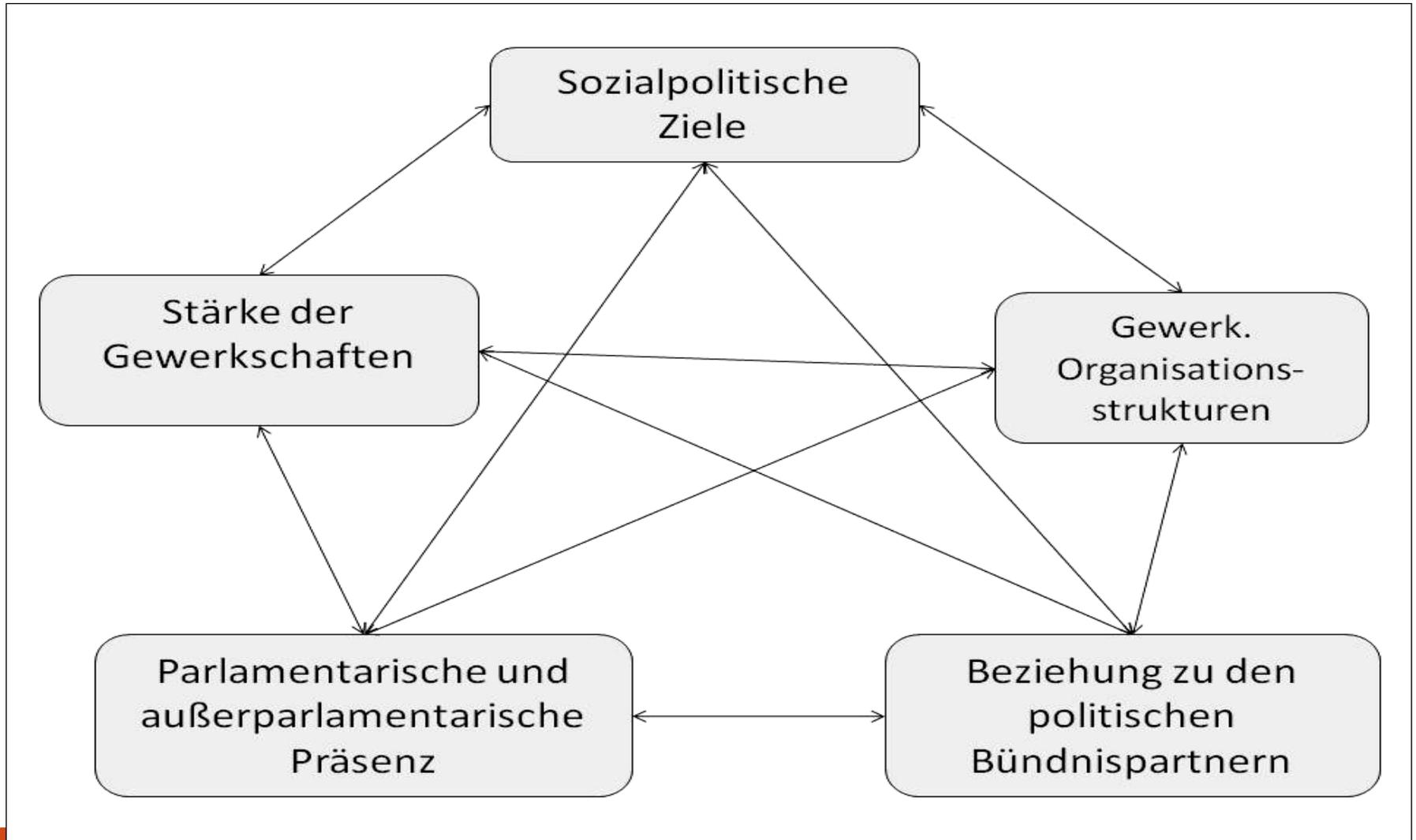
# Gliederung des Vortrages

1. Gewerkschaften und Sozialpolitik aus wissenschaftlicher Perspektive
2. Zentrale Fragen, Hypothesen und Einschränkungen/Grenzen
3. Theoretische Annahmen
4. Historischer Überblick: Kann man aus der Geschichte lernen?
5. Gewerkschaften im Umbau der Sozialstaaten
6. Ergebnisse der Forschung
7. Zukunft der Gewerkschaften in der Sozialpolitik
8. Internationaler Vergleich: Was bringt uns der Blick über den Tellerrand?
9. Literatur

## 7. Zukunft der Gewerkschaften in der Sozialpolitik (1)

- Gewerkschaften werden zunehmend in ihrer Rolle als sozialpolitischer Akteur geschwächt
  - zeigt sich insbesondere in der politischen Arena
- Schwäche der Gewerkschaften in einigen Ländern (z.B. USA) kann nicht allein aus der historischen Entwicklung begründet werden
  - z.B. Versuche John Sweeney
- **was kann getan werden?**

# 7. Zukunft der Gewerkschaften in der Sozialpolitik (2)



# Gliederung des Vortrages

1. Gewerkschaften und Sozialpolitik aus wissenschaftlicher Perspektive
2. Zentrale Fragen, Hypothesen und Einschränkungen/Grenzen
3. Theoretische Annahmen
4. Historischer Überblick: Kann man aus der Geschichte lernen?
5. Gewerkschaften im Umbau der Sozialstaaten
6. Ergebnisse der Forschung
7. Zukunft der Gewerkschaften in der Sozialpolitik
8. Internationaler Vergleich: Was bringt uns der Blick über den Tellerrand?
9. Literatur

## 8. Internationaler Vergleich: Was bringt uns der Blick über den Tellerrand?

- **auch im internationalen Vergleich zeigt sich dieser Einflussverlust**
- DK galt (und gilt) als Modellland für erfolgreiche Gewerkschaften, die in den politischen Prozess eingebunden sind (Jørgensen/Schulze 2011, 2012)
- Ergebnisse zeigen jedoch, dass man nicht mehr von einem Modell reden kann
  - Einbindung in den politischen Prozess (und im administrativen Korporatismus)
  - Rückläufige Mitgliederzahlen
  - mehrere Versuche, das Ghent System abzuschaffen (sind bisher auch am Widerstand der Gewerkschaften gescheitert) (Jørgensen 2012)
- ähnliche Entwicklungen finden sich auch in Schweden
- **Gefahr für die Rolle der Gewerkschaften als politischer Akteur**
- **bisher stehen die Gewerkschaften dem ohnmächtig gegenüber**
- Chance: aus Fehlern zu lernen
- **internationale Vergleiche** und „Fehler“ der anderen beachten

**Vielen Dank für Ihre  
Aufmerksamkeit!**