

# Die Entwicklung des „Sozialen Europa“

Martin Heidenreich

31. Januar 2006



Otto-Friedrich Universität Bamberg

## Soziale Ungleichheiten als zentrale Herausforderung der EU

- Dimensionen und Gründe für die aktuelle Krise der EU:
  1. Osterweiterung: Ungelöste institutionelle, haushalts-, außen-, sozial- und steuerpolitische Fragen
  2. Euro: Unflexible Arbeitsmarkt- und Lohnstrukturen => Langsame Reaktion auf asymmetrische Schocks
  3. Binnenmarkt: Intensivierung des innereuropäischen Wettbewerbs
- Gemeinsamer Nenner: Erosion der Zustimmung zur EU:
  1. Osterweiterung: Verschärfter Standort-, Arbeitskosten- und Steuerwettbewerb
  2. Euro: Beitrag zu geringen Wachstumsraten und hohen Arbeitslosenquoten in großen kontinentaleuropäischen Ländern?
  3. Binnenmarkt: Anstieg der Arbeitslosigkeit insbesondere bei Unqualifizierten

These: Die Fortführung des politischen Integrationsprozesses in Europa ist nur möglich, wenn sich die EU stärker als bisher mit den sozial-, beschäftigungs- und gesellschaftspolitischen Voraussetzungen und Folgen ihres Handelns auseinandersetzt



Otto-Friedrich Universität Bamberg

© M. Heidenreich 2

Spontane Begründungen für Befürwortung und Ablehnung	Befürworter: Notwendig für die Fortführung der europäischen Integration	Befürworter: Erste Schritte auf dem Weg zu einem Sozialen Europa	Ablehnung: Verlust nationaler Souveränität	Ablehnung: Der Verfassungsentwurf ist in wirtschaftlicher Hinsicht zu liberal	Ablehnung: Zu wenig „Soziales Europa“
EU25	38%	14%	37%	7%	10%
Portugal	34%	10%	32%	5%	21%
Ostdeutschland	48%	18%	53%	3%	19%
Frankreich	37%	14%	23%	19%	17%
Deutschland	39%	17%	49%	4%	16%
Italien	51%	17%	27%	17%	16%
Slowakei	54%	13%	33%	6%	16%
Österreich	27%	24%	42%	7%	15%
Westdeutschland	36%	17%	47%	4%	15%
Luxemburg	31%	27%	28%	3%	13%
Tschechien	56%	21%	34%	7%	13%
Belgien	41%	17%	14%	7%	13%
Spanien	30%	17%	20%	9%	13%
Slowenien	56%	15%	20%	6%	13%
Ungarn	37%	13%	35%	15%	11%
Griechenland	42%	11%	29%	9%	10%
Litauen	22%	11%	13%	3%	9%
Polen	38%	4%	21%	3%	8%
Zypern	33%	3%	12%	5%	7%
Irland	26%	8%	57%	13%	6%
Finnland	29%	4%	39%	3%	6%
Niederlande	24%	16%	43%	5%	4%
Dänemark	28%	10%	32%	1%	3%
Schweden	27%	6%	30%	8%	3%
Lettland	34%	6%	19%	2%	3%
Ver. Königreich	15%	9%	50%	2%	2%
Estland	27%	7%	22%	-	1%
Malta	18%	3%	18%	3%	1%

Ursachen für die Befürwortung bzw. die Ablehnung des europäischen Verfassungsvertrags (11/2004)



## National welfare states transformed through European integration

Processes	Key actors	Examples
Direct pressures of integration -> 'positive' initiatives to develop uniform social standards at EU level	Commission, expert committees, ECJ, and since 1992 institutionally entrusted corporate actors (UNICE, CEEP, ETUC) (background actors: EP, ESC, diverse lobbies)	Gender equality; health and safety; Social protocol 'corporatism' since 1992, generalized 1997, with expansion of competences and of QMV; 1989 EC Social Charter, 'incorporated' in
Direct pressures of integration -> 'negative' policy reform via market compatibility requirements	ECJ, Commission, Council (national governments), national legal institutions	Labour mobility; since late 1980s freedom to provide services, combined with impact of European 'competition regime'
Indirect pressures of integration -> adaptation of national welfare states	Market actors (employers, unions; sensitive sectors: private insurance, provider groups), Council, individual national governments in fields outside social policy	'Social dumping', EMU, harmonization of tax systems, single market for private insurance



# Gliederung

## **I. Der nationale Wohlfahrtsstaat im internationalen Vergleich**

- Sozialpolitik. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich
- Der Wohlfahrtsstaat zwischen Effizienz und Kompensation
- Welten des Wohlfahrtskapitalismus
- Grenzen und Perspektiven des Wohlfahrtsstaates
- Das Soziale Europa im Spannungsfeld von Globalisierung und nationalen Wohlfahrtsstaaten

## **II. Besonderheiten und Entwicklungsdynamiken der europäischen Sozialpolitik**

- Die europäische Sozialpolitik: Ein Überblick
- Die europäische Sozialpolitik: Eine pessimistische Sicht

- Regulative Sozialpolitik im europäischen Mehrebenensystem

## **III. Verfahren und Ergebnisse der europäischen Sozialpolitik**

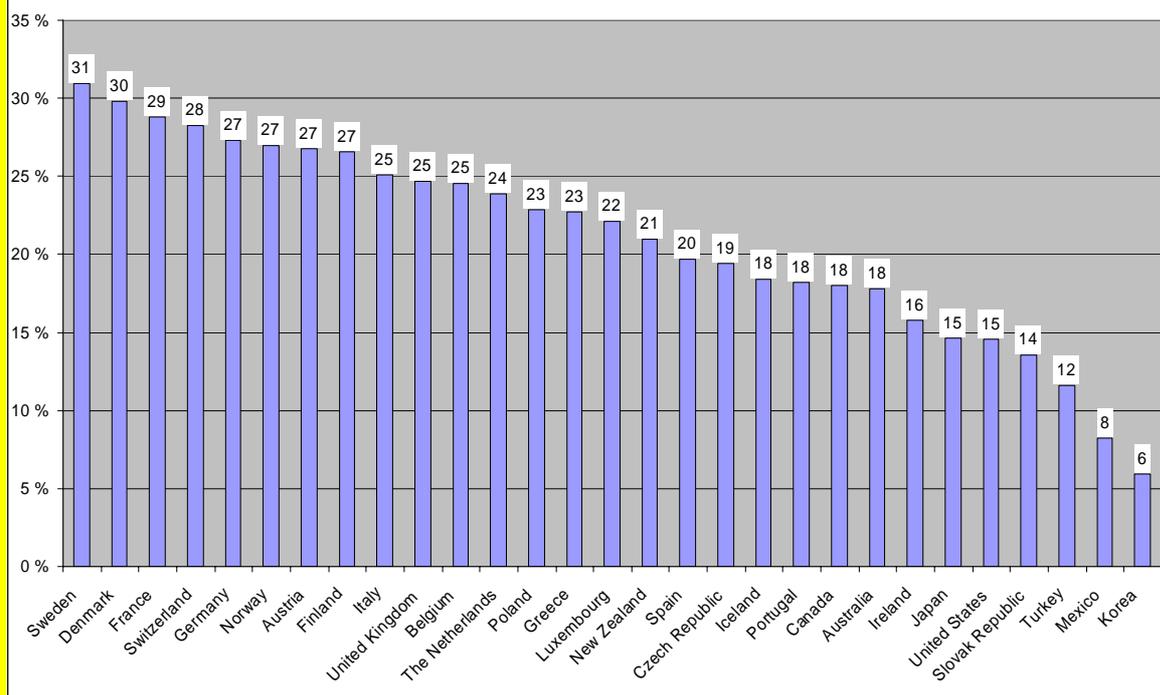
- Die Geschlechter- und Antidiskriminierungspolitik der EU
- Der Soziale Dialog – ein Beispiel für ein neues Koordinierungsverfahren?
- Die Europäischen Betriebsräte – ein Weg zu einer verhandelten Europäisierung?
- Das offene Koordinierungsverfahren – Ein Ausweg aus Politikverflechtungsfallen?
- Die Entwicklung einer europäischen Beschäftigungspolitik



# Sozialpolitik. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich



## Public social expenditures (1998)



## Social protection in Europe in 2001

	Expenditure in per capita PPS <sup>3</sup> in 2001 EU15=100	Per capita expenditure* Annual average growth 1992-2001 (%)	Share of social protection expenditure in GDP (%)		
			1992	1996	2001
Belgium	108	1.7	27.7	28.6	27.5
Denmark	122	1.9	30.3	31.4	29.5
Germany	114	1.7	27.6	29.9	29.8
Greece	62	5.6	21.2	22.9	27.2
Spain	60	1.7	22.4	21.9	20.1
France	113	1.7	29.3	31.0	30.0
Ireland	60	4.7	20.3	17.8	14.6
Italy	97	1.3	26.2	24.8	25.6
Luxembourg	165	4.1	22.5	24.1	21.2
Netherlands	115	0.9	31.9	30.1	27.6
Austria	117	1.9	27.8	29.8	28.4
Portugal	57	6.3	18.4	21.2	23.9
Finland	88	0.6	33.6	31.6	25.8
Sweden	110	0.8	37.1	33.9	31.3
United Kingdom	97	3.0	27.9	28.0	27.2
<b>EU15</b>	<b>100</b>	<b>1.9</b>	<b>27.7</b>	<b>28.4</b>	<b>27.5</b>
Iceland	78	4.3	18.2	18.8	20.1
Norway	128	3.6	28.2	26.0	25.6
<b>EEA</b>	<b>101</b>	<b>1.9</b>	<b>27.7</b>	<b>28.4</b>	<b>27.5</b>
Switzerland	119	2.8	23.3	26.9	28.9
Hungary	35	:	:	:	19.9
Malta	:	:	:	:	18.3
Slovakia	31	:	:	24.7	25.6
Slovenia	63	:	:	19.8	19.1



# Die drei Elemente des Staatsbürgerstatus

Staatsbürgerrechte gehen von der grundsätzlichen Gleichheit der Menschen/Bürger aus, während der Aufstieg des Kapitalismus mit der Herausbildung neuer sozialer Klassen einhergeht: Konflikt zwischen Gleichheit und Ungleichheit

- *Bürgerliche Rechte* zur Sicherung der individuellen Freiheit: „Freiheit der Person, Redefreiheit, Gedanken- und Glaubensfreiheit, Freiheit des Eigentums, die Freiheit, gültige Verträge abzuschließen, und das Recht auf ein Gerichtsverfahren“ (40) => Gerichtshöfe
- *Politische Rechte*: „Teilhabe am Gebrauch politischer Macht“ => Parlament und Gemeinderat
- *Soziale Rechte*: Recht auf ein Mindestmaß an wirtschaftlicher Wohlfahrt und Sicherheit, ... Recht auf einen vollen Anteil am gesellschaftlichen Erbe, Recht auf ein Leben als zivilisiertes Wesen. „In ihrer modernen Form implizieren soziale Rechte ein Eindringen des Status in den Vertrag, die Ersetzung des freien Tauschs durch die Erklärung von Rechten“ (82) => Erziehungswesen und soziale Dienste

=> Entwicklung der bürgerlichen Rechte im 18., der politischen Rechte im 19. und der sozialen Rechte im 20. Jahrhundert

Quelle: Marshall, Thomas H., 1992: Bürgerrechte und soziale Klassen. Zur Soziologie des Wohlfahrtsstaates. Frankfurt a.M.; New York: Campus.



# Soziale Absicherung in Japan, den USA und Europa

	<b>Japan</b>	<b>USA</b>	<b>Europa</b>
Sozialleistungsquoten	niedrig	Niedrig	Hoch
Formen sozialer Sicherung	Betriebsgemeinschaft und Familie	private und freiwillige Absicherung (bessere Arbeitsmarktchancen durch hohe soziale Mobilität)	Universalistische und staatliche Sicherungssysteme
Zentralstaat(en)	stark	Schwach	Starke Nationalstaaten
ethnische Homogenität	ja	Nein => geringes Maß sozialer Absicherung	Ja
Verlaufsformen der Industrialisierung	Späte Demokratisierung und Industrialisierung	erst Demokratisierung, dann Industrialisierung	Gleichzeitigkeit von Demokratisierung und Industrialisierung
Relevanz traditioneller Schichtungsstrukturen und Gemeinschaftsformen	hoch	Niedrig	Hoch

Flora, Peter, 1993: Europa als Sozialstaat? S. 754-762 in: Bernhard Schäfers (Hg.): Lebensverhältnisse und soziale Konflikte im neuen Europa. Frankfurt a. M./New York: Campus.



# Einführung sozialer Sicherungssysteme

Tabelle 1: Die Einführung der sozialen Sicherungssysteme in Westeuropa<sup>1</sup>

Land	Unfallversicherung	Rangplatz	Krankenversicherung	Rangplatz	Rentenversicherung	Rangplatz	Arbeitslosenversicherung	Rangplatz	Gesamtrangplatz für die Einführung der Sozialversicherung
Belgien	1971 (1903)	15	1944 (1894)	11	1924 (1900)	8	1944 (1920)	7	11
Deutschland	1884 (1871)	1	1883	1	1889	1	1927	5	1
Dänemark	1916 (1898)	9	1933 (1892)	10	1921/22 (1891)	7	(1907)	12	10
Finnland	1895	4	1963	14	1937	12	(1917)	13	13
Frankreich	1946 (1898)	12	1930 (1898)	9	1910 (1895)	2	1967 (1905)	10	8
Großbritannien	1946 (1898)	12	1911	5	1925 (1908)		1911	1	6
Irland	1966 (1897)	14	1911	5	1960 (1908)	15	1911	1	9
Island	1925 (1917)	11	1946 (1911)	12	1946	13	1956	9	14
Italien	1898	5	1928 (1886)	7	1919 (1898)	6	1919	3	3
Luxemburg	1902	7	1901	3	1911	3	(1921)	14	6
Niederlande	1901	6	1929	8	1913	4	1949 (1916)	8	5
Norwegen	1894	3	1909	4	1936	11	1938 (1906)	6	4
Österreich	1887	2	1888	2	1927	10	1920	4	2
Schweden	1916	9	1953	13	1913	4	(1934)	15	11
Schweiz	1911 (1881)	8	(1911)	15	1946	13	1976 (1924)	11	15

1 Ohne Klammern: Pflichtversicherungsgesetze; in Klammern: subventionierte freiwillige Versicherungen (bzw. Haftpflichtgesetze oder Rentenprogramme mit partiellem Fürsorgecharakter sowie Arbeitslosenhilfe).

2 Rangplätze der Nationen: (Rang 1 = Pioniernation; Rang 15 = Nachzügler-Nation).

Primäre Basis: Pflichtversicherungssysteme. Nach Alber 1982: 28; erweitert vom Verfasser.

Schmidt, Manfred G., 1988: Sozialpolitik. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich. Opladen: Leske + Budrich, S. 118.



Tabelle 5: Gründungsjahre der Sozialpolitik und Stand der politischen und wirtschaftlichen Entwicklung in Westeuropa, Nordamerika, Japan, Australien und Neuseeland

Land	Unfallversicherung	Krankenversicherung	Rentenversicherung	Arbeitslosenversicherung	Familienunterstützung	Rangplatz	Demokratiegrad im Jahr der Einführung d. Sozialpolitik	Autokratiegrad im Jahr der Einführung d. Sozialgesetzes	Ökonomische Entwicklung im Jahr des 1. Sozialgesetzes des Landes	Ökonomische Entwicklung im Jahr des 1. Sozialgesetzes Deutschlands 1883
Australien	1902	1948	1908	1944	1941	15	10	0	4095	4794
Belgien	1903	1894	1900	1920	1930	3	7	1	3395	3078
Deutschl.	1884	1883	1889	1927	1954	1	0	5	2237	2237
Dänemark	1898	1892	1891	1907	1952	2	0	4	2458	2212
Finnland	1895	1963	1937	1917	1948	17	8	0	1449	1194
Frankreich	1898	1928	1910	1905	1932	6	8	0	2734	2266
Griechenl.	1914	1922	1934	1945	1958	18	10	0	1621	1000
Großbrit.	1897	1911	1908	1911	1945	5	7	0	4360	3726
Irland	1897	1911	1911	1911	1944	7	8	0	2495	2225
Island	1925	1936	1909	1936	1946	16	10	0	-	-
Italien	1898	1943	1919	1919	1937	13	0	5	1635	1534
Japan	1911	1927	1941	1947	1971	19	4	4	1304	818
Kanada	1930	1977	1927	1940	-	23	10	0	4593	1981
Luxembg.	1902	1901	1911	1921	1947	8	7	0	-	-
Neuseel.	1908	1938	1898	1930	1926	11	10	0	4005	3512
Niederl.	1901	1931	1919	1916	1939	12	3	6	3400	3447
Norwegen	1895	1909	1936	1906	1946	10	3	6	1472	1444
Österreich	1887	1888	1907	1920	1948	4	0	5	2420	2223
Portugal	1913	1935	1935	1975	1942	20	8	1	1354	1227
Schweden	1901	1891	1913	1934	1947	9	1	6	2106	1937
Schweiz	1918	1911	1946	1982	1952	21	10	0	4118	2750
Spanien	1900	1942	1919	1919	1938	14	6	0	2040	1847
USA	1930	1965	1935	1935	1935	22	10	0	6220	3338
Mittelwert	1905	1924	1917	1929	1944	12	6.09	1.87	2834	2323

Anmerkungen zu Tabelle 5:



# Entwicklung der staatlichen Sozialpolitik

- **Sozioökonomische Erklärung:** Die Einführung der Sozialpolitik als Reaktion auf die Entwicklung zu industriell-kapitalistischen, bürokratisch organisierten, urbanisierten Gesellschaften (bisherige soziale Sicherungsnetze reißen)
- **Konflikttheoretisch-institutionalistische Erklärung:** Die Ausweitung der staatlichen Sozialpolitik wird erklärt durch „Machtressourcen, Herrschaftsbeziehungen und Konflikte zwischen sozialen Gruppen und Klassen“ (S. 182)
- **Herrschaftstheoretische Erklärung** („Legitimation“): Sozialpolitik „von oben“ als neue Form der Legitimationssicherung insbesondere in autoritär regieren Ländern (paternalistischer und solidarprotektionistischer Einschlag)

Quelle: Schmidt, Manfred G., 1998: Sozialpolitik. Opladen: Leske + Budrich.



## Entwicklungsphasen sozialstaatlicher Absicherungen

- **Aufbauphase von 1883 bis 1900** („Sozialpolitik von oben“): Autoritäre Länder als Pioniernationen der Sozialpolitik (D, A, Dk)
- **Aufholen der Nachzügler-Länder (1900-1914):** Einführung der verschiedenen Sozialversicherungssysteme in den parlamentarischen Demokratien (B, NL, S N, Helv, UK, NZ). Staatsbürgerversorgung in GB, S, N und Dk anstelle berufsgruppenbezogener Sicherungssysteme
- Spätentwickler: USA, Finnland, Japan, Kanada
- **Ausbauphase bis 1939** („Sozialpolitik von unten“): Kontinuierliches Wachstum in der Zwischenkriegszeit
- **Universalisierung, aber keine Konvergenz** (Ausweitung des Sozial-schutzes von 1945-70: Abdeckungsgrad steigt von 52,9 % auf 82,3 %). Die langanhaltende Prosperität der Wirtschaft als Voraussetzung für den großzügigen Ausbau der sozialen Sicherung
  - Sozialpolitik als Stifter sozialen Friedens und als Produktivkraft
  - In parlamentarischen Demokratien neigen alle Parteien der breiten Mitte zu einer ähnlich expansionistischen Sozialpolitik => Entpolitisierung?
  - Aber: „der christdemokratische Weg zum Sozialstaat‘ orientiert sich stärker an Leistungskriterien, Markteinkommen und Statusgruppen- oder Standes-Zugehörigkeit als der ‚sozialdemokratische Pfad.‘“ (Schmidt 1988: 135)
- **Seitdem gebremste Expansion und Umbau des Sozialstaats**



# Konvergenz der westeuropäischen Sozialversicherungssysteme in der 2. Hälfte des 20. Jds

Institutionalisierungsgrad und -form der nationalen Sozialversicherungen in Westeuropa waren vor dem Ersten Weltkrieg außerordentlich vielfältig

- Pflichtversicherungen drängen freiwillige, staatlich subventionierte Versicherungen zurück
- Versicherung nahezu der gesamten Bevölkerung anstelle ständischer Versicherungen
- Bürokratisierte Sozialverwaltung verdrängen Mitspracherechte der Versicherten
- Geringere Unterschiede der nationalen Sozialschutzquoten (1950-75)
- Aber: Parallelität verschiedener Finanzierungsgrundlagen (Beiträge von Versicherten und Unternehmen, Steuern)

Quelle: Kaelble, Hartmut, 1987: Auf dem Weg zu einer europäischen Gesellschaft . München: Beck



# Öffentliche Sozialausgaben in Westeuropa (in % des BIP)

Land	Variation s- koeffizient	Schwe den mark	Däne reich	Frank reich	Deutsch land	Öster reich	Finn land	Italien	GB	Belgien lande	Nieder lande	Griechen land	Luxem burg	Portu gal	Ir- land	Spa- nien	Schweiz	Nor- wegen
1980	0,26	29,0	29,1	21,1	20,3	23,3	18,5	18,4	18,2	24,2	27,3	11,5	23,3	11,6	16,9	15,8	15,2	18,5
1990	0,18	31,0	29,3	26,5	20,3	25,0	24,8	23,9	21,6	24,6	27,9	21,6	21,7	13,8	19,0	19,3	19,8	26,0
1991	0,18	33,2	30,2	27,1	24,2	25,3	29,9	24,3	23,4	25,4	28,1	20,9	22,2	14,8	19,8	20,0	21,3	27,1
1992	0,20	36,4	30,7	27,9	25,6	25,9	33,9	25,5	25,8	25,4	28,6	20,0	22,5	15,5	20,1	20,9	23,4	28,4
1993	0,19	36,7	32,3	29,3	26,4	27,3	33,9	25,7	26,5	26,5	28,8	20,9	23,0	17,0	20,0	21,7	25,2	28,1
1994	0,18	35,2	33,1	29,1	26,2	28,0	33,0	25,5	26,1	26,0	26,9	21,0	22,6	17,0	20,2	21,5	25,4	28,0
1995	0,17	33,0	32,4	29,0	26,7	27,9	31,2	23,8	25,8	25,1	25,9	21,1	23,3	17,5	19,6	20,9	26,2	27,6
1996	0,16	33,0	31,7	29,3	28,1	27,9	31,0	24,4	25,8	25,5	25,3	21,8	23,5	18,2	18,5	20,9	27,5	26,5
1997	0,17	32,3	30,7	29,3	27,7	27,0	28,7	24,9	25,3	24,2	24,9	21,9	22,3	17,8	17,2	20,2	28,5	26,2
1998	0,16	31,0	29,8	28,8	27,3	26,8	26,5	25,1	24,7	24,5	23,9	22,7	22,1	18,2	15,8	19,7	28,3	27,0
Entwick lung	-	+	0	++	++	+	++	++	++	0	-	++	-	++	0	+	++	++

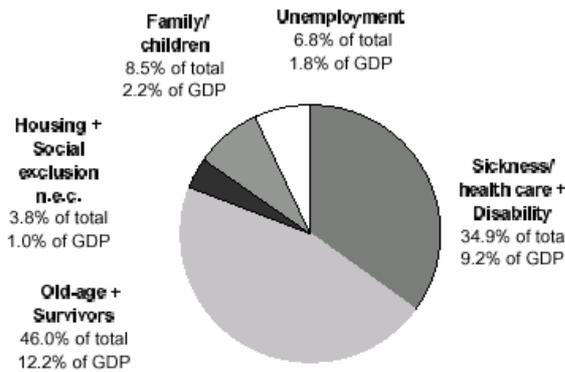
Quelle: OECD Statistical Compendium.

- Trotz der vermeintlichen Krise in den meisten Fällen weitere Expansion der Sozialausgaben – unabhängig (?) von ideologischen Positionen
- Konvergenz des Ausgabenniveaus



# Sozialleistungen nach ihrer Funktion (in % der Leistungen insgesamt; EU15)

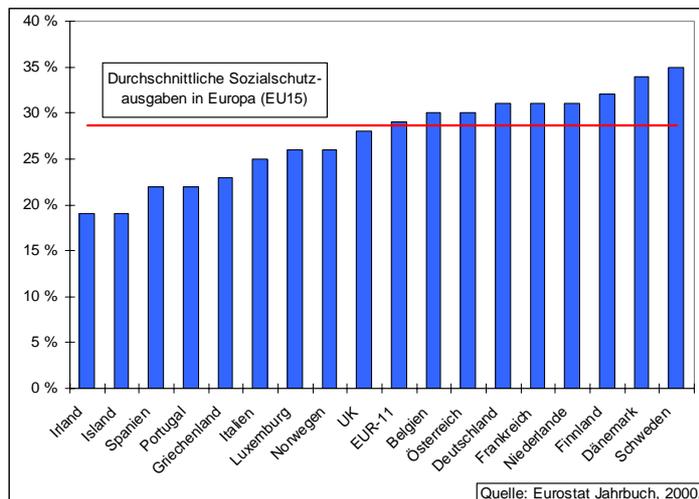
Figure 3: Social benefits by group of functions in EU-15, 1999 (as % of total benefits and as % of GDP)



	1990	1993	1996	1997	1998	1999
Old-age + survivors	45,9	43,9	45,0	45,9	45,8	46,0
Sickness/Health care + Disability	36,1	35,3	34,8	34,4	34,9	34,9
Family/children	7,7	7,7	8,3	8,4	8,4	8,5
Unemployment	7,3	9,7	8,1	7,5	7,1	6,8
Housing + Social exclusion n,e,c,	3,0	3,4	3,8	3,8	3,8	3,8



	1990	1993	1996	1997	1998	1999
<b>EU - 15</b>	<b>25,5</b>	<b>28,3</b>	<b>28,5</b>	<b>28,0</b>	<b>27,6</b>	<b>27,6</b>
<b>EU - 12</b>	<b>25,5</b>	<b>28,3</b>	<b>28,2</b>	<b>27,8</b>	<b>27,5</b>	<b>27,5</b>
IRL	18,4	20,2	17,8	16,7	15,5	14,7
E	19,9	24,0	21,8	21,1	20,6	20,0
L	22,1	23,9	24,0	22,9	22,4	21,9
P	15,2	20,7	21,3	21,6	22,4	22,9
I	24,7	26,4	24,8	25,5	25,0	25,3
EL	22,9	22,0	22,9	23,3	24,3	25,5
FIN	25,1	34,6	31,6	29,3	27,3	26,7
UK	23,0	29,1	28,3	27,7	27,2	26,9
NL	32,5	33,6	30,1	29,4	28,5	28,1
B	26,4	29,5	28,7	28,1	28,2	28,2
A	26,7	28,9	29,6	28,8	28,3	28,6
DK	28,7	31,9	31,4	30,4	29,9	29,4
D	25,4	28,4	30,0	29,5	29,3	29,6
F	27,9	30,7	31,0	30,8	30,5	30,3
S	33,1	38,6	34,5	33,6	33,2	32,9
Variations- koeffizient	0,19	0,18	0,17	0,17	0,17	0,17
IS	16,9	18,8	18,8	18,5	18,6	19,1
NO	26,3	28,4	26,2	25,6	27,5	27,9
<b>EEA</b>	<b>25,5</b>	<b>28,3</b>	<b>28,4</b>	<b>28,0</b>	<b>27,6</b>	<b>27,6</b>
CH	19,9	24,8	26,9	28,0	28,0	28,3
SK	:	:	21,7	21,4	21,5	21,2
SI	:	:	26,0	26,5	26,5	26,5



## Sozialschutzausgaben in Europa (in % des BIP)



# Fazit

- Sozialpolitik als Gebrauch politischer Macht zur Korrektur von Marktergebnissen
- Keine unumstrittene Erklärung für die Entwicklung sozialpolitischer Arrangements
- Parteidifferenzthese trägt zur Erklärung der Ausgestaltung sozialstaatlicher Arrangements bei
- Herrschaftstheoretischer Ansatz erklärt Einführung sozialstaatlicher Absicherungen von oben (etwa im Deutschland der 1880er Jahre)
- Sozioökonomischer Ansatz erklärt, dass überhaupt sozialpolitische Absicherungen eingeführt wurde).
- Der herrschaftstheoretische Ansatz verweist auf den Stellenwert und die Interessen der Eliten
- Der konflikttheoretische Ansatz verweist auf den Stellenwert der Arbeiterbewegung
- Es gibt verschiedene Sicherungssysteme und die werden in unterschiedlicher Reihenfolge eingeführt (Kosten, veränderte politische Normen, Organisierbarkeit ...)



# Fazit der Studierenden

- Herrschaftstheoretische Ansätze begründen Sozialstaat mit Legitimationsinteressen der Herrschenden
- Geschichte und Sozialstrukturen als Determinante sozialstaatlicher Entwicklung
- Keine unumstrittene Erklärung für die Entwicklung in einzelnen Staaten
- Paradoxie: Autoritäre Staaten als Vorreiter beim Aufbau des Nationalstaats. Frühindustrialisierte Staaten als Nachzügler
- Zusammenhang zwischen Demokratisierung und Aufbau des Sozialstaats: In Europa hat Gleichzeitigkeit zur stärkeren Entwicklung des Sozialstaats geführt



# Der Sozialstaat zwischen Effizienz und Kompensation



Otto-Friedrich Universität Bamberg

## Der Sozialstaat zwischen Effizienz und Kompensation

- According to this 'efficiency' perspective, increasing competitiveness pressures in goods and services markets combined with heightened exit threats by mobile firms and investors have made welfare state retrenchment inevitable: International financial openness was associated with lower total government spending
- Others have suggested that globalization has created powerful incentives for governments to increase welfare effort, as 'compensation' for the increased insecurity and inequalities wrought by international market: the compensation perspective. Total trade was associated with higher, rather than lower, ratios of (progressive) capital tax rates

Table 5. Government spending, 1961–1993

	Total spending <sup>a</sup>		Government consumption <sup>b</sup>	Social security transfers <sup>c</sup>
Spending <sub>t-1</sub>	0.911***	0.842***	0.911***	0.939***
Unemployment <sup>d</sup>	0.033	0.104*	-0.019+	0.047***
Economic growth <sup>e</sup>	-0.362***	-0.419***	-0.121***	-0.157***
Dependency ratio <sup>f</sup>	0.097**	0.136+	0.009	0.057***
Left cabinet portfolios <sup>g</sup>	-0.003+	0.001	0.000	0.000
Christian Democratic cabinet portfolios <sup>h</sup>	-0.005+	-0.001	-0.002+	-0.002
Trade <sup>i</sup>	-0.030**	-0.054***	-0.009**	-0.014***
Low wage imports <sup>j</sup>	0.023+	0.054*	0.000	0.008+
Foreign direct investment <sup>k</sup>	0.006	-0.048	-0.022+	-0.005
International financial openness <sup>l</sup>		-0.095*	-0.004	
Covered interest rate differential <sup>m</sup>		0.066		-0.004

Source: GARRETT MITCHELL, 2001: Globalization, government spending and taxation in the OECD *European Journal of Political Research* 39: 145–177.



Otto-Friedrich Universität Bamberg

# Die Vorteile von Freihandel und Protektionismus

- Die Frage: Bis zum Zweiten Weltkrieges nahm der Protektionismus ständig zu. Wie erklärt man, dass trotz der auch damals revolutionären Fortschritte der Transport- und Kommunikationstechnologien der Freihandel eingeschränkt wurde?
- Zölle bedeuteten, in den Augen ihrer Verfechter, langfristig gesehen, Sicherung gegen Arbeitslosigkeit, die Stabilisierung regionaler Verhältnisse, einen Schutz vor der Liquidierung von Industriezweigen und die Vermeidung des schmerzlichen Statusverlustes, der notwendigerweise mit jedem Wechsel des Arbeitsplatzes verbunden ist
- *Die konservative Wohlfahrtsfunktion*: Regierende werden immer versuchen, erhebliche und absolute Einbußen der Realeinkommen von Gruppen mit einigem politischen Gewicht zu verhindern. Eine solche Orientierung läuft nicht nur darauf hinaus, dass die politisch Verantwortlichen die jeweils existierende Einkommensverteilung als die beste ansehen, sondern auch dem Risiko negativer Entwicklungen mehr Gewicht beilegen als den Chancen von Wachstum und Verbesserungen
- Sicherungsfunktion und funktionale Äquivalenz von Protektionismus **und** Sozialschutz: In dem Maße, in dem Regierungen über (eine) Sozialpolitik Einkommen wirksam (ver)sichern ..., können sie auch auf protektionistische Intervention in den Handel und eine strikte Regulierung der außenwirtschaftlichen Verhältnisse verzichten

Quelle: Rieger, Elmar, und Stephan Leibfried, 2000: Wohlfahrtsmerkantilismus. Aus Politik und Zeitgeschichte B 48/ 2000, S. 13-21.



## Fazit der Studierenden

- Sozial- und Handelspolitik können mit Bezug auf die Verteidigung von Einkommen funktional äquivalent sein
- Verlorene nationalstaatliche Souveränität soll durch internationale Abkommen wiedererlangt werden
- Es gibt eine Effizienz- und eine Kompensationsthese, aus denen sich unterschiedliche Erwartungen für die Entwicklung sozialer Sicherungssysteme ableiten lassen
- Verlierer stehen meistens klar fest; die Gewinner nicht. Dadurch können sich die Verlierer leichter durchsetzen, selbst wenn es mehr Gewinner gibt
- Risikobereitschaft hängt mit der sozialstaatlichen Absicherung zusammen
- Lange friedliche Globalisierung nach 2. Weltkrieg hat sich zufällig ergeben, da wohlfahrtsstaatliche Absicherung nicht Ergebnis bewusster Planung war



# Welten des Wohlfahrtskapitalismus



Otto-Friedrich Universität Bamberg

## Grundbegriffe

- Wohlfahrtsregime: ‘the combined, interdependent way in which welfare is produced and allocated between state, market and family’ (Esping-Andersen 1999: 34-5) => ‘existing institutional arrangements heavily determine, maybe even over-determine, national trajectories’ (Esping-Andersen 1999: 4)
- Merkmale von Wohlfahrtsregimen:
  - a) Verschiedene Formen der sozialstaatlichen, marktwirtschaftlichen und haushaltsmäßigen Bereitstellung sozialer Absicherungen
  - b) Unterschiedliche Stärke der sozialstaatlichen Absicherung (Indikator: Dekommodifizierung)
  - c) Unterschiedliche Formen der sozialen Schichtung
- Dekommodifizierung: Grad, in dem der Lebensunterhalt unabhängig vom Markt gesichert werden kann (“a person can maintain a livelihood without reliance on the market”; 1990: 22).



Otto-Friedrich Universität Bamberg

# Die Berechnung des Dekommodifizierungsindex

- Ein zusammengesetzter Index für drei Einkommensersatzleistungen (Renten, Krankengeld, Arbeitslosengeld)
- Replacement rate: the ratio of the benefit to normal worker earnings in that year, both benefits and earnings net of taxes” (Esping-Andersen 1990: 54).
  - Pensions:
    1. minimum pension benefits for a Standard production worker earning average wages.
    2. Standard pension benefits for a normal worker, calculated as above;
    3. contribution period, measured as number of years of contributions (or employment) required to qualify for a Standard pension;
    4. individual's share of pension financing
  - Sickness and unemployment cash benefits
    1. benefit replacement rates (net) for a Standard worker during the first 26 weeks of illness/unemployment;
    2. number of weeks of employment required prior to qualification
    3. number of waiting days before benefits are paid;
    4. number of weeks in which a benefit can be maintained
  - On the basis of the values on each of these indicators for the 18 nations, we have given a score of 1 for low de-commodification; 2 for medium; and 3 for high de-commodification. The classification into the three scores has been done on the basis of one standard deviation from the mean in a few cases adjusted for extreme outliers.
  - Finally, the scores have been weighted by the percent of the (relevant) population covered by the program (Esping-Andersen 1990: 54).



	Pensions	Sickness	Unemployment
Australia	5.0	4.0	4.0
Austria	11.9	12.5	6.7
Belgium	15.0	8.8	8.6
Canada	7.7	6.3	8.0
Denmark	15.0	15.0	8.1
Finland	14.0	10.0	5.2
France	12.0	9.2	6.3
Germany	8.5	11.3	7.9
Ireland	6.7	8.3	8.3
Italy	9.6	9.4	5.1
Japan	10.5	6.8	5.0
Netherlands	10.8	10.5	11.1
New Zealand	9.1	4.0	4.0
Norway	14.9	14.0	9.4
Sweden	17.0	15.0	7.1
Switzerland	9.0	12.0	8.8
United Kingdom	8.5	7.7	7.2
United States	7.0	0.0	7.2
Mean	10.7	9.2	7.1
S.D.	3.4	4.0	1.9

The higher the score the greater is the degree of de-commodification

Source: Esping-Andersen (1990: 50).



The degree of de-commodification in old-age pensions, sickness benefits, and unemployment insurance, 1980

# The rank-order of welfare states in terms of combined de-commodification, 1980

<b>Decommodification index</b>	
Australia	13.0
United States	13.8
New Zealand	17.1
Canada	22.0
Ireland	23.3
UK	23.4
Italy	24.1
Japan	27.1
France	27.5
Germany	27.7
Finland	29.2
Switzerland	29.8
Austria	31.1
Netherlands	32.4
Belgium	32.4
Denmark	38.1
Norway	38.3
Sweden	39.1

Source: Esping-Andersen (1990: 52).



## Merkmale unterschiedlicher (Ideal-) Typen von Wohlfahrtsstaaten

Variablen - Indikatoren	Typus des Wohlfahrtsstaates		
	Liberal	Konser- vativ	Sozial- demokratisch
Dekommodifizierung: Schutz gegen Marktkräfte und Einkommensausfälle - Einkommensersatzquoten - Anteil individueller Finanzierungsbeiträge (invers)	Schwach	Mittel (?)	Stark
Residualismus - Anteil von Fürsorgeleistungen an gesamten Sozialausgaben	Stark	Stark	Schwach
Privatisierung - Anteil privater Ausgaben für Alter bzw. Gesundheit an jeweiligen Gesamtausgaben	Hoch	Niedrig	Niedrig
Korporatismus/Etatismus - Anzahl von nach Berufsgruppen differenzierten Sicherungssystemen - Anteil der Ausgaben für Beamtenversorgung	Schwach	Stark	Schwach
Umverteilungskapazität - Progressionsgrad des Steuersystems - Gleichheit der Leistungen	Schwach	Schwach	Stark
Vollbeschäftigungsgarantie - Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik - Arbeitslosenquote, gewichtet mit Erwerbsbeteiligung	Schwach	Schwach (?)	Stark

Quelle: Kohl, Jürgen, 1999: Leistungsprofile wohlfahrtsstaatlicher Regimietypen. S. 111-139 in: Peter Flora und Heinz-Herbert Noll (Hg.): Sozialberichterstattung und Sozialstaatsbeobachtung im Spiegel empirischer Analysen. Frankfurt a. M./New York: Campus.



# A summary overview of regime characteristics

	Liberal	Social democratic	Conservative
Role of			
- Family	Marginal	Marginal	Central
- Market	Central	Marginal	Marginal
- State	Marginal	Central	Subsidiary
Welfare state:	Individual	Universal	Kinship
Dominant mode of solidarity			Corporatism Etatism
Dominant locus of solidarity	Market	State	Family
Degree of de commodification	Minimal	Maximum	High (for breadwinner)
Modal Examples	USA	Sweden	Germany Italy

Source : Esping-Andersen, Gösta, 1999: Social Foundations of Postindustrial Economies. Oxford: Oxford University Press, p. 85.



# Die drei Welten des Wohlfahrtskapitalismus

Dekommodifizierung			Prinzipien der Stratifikation		
niedrig	mittel	hoch	Liberal	Konservativ	Sozialdemokratisch
<u>Australien</u>	<u>Italien</u>	Österreich	<u>Australien</u>	Österreich	Finnland
<u>USA</u>	Japan	Belgien	<u>USA</u>	Belgien	<u>Niederlande</u>
Neuseeland	<u>Frankreich</u>	<u>Niederlande</u>	<u>Kanada</u>	<u>Italien</u>	<u>Dänemark</u>
<u>Kanada</u>	<u>Deutschland</u>	<u>Dänemark</u>	Schweiz	<u>Frankreich</u>	<u>Norwegen</u>
Irland	Finnland	<u>Norwegen</u>	Japan	<u>Deutschland</u>	<u>Schweden</u>
Großbritannien	Schweiz	<u>Schweden</u>			

Erstellt von Jürgen Kohl (1998) auf Grundlage von Esping-Andersen (1990, Tabellen 2.2 und 3.3).

1. „Dekommodifizierung“ meint das Ausmaß, in dem der Lebensunterhalt unabhängig vom (Arbeits-) Markt gesichert werden kann (Einkommensersatzquoten im Falle von Alter, Krankheit und Arbeitslosigkeit, gewichtet mit dem Bevölkerungsanteil des jeweils geschützten Personenkreises)
2. Stratifikationsprinzipien: Universalistisch in den sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten, individualistische, auf eigenen Leistungen beruhende Schichtungen in den liberalen Ländern und korporatistisch-ständische Schichtungen in den kontinentaleuropäischen Staaten



## Esping-Andersen: Three Worlds of welfare Capitalism 1990, 1996.

Regime/Kriterien	Liberal-residual	Konservativ-korporatistisch, familistisch	Sozialdemokratisch
Typische Vertreter	USA	BRD, Österreich	Schweden, Dänemark
Anknüpfungspunkt für Sozialleistungen	Vertragsfreiheit „individualistisch“ daher keine Sozialhilfe, keine Arbeitslosenversicherung, keine Gesetzliche Krankenversicherung bzw. kein staatliches Gesundheitssystem	Status „partikularistisch“ Status, nicht Individuen werden abgesichert (Normalarbeitsverhältnis, Normalehe /Ehepartner, Beamte) Sozialversicherungen für fast alles Recht auf Sozialhilfe	Social Citizenship = Bürgerstatus, „universalistisch“ Absicherung aller Risikolagen (einschließlich Elternschaft), aber geringe Sozialhilfe
Zentrale regulative Idee	Eigenverantwortung: staatliche Hilfe „last resort“ (= residual) und kategorial (nur für ausgewählte unverschuldet Bedürftige = „deserving poor“)	Subsidiarität und Solidarität	Solidarität vor Subsidiarität
Vorherrschendes Prinzip sozialer Sicherung	private Vorsorge (Privatversicherung) und bedingt staatliche Fürsorge	(Sozial) Versicherung	Versorgung
Dominantes Finanzierungsprinzip	Beiträge von Individuen und Unternehmern	Sozialversicherungsbeiträge und Steuern	Steuern und Sozialversicherung
De-Kommodifizierung (Höhe der Lohnersatzleistungen)	abhängig vom Beschäftiger, außer social security (Alter)	Wenn Normalarbeitsverhältnis, dann hoch; unterschiedlich für Beamte vs Nichtbeamte	hoch, allerdings auch abhängig von Erwerbsbilanz
De-Stratifizierung (soziale Gleichheit)	gering (nur bei social security, da aber vergleichsweise hoch) Antidiskriminierung	gering bis mittel (hoch bei GKV alt); Lohngleichheitspolitik	Lohngleichheitspolitik Gleichheit der Geschlechterverhältnisse
Welfare mix – Zusammenspiel der Institutionen des Bedarfsausgleichs, vorrangige Institutionen	Markt und Familie	Markt, Familie, Staat (Sozialversicherung)	Staat, kaum Markt oder Familie
Familisierung – Zuständigkeit der Familie für die Betreuung der Mitglieder	Hoch; keine staatlichen Transferzahlungen für Familien, aber: Steuernachlässe	Hoch; hohe Transferzahlungen an Familien (Kindergeld z.B.) Ehegattensplitting	Gering; kaum Transfers
De-Familisierung = Übernahme von Familienpflichten durch Staat oder Markt	Gering. Wenn, dann durch Markt	Gering. Wenn, dann durch Staat	Hoch. Überwiegend durch Staat



Erstellt von Prof. Dr. Ilona Ostner

Otto-Friedrich Universität Bamberg

© M. Heidenreich 33

## Kritik an der Three-Worlds-Studie I

- *Politische Voraussetzungen der Dekommodifizierung*: “Die Kombination von **Machtressourcen**, insbesondere Machtverteilung zwischen der Arbeiterbewegung und anderen Klassen, und **sozioökonomischen Faktoren** – vor allem Altersstruktur und Wirtschaftskraft – sind die wichtigsten Bestimmungsfaktoren der Wohlfahrtsstaatsregime.“ (S. 183) Aber auch: Staat-Verbände-Beziehungen; parteipolitische Zusammensetzung von Regierungen; Föderalismus
- *Zielkonflikte zwischen Sozialschutz und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit*, da durch Dekommodifizierung Anreize für profitorientiertes Wirtschaften vermindert werden (geringeres Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum)
- *Überzogene Kontinuitätsthese*: Pfadabhängigkeiten und Pfadabweichungen sind möglich, da die sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten nach 1980 dem politisch-ökonomischen Leistungsvergleich mit liberalen Staaten nicht standhalten

Quelle: Schmidt, Manfred G., 1998: Wohlfahrtsstaatliche Regime. S. 179-200. In: Stephan Lessenich und Ilona Ostner (Hg.): Welten des Wohlfahrtskapitalismus. Frankfurt a.M./New York: Campus.



Otto-Friedrich Universität Bamberg

© M. Heidenreich 34

# Kritik an der Three-Worlds-Studie II

- Is there a distinct *Mediterranean welfare state regime*? Italy, Spain, Portugal and Greece have some important characteristics in common – i.e. a Catholic imprint (with the exception of Greece) and a strong familialism. Does a ‘Southern’ or ‘Latin Rim’ model of social policy exist?
- Are the *Antipodean welfare states* ‘liberal’ welfare states? “Australia and New Zealand have a more particular and a more inclusive approach to social protection than the standard liberal form ... the Antipodes exhibit the world’s most comprehensive systems of means-tested income support benefits. Redistribution has been traditionally pursued through wage controls and employment security rather than social programmes” (146).
- *Gender, familialism and late female mobilization*
  - Neglect of the family’s place in the provision of welfare and care
  - Neglect of the inclusion or exclusion of women from the labour market
  - Neglect of the systematic relationship between the level of decommodification and whether the state treats women as wives and mothers or as workers⇒ a more gender-sensitive typology of welfare state regimes

Source: Arts, Wil, and John Gelissen, 2002: Three worlds of welfare capitalism or more? A state-of-the-art report. Journal of European Social Policy, Vol 12 (2): 137–158.



## Grenzen und Perspektiven des Wohlfahrtsstaates



## Veränderte weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen der europäischen Wohlfahrtsstaaten

- Ende der Nachkriegsprosperität: Restriktive Geldpolitik und verschärfte wirtschaftliche Rahmenbedingungen
- Globalisierung der Weltkapitalmärkte (Trilemma von Wechselkursstabilität, Kapitalmobilität und geldpolitischer Souveränität)
- Zunehmender Steuerwettbewerb
- Stärkung wirtschaftsliberaler Positionen
- Auswirkungen von Globalisierung und technologischem Wandel auf Beschäftigungsniveau und Einkommensverteilung

Quelle: Ferrera, Maurizio, Anton Hemerijck and Martin Rhodes, 2000: The Future of Social Europe. Recasting Work and Welfare in the New Economy. Oeiras: Celta Editora.



## Sozialstaatliche Arrangements zwischen Kontinuität und Wandel

Indikator: Ausgaben für sozialstaatliche Absicherungen

- Der Wohlfahrtsstaat ist nicht in der Krise (stabiler Anteil von Sozialausgaben), wohl aber verändert er sich (managerialism, Arbeitslosengeld wird „anreizkompatibler“ gestaltet; teilweise Privatisierung und Dezentralisierung)
- Nationalstaatliche Sicherungssysteme werden durch Denationalisierungs- und Globalisierungsprozesse nicht obsolet
- Es ist nicht mit einer Konvergenz, sondern mit pfadabhängigen Veränderungen nationalstaatlicher Sicherungssysteme zu rechnen (vier Welten)
- „Overriding importance of domestic challenges“: Kosten demographischer Entwicklungen (Gesundheit, Renten, Pflege)

Quelle: Ferrera, Maurizio, Anton Hemerijck and Martin Rhodes, 2000: The Future of Social Europe. Recasting Work and Welfare in the New Economy. Oeiras: Celta Editora.



# Der Sozialstaat als Barriere und Voraussetzung der Globalisierung

- *Führt Globalisierung zu einem „race to the bottom“?* Möglicherweise führt eine sozialpolitisch nicht abgedeckte Globalisierung eher zu einer Erosion ihrer binnengesellschaftlichen Voraussetzungen, d.h. zum Protektionismus
- *Sozialstaat als Gegengewicht zur Globalisierung:* Die binnengesellschaftliche Akzeptanz von Globalisierung setzt die Akzeptanz von Importkonkurrenz – und ihrer möglicherweise negativen Auswirkungen auf die Höhe der Löhne, die Verteilung der Einkommen, die Struktur der Industrie und die Qualität der Arbeitsplätze – voraus: Wohlfahrtsstaat als Ausdruck der Mobilisierung von Verbraucherinteressen, die einer verstärkten Globalisierung entgegenstehen
- *Sozialstaat als Voraussetzung der Globalisierung* „Erst der Ausbau des Wohlfahrtsstaates in den ersten drei Jahrzehnten nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs versetzte die Regierungen der am meisten fortgeschrittenen Industriegesellschaften in die Lage, Importschranken zu senken, zu moderieren oder ganz aufzuheben.“ (S. 75)
- *Sozialstaat als Grenze der Globalisierung:* „Unzureichende nationale Bedingungen verstärkter Weltmarktintegration (...) werden sich höchstwahrscheinlich in einem höheren sozialpolitischen Problemdruck, vor allem in Arbeitslosigkeit und stagnierenden Einkommen, und zugleich in protektionistischer Politik niederschlagen.“ (S. 75f.)

Quelle: Rieger, Elmar, und Stephan Leibfried, 2001: Grundlagen der Globalisierung. Perspektiven des Wohlfahrtsstaates. Frankfurt a.M.: Suhrkamp. 39



## The European social model

- “Das Europäische Sozialmodell ist ... ein System der politischen Regulierung und Vermittlung von Ökonomie und Gesellschaft, dessen institutionelle Verfaßtheit durch Strukturen der Konkordanz, Kooperation und Intermediarität geprägt sind” (Verhandlungsdemokratien bzw. kooperativer, regulierter Kapitalismus, Institutionalisierung der zivilgesellschaftlichen Interessenvielfalt; vgl. Aust u.a. 2000: 17)
  - high degree of interest organisation and co-ordinated bargaining
  - a more equal wage and income structure
  - extensive basic social security cover for all citizens
- ⇒ Based on shared values of social justice and equality, security and positive freedoms
- ⇒ Social cohesion as governing principle of European societies

Source: Aust, Andreas; Leitner, Sigrid, Lessenich, Stephan, 2000: Einleitung. Sozialmodell Europa. In: diess. (Hg.): Sozialmodell Europa. Konturen eines Phänomens. Jahrbuch für Europa- und Nordamerikastudien, Nr. 4. Opladen: Leske + Budrich 2000, S. 7-22.

Ferrera, Maurizio, Anton Hemerijck and Martin Rhodes, 2000: The Future of Social Europe. Recasting Work and Welfare in the New Economy. Oeiras: Celta Editora.



## Functional, distributive, normative and politico-institutional re-calibration of the welfare state

- *From old to new risks*: Social exclusion, family break-ups, chronic illness or disability => From old age protection to societal integration and human capital upgrading
- *From insiders to outsiders*: Inadequate lack of protection in the weaker sectors of the labour market (single income, many kids)
- *Equality through mobility and opportunity*: It is morally fair to reduce the protection of the insiders if this delivers greater opportunities to the worst off => Minimum income guarantee and human capital guarantee, but also a higher level of incentive-generating differentiation and flexibility (“acceptable inequality”)
- *New forms of governance* (soft coordination, regional levels, fundamental social rights, civic dialogue/NGO, enlargement)

Source: Ferrera, Maurizio, Anton Hemerijck and Martin Rhodes, 2000: The Future of Social Europe. Recasting Work and Welfare in the New Economy. Oeiras, Celta Editora.



## Social dumping, catch-up, or convergence?

- **Convergence**: “welfare states are being transformed into *competition states*, whereby governments are adapting their social and labour policies to conform to some international norm and are trying to do so in order to make their economies more attractive to foreign capital investment than those of their competitor countries.” (101)
- **Catch up** with institutional innovations (102): Learning from the experience of the pioneers => ‘advantage of being backward’ (Thorsten Veblen)
- **Social dumping hypothesis**: “economic liberalization and structural changes in international and national economic systems have made capital far more mobile. This has increased the power of those in capital markets, such that they can exert pressure directly or indirectly on governments to oblige them to roll back social spending and social legislation ...” (100) => global process of ‘labour recommodification’

Source: Albert, Jens, and Guy Standing, 2000: Social Dumping, Catch-Up or Convergence? Europe in a Comparative Global Context. European Journal of Social Policy Vol. 10, No. 2, pp. 99-119.



# Social dumping: No global process of 'labour re Commodification' because ...

1. Policymakers need legitimation: Social costs of modernization must be cushioned
2. The necessity of a compromise between external economic openness and domestic social compensation
3. Cuts in state social protection schemes could result in higher levels of enterprise or occupational welfare (Verbetrieblichung)
4. Possibility of a race to the top because some countries become reference models
5. A race to the bottom may be limited by global governance responses limiting unfair labour practices

Source: Alber, Jens, und Guy Standing, 2000: Social Dumping, Catch-Up or Convergence? Europe in a Comparative Global Context. European Journal of Social Policy Vol. 10, No. 2, pp. 99-119.



# Social standards. A global perspective

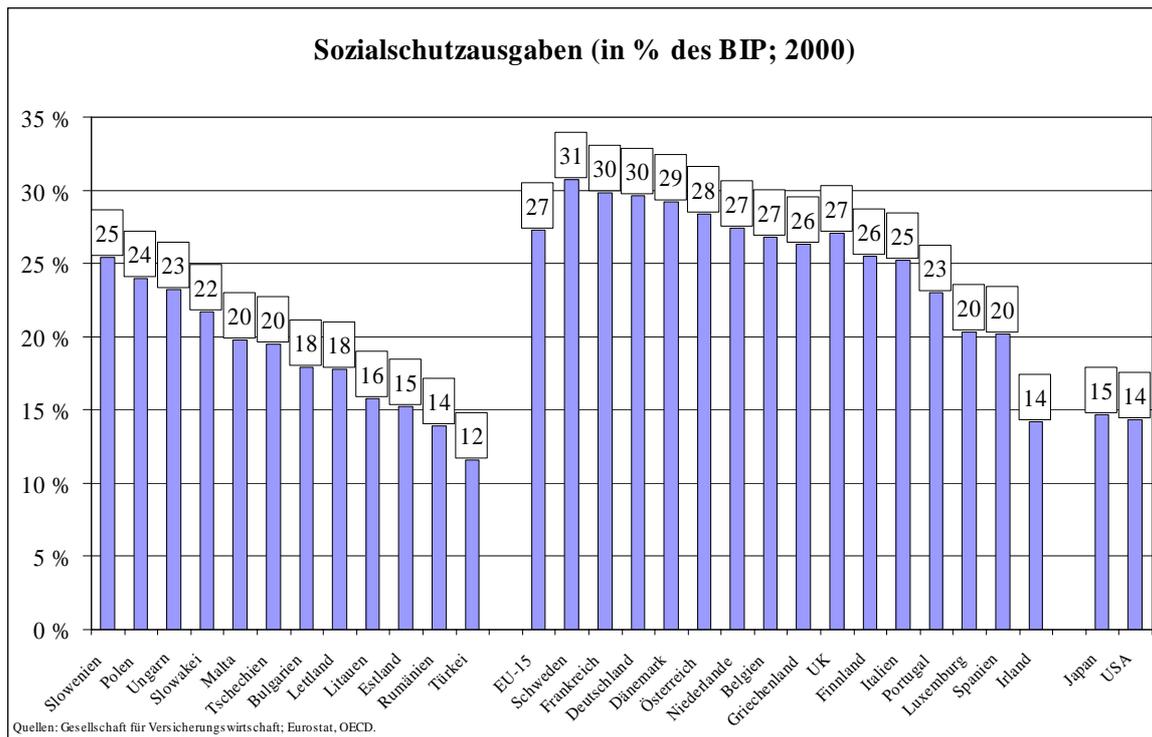
- **Marked heterogeneity** in recent welfare policy development with an astounding degree of country-specific variations ... Policy outcomes are thus primarily influenced by domestic political conflict” (p. 112)
- **“nation-specific actor constellations** ... combine with country-specific distributions of veto-points in the political system which provide interest groups with varying degrees of access to policy making”
- **“domestic political conflicts increasingly intertwine with clashes of interests and/or ideas among influential supranational actors”** (p. 113)
- **“globalization will continue** and will oblige all governments to pursue whatever is necessary to make their economies ‘competitive’” (115)

⇒ No grounds for policy fatalism

Source: Alber, Jens, und Guy Standing, 2000: Social Dumping, Catch-Up or Convergence? Europe in a Comparative Global Context. European Journal of Social Policy Vol. 10, No. 2, pp. 99-119.



## Sozialschutzausgaben in den neuen Mitgliedsländern: Niedriger als in EU15, höher als in USA und Japan



## Wohlfahrtsstaaten und Geschlechterregime im internationalen Vergleich

### *Gliederung*

- Die steigende Erwerbsbeteiligung der Frauen in der OECD
- Unterschiedliche Geschlechterordnungen in Europa

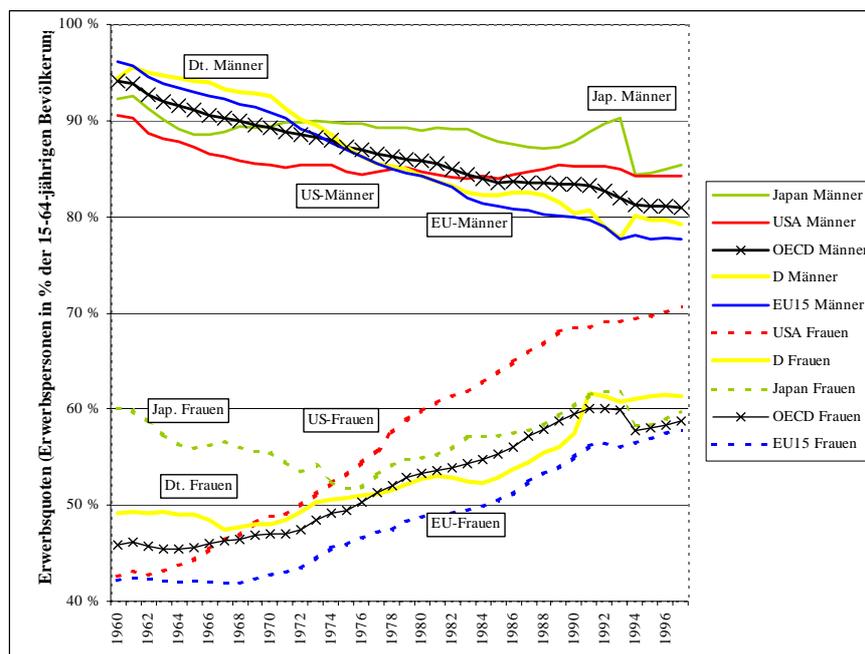


# Von der familienbezogenen Erwerbsgesellschaft zur individualisierten Arbeitsgesellschaft

- Erosion des Normalarbeitsverhältnisses: Zunahme von befristeten Arbeitsverträgen, Teilzeitstellen, geringfügig bzw. selbständig Beschäftigten
- Pluralisierung der Ehe- und Familienformen
  - Mehr Ein-Personen-Haushalte
  - Abnahme der Zahl kinderreicher Familien
  - zunehmende Scheidungshäufigkeit
  - Sinkende Zahl von Heiraten
  - Zunahme der außerehelichen Geburten (EU 1996: 24 %, vor allem im Norden)
  - Aber: Etwa 83 % der Kinder wachsen noch in einer Familie mit Vater und Mutter auf => Keine Entwertung der Kleinfamilie
- Allgemeiner Anstieg der Frauenerwerbsquote – bei Fortbestand der nationalen Unterschiede

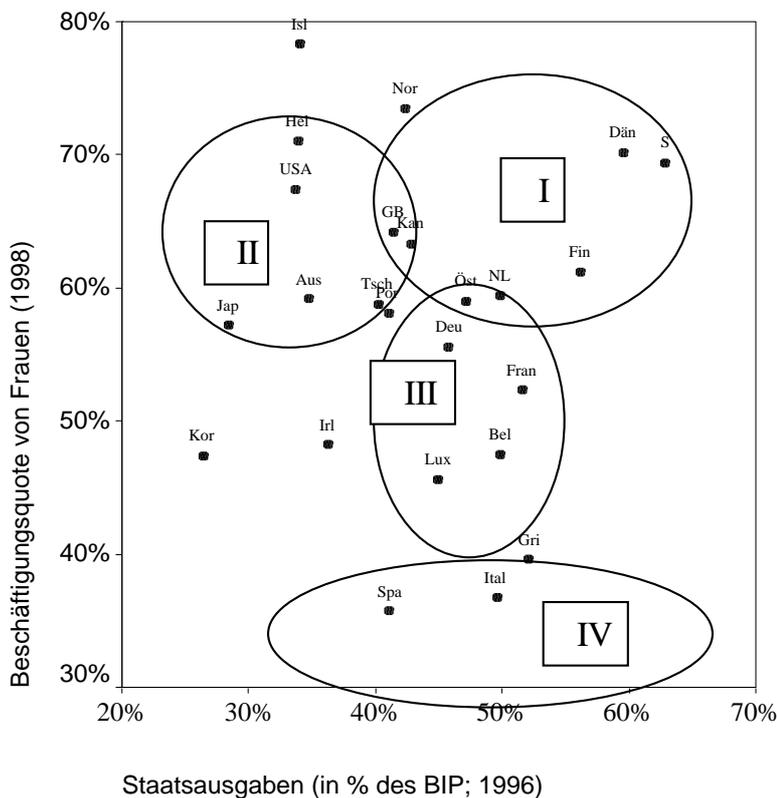


# Stellenwert und Entwicklung geschlechtsspezifischer Ungleichheiten am Arbeitsmarkt



Quelle:  
OECD,  
Employment  
Outlook.  
Paris.



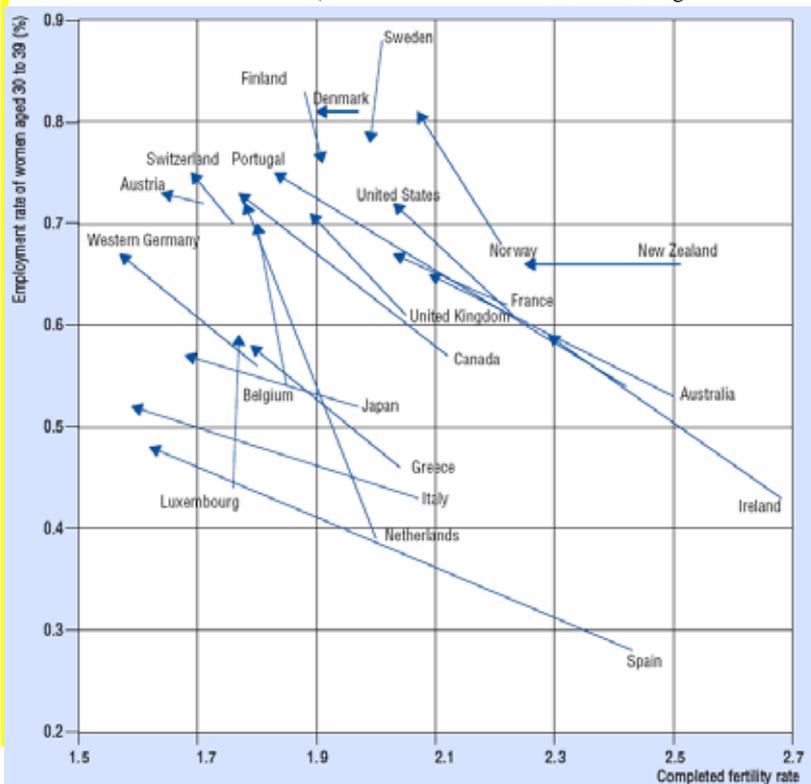


## Beschäftigungsquote von Frauen und Staatsquote



## Entwicklung der Frauenbeschäftigungsquote und der Fruchtbarkeit. Zwei Perspektiven

(Werte für die zwischen 1945 und 1963 geborene Frauenkohorten)



“Viewed over time, employment and child-rearing appear to be substitutes. In almost all OECD countries successive cohorts of women entering child-bearing and working ages have had higher employment rates, but lower fertility rates. ... However, **the current experience** of a number of OECD countries, particularly the United States and the Nordic countries, shows that high levels of female employment rates need not be incompatible with relatively high fertility rates – paradoxically, there is currently a **positive correlation between female employment rates and fertility rates** across OECD countries.” (OECD 2001: 153)

		Man full-time/ woman full-time	Man full-time/ woman part-time	Man full-time/ woman not employed	Other	Total
Finland	Actual	49,3	6,4	32,8	11,5	100,0
	Preferred	80,3	8,6	10,2	0,8	100,0
Sweden	Actual	51,1	13,3	24,9	10,7	100,0
	Preferred	66,8	22,2	6,6	4,4	100,0
Greece	Actual	42,2	7,9	36,1	13,8	100,0
	Preferred	65,6	10,6	9,4	14,4	100,0
Italy	Actual	34,9	11,8	43,3	10,0	100,0
	Preferred	50,4	27,7	10,7	11,2	100,0
Portugal	Actual	74,5	4,7	18,7	2,2	100,0
	Preferred	84,4	8,0	4,0	3,6	100,0
Spain	Actual	25,6	6,3	56,9	11,2	100,0
	Preferred	59,7	11,6	19,7	9,0	100,0
Ireland	Actual	30,8	18,7	37,0	13,5	100,0
	Preferred	31,1	42,3	8,1	18,5	100,0
UK	Actual	24,9	31,9	32,8	10,4	100,0
	Preferred	21,3	41,8	13,3	23,6	100,0
Austria	Actual	19,1	28,2	48,1	4,5	100,0
	Preferred	35,6	39,9	3,9	20,7	100,0
Germany	Actual	15,7	23,1	52,3	8,9	100,0
	Preferred	32,0	42,9	5,7	19,4	100,0
Netherlands	Actual	4,8	54,8	33,7	6,7	100,0
	Preferred	5,6	69,9	10,7	13,8	100,0
Belgium	Actual	46,0	19,4	27,3	7,3	100,0
	Preferred	54,8	28,8	13,4	3,0	100,0
France	Actual	38,8	14,4	38,3	8,4	100,0
	Preferred	52,4	21,9	14,1	11,7	100,0
Luxembourg	Actual	23,5	27,0	49,1	0,4	100,0
	Preferred	27,5	29,9	12,4	30,2	100,0
Un average	Actual	34,4	19,1	37,9	8,5	100,0
	Preferred	47,7	29,0	10,2	13,2	100,0

**Actual and preferred employment patterns by full-time and part-time working (Couple families with child under 6; Percentages)**



## Summary indicators of work/family reconciliation policies and relevant flexible work arrangements

	Child-care coverage for under-3s	Child-care coverage for over-3s	Maternity pay entitlement	Total maternity/child-care leave	Voluntary family leave in firms	Flexi-time working	Voluntary part-time working	Composite index (columns 1, 3 5, 6)	Employment rate for women aged 30-34
Sweden	1,3	0,4	2,3	0,0	-1,9	0,6	0,2	3,3	76,7
Denmark	2,1	1,0	1,3	-0,1	-0,4	-0,3	-0,1	2,9	78,8
Netherlands	-1,0	1,3	0,0	-0,4	0,3	1,0	2,5	2,7	71,5
Australia	-0,5	-0,7	-1,4	-0,7	-0,1	2,6	1,3	1,9	64,2
United Kingdom	0,5	-0,7	-0,7	-0,9	-0,2	0,5	1,1	1,3	69,4
Germany	-0,8	0,3	-0,1	1,6	1,5	0,7	0,8	1,3	68,6
United States	1,6	-0,1	-1,4	-1,6	-0,8	2,0	-0,5	1,2	72,0
Canada	1,1	-1,2	-0,7	-0,8		-0,5	0,2	0,2	71,8
Belgium	0,3	1,3	-0,4	-0,4	0,4	-0,1	0,2	0,2	70,8
France	0,3	1,4	0,0	1,6	0,2	-0,2	-0,3	-0,1	65,6
Finland	-0,1	-0,3	1,9	1,6	-0,6	-0,6	-1,2	-0,3	70,7
Austria	-1,1	-0,2	0,0	0,5	1,5	-0,6	0,3	-0,6	72,6
Ireland	0,7	-0,9	-0,5	-0,9	-0,5	-0,9	-0,2	-1,1	69,1
Italy	-1,0	1,2	0,2	-0,5	1,2	-0,9	-0,7	-1,9	52,6
Portugal	-0,7	0,1	0,8	0,9	-0,1	-0,9	-1,3	-2,2	75,7
Spain	-1,0	0,6	0,0	1,6	0,6	-0,8	-1,0	-2,5	49,3
Japan	-0,6	-2,1	-0,7	-0,6	-2,1	-0,9	0,3	-2,9	52,6
Greece	-1,1	-1,4	-0,7	-0,9	1,1	-0,5	-1,6	-3,4	57,1
Correlation with the employment rate for women aged 30-34	0,59	0,20	0,36	-0,04	-0,18	0,26	0,25	0,68	



# Familienfreundliche Arbeitsumgebungen: Eine betriebliche oder eine staatliche Aufgabe?

Chart 1. Extra-statutory employer-provided family leave, European Union, 1995/96

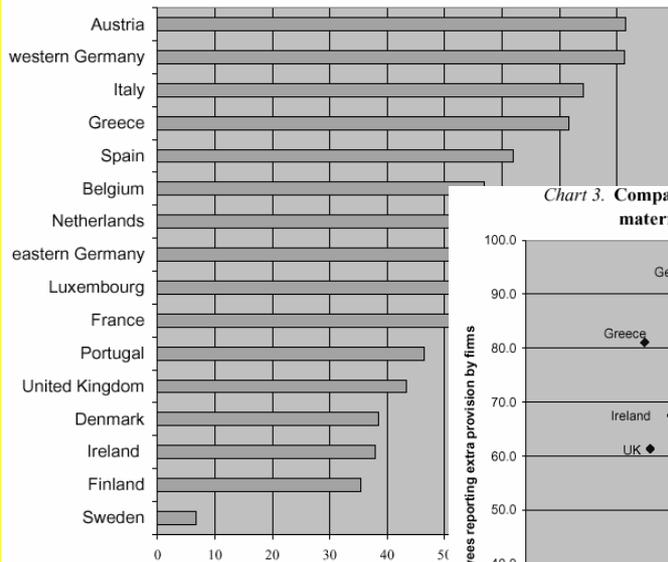
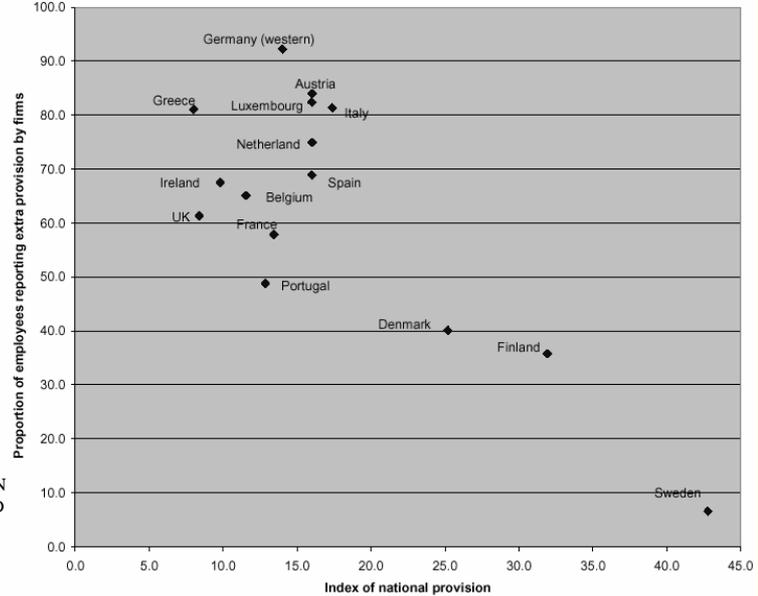


Chart 3. Comparison of indicators of firms' provision of extra-statutory maternity leave and national provisions, EU, 1995/96



Quelle: John M. Evans, 2001: FIRMS' CONTRIBUTION TO THE RECONCILIATION BETWEEN WORK AND FAMILY LIFE. OECD, LABOUR MARKET AND SOCIAL POLICY OCCASIONAL PAPERS N° 48 (DEELSA/ELSA/WD(2001)1).



	Anteil der Frauen mit Kindern unter 15 Jahren, die von folgenden betrieblichen Arrangements berichten (in %)			Anteil der Frauen mit Kindern unter 15 J., die von betrieblichen Tagesstätten berichten (%)	Anteil der Beschäftigten (in %) mit flexiblen Arbeitszeitarrangements	Anteil von erwerbstätigen Frauen, die auf freiwilliger Basis teilzeitbeschäftigt sind (in %; 1998)
	Urlaub bei Krankheit der Kinder	Mutterschaftsurlaub	Erziehungsurlaub			
<b>Nordeuropa</b>						
• Dänemark	38,0	40,1	37,7	7,3	24,9	17,9
• Finnland	36,9	35,8	33,8	7,9	22,3	5,5
• Schweden	6,2	6,6	7,1	0,7	32,3	20,3
<b>Südeuropa</b>						
• Griechenland	64,8	81,1	68,7	18,1	22,7	1,9
• Italien	72,2	81,4	68,7	5,4	19,2	11,0
• Portugal	47,6	48,9	43,0	21,9	19,1	4,7
• Spanien	62,5	68,9	54,7	7,5	20,4	7,6
<b>Angelsächs.</b>						
• Irland	23,8	67,5	22,3	7,1	19,4	16,8
• Großbrit.	40,6	61,4	27,8	10,4	31,8	30,1
<b>Zentraleuropa</b>						
• Österreich	73,5	84,7	86,5	19,1	22,3	21,1
• Westdeutshl.	65,0	92,3	86,6	15,7	33,2	27,2
• Niederlande	39,6	75,0	53,4	25,2	35,8	44,8
<b>Andere</b>						
• Belgien	62,3	65,1	43,1	14,1	26,2	21,0
• Frankreich	47,1	57,9	50,5	11,6	25,6	15,4
• Luxemburg	35,4	82,4	41,3	10,6	18,0	25,1

Quelle: John M. Evans, 2001: FIRMS' CONTRIBUTION TO THE RECONCILIATION BETWEEN WORK AND FAMILY LIFE. OECD, LABOUR MARKET AND SOCIAL POLICY OCCASIONAL PAPERS N° 48 (DEELSA/ELSA/WD(2001)1).



# Balancing work and family life: Main empirical findings

- Employment rates of women, and of mothers with young children, have increased in almost all countries over the past ten years. They remain highest in the Nordic countries...
- With the exception of the United States and Luxembourg, rises in female employment rates have occurred at the same time as declines in the completed fertility rate...
- Employment rates of mothers with a child under 6, while still well below those of fathers, are rising rapidly
- In the European Union, around half of mothers with a child aged under 6 in employment work part-time.
- Child-care and other unpaid household work are still unequally shared among partners.
- Most OECD countries have moved towards systems of separate taxation of earnings of couples
- Increases in formal care arrangements in almost all countries have led to a little over a quarter of children under three being in formal child-care ... The coverage for children between three years old and the mandatory school age averages three-quarters.
- Increases in entitlement to maternity and child-care leave have occurred in almost all countries
- Many firms have introduced “family-friendly” arrangements
- **There is a positive relationship across countries between indicators of policies designed to improve the work/family reconciliation, on the one hand, and women’s employment rates, on the other.**

Source: OECD, 2001: Employment Outlook. Chapter 4. BALANCING WORK AND FAMILY LIFE: HELPING PARENTS INTO PAID EMPLOYMENT

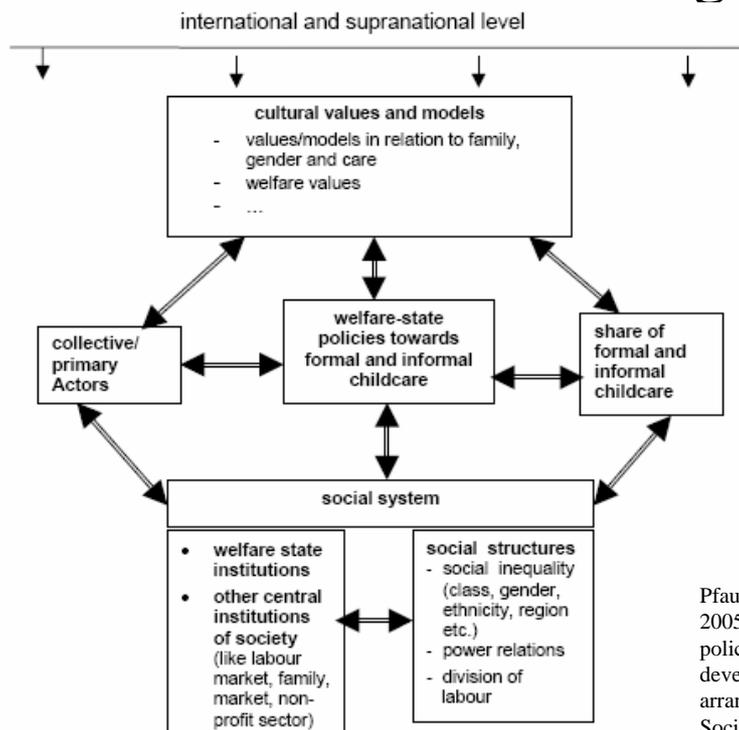


## Formal and informal care

- Two different development paths of care arrangements in Western European countries: “The first is based on a - traditionally - relatively modest role of informal care in the dominant family models, whereas the second is based on a - traditionally - relatively high importance which is attributed to informal family care and on a modernisation of the dominant family model where in the modernised version elements of the ‘home caring society’ have survived and informal family care is still given an important role, even in cultural concepts of gender equality.” (326)
  1. Great Britain, Norway, The Netherlands and Western Germany: housewife-model of the male breadwinner family => male breadwinner/female part-time carer model => (dual breadwinner/dual carer model)
  2. France, Denmark, Sweden and Finland: dual breadwinner/external childcare model (egalitarian model)
- „in those countries in which informal care still today plays a substantial role and is supported by welfare state policies, this is not necessarily caused by a traditional and backward oriented welfare state policy which hinders the formalisation of social care. Instead, in a specific development path, the care policies of the welfare states reflect that informal care plays an important role also in the modernised cultural concept of the family and of gender equality. In such cases it is no longer seen as an element of the housewife model of the family but more as temporary stage in an otherwise employment centred life course of parents.” (Pfau-Effinger 2005: 322)



# Welfare state policies towards childcare in the framework of the care arrangement



Pfau-Effinger, Birgit, 2005: Welfare state policies and the development of care arrangements. *European Societies*. 7(2) 321-/347.



## Fünf geschlechterkulturelle Modelle

- Familienökonomisches Modell: Familienbetriebe (Südeuropa)
- Hausfrauenmodell der männlichen Versorgerehe: Trennung zwischen öffentlicher Sphäre der Erwerbsarbeit und privater Familiensphäre (D alt)
- Vereinbarkeitsmodell der männlichen Versorgerehe: Teilzeitarbeit als angemessene Form der Erwerbstätigkeit von Müttern; Ehe nur in Phase aktiver Elternschaft als Versorgerehe angelegt (D neu)
- Egalitär-individualistisches Modell/Doppelversorgermodell mit staatlicher Kinderbetreuung: Gleichberechtigung von Männern und Frauen im Erwerbsleben; Kinderbetreuung vor allem Aufgabe des Wohlfahrtsstaats (Skandinavien)
- Egalitär-familienbezogenes Modell/Doppelversorger/Doppelbetreuer-Modell: Gleichberechtigung von Männern und Frauen im Erwerbsleben und bei der Kinderbetreuung. Doppelte Zuständigkeit wird im Erwerbssystem berücksichtigt (Teilzeit; NL)

Quelle: Pfau-Effinger, 1996: Analyse internationaler Differenzen in der Erwerbsbeteiligung von Frauen, *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 48: S. 462-492; Pfau-Effinger, 1999: Defizite der Theoriebildung zu den Grenzen der wohlfahrtsstaatlichen Geschlechterpolitik. S. 203-217. In: C. Honegger, St. Hradil und F. Traxler (Hg.): *Grenzenlose Gesellschaft? Teil 1*, Opladen: Leske + Budrich.



# Das Soziale Europa im Spannungsfeld von Globalisierung und nationalen Wohlfahrtsstaaten



Otto-Friedrich Universität Bamberg

## Soziale Ungleichheiten als zentrale Herausforderung der EU

- Dimensionen und Gründe für die aktuelle Krise der EU:
  1. Osterweiterung: Ungelöste institutionelle, haushalts-, außen-, sozial- und steuerpolitische Fragen
  2. Euro: Unflexible Arbeitsmarkt- und Lohnstrukturen => Langsame Reaktion auf asymmetrische Schocks
  3. Binnenmarkt: Intensivierung des innereuropäischen Wettbewerbs
- Gemeinsamer Nenner: Erosion der Zustimmung zur EU: Die Fortführung des politischen Integrationsprozesses in Europa ist nur möglich, wenn sich die EU stärker als bisher mit den sozial-, beschäftigungs- und gesellschaftspolitischen Voraussetzungen und Folgen ihres Handelns auseinandersetzt



Otto-Friedrich Universität Bamberg

# Definition und These

- *Definition:* Als ‚Europäisierung sozialer Ungleichheiten‘ können transnationale, auf die europäischen Integrationsprozesse zurückzuführende Entwicklungsdynamiken und soziale Prozesse bezeichnet werden, die die Verteilung knapper und begehrter Güter und Positionen bestimmen und die damit die Lebenschancen, sozialen Identitäten, Interessen und Werte von Individuen und sozialen Gruppen (etwa Familien) prägen
- *These:* Die Europäisierung sozialer Ungleichheiten kann nur im Spannungsfeld nationalstaatlicher Solidaritäts- und Umverteilungsmuster, globaler Märkte und europäischer Regulierungs- und Kohäsionspolitiken verstanden werden kann.
  - Nach wie vor zentrale Rolle *nationalstaatlicher* Umverteilungsformen
  - Stärkere *Marktabhängigkeit* und zunehmende Bedeutung individueller und regionaler Ungleichheiten
  - Zunehmende Bedeutung *europaweiter* Koordinierungs-, Harmonisierungs- und Umverteilungsanstrengungen



# Gliederung

1. Der „methodologische Nationalismus“ der Ungleichheitsforschung
2. Grenzziehung und Strukturbildung auf europäischer Ebene
3. Im Spannungsfeld von segmentärer und funktionaler Differenzierung
4. Einkommensungleichheiten in Europa
5. Die Europäisierung regionaler Ungleichheiten
6. Schlussfolgerungen



# 1. Der „Methodologische Nationalismus“ der Ungleichheitsforschung

- Grundlegende Annahme: Die soziale Welt ist in Nationalgesellschaften aufgeteilt
- Nation als „Solidargemeinschaft“ (Renan):
  - Gleichheitsnormen
  - Adressaten für sozialpolitische Erwartungen
  - Institutionalisierte Solidarität
- Grenzen des „methodologischen Nationalismus“
  - Subjektiv: Entwicklung supranationaler Gleichheitsnormen
  - Objektiv: Liberalisierung der Güter-, Dienstleistungs-, Kapital- und Arbeitsmärkte und Konvergenz nationaler Sozialschutzausgaben



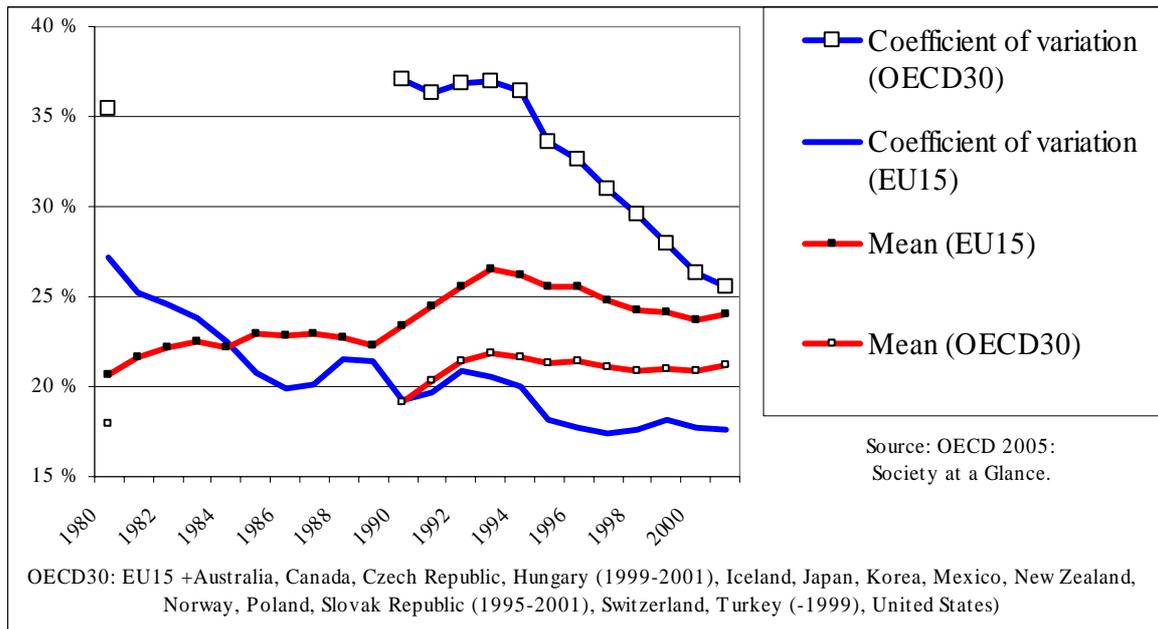
## Unterschiede zwischen objektiver und subjektiver Armut (1997; 2001)

	Bruttoin- landpro- dukt pro Einwoh- ner (2001; KKS)	Einkom- mensun- gleichheit (1997; P90/P10)	% Perso- nen mit Armuts- risiko (2001)	Personen, die sich als arm anse- hen (2001)
Luxemburg	43,600	3.3	12	8
Irland	26,300	4.1	<b>21</b>	<b>24</b>
Dänemark	25,800	2.5	10	9
Österreich	25,500	3.1	12	16
Niederlande	25,400	3.1	11	18
Belgien	24,000	3.6	13	32
Schweden	23,800	2.6	9	20
UK	23,600	4.9	<b>17</b>	<b>27</b>
Frankreich	23,500	3.7	15	30
Finnland	23,300	2.7	11	30
Deutschland	22,500	3.6	11	14 <sup>(3)</sup>
Italien	22,400	4.6	19	<b>41</b>
Spanien	18,900	5.3	19	<b>34</b>
Portugal	15,800	5.7	20	<b>66</b>
Griechenland	15,100	5.8	20	<b>54</b>

Quelle: Eurostat.



# Entwicklung der Sozialschutzausgaben in 30 OECD countries (1981-2001)



## 2. Auf dem Weg zu europaweiten Klassen- und Schichtungsstrukturen?

- Externe Grenzziehung: Ethnische, religiöse, soziale und wirtschaftliche Heterogenität wurde durch Schaffung homogener westeuropäischer Nationalstaaten “kleingearbeitet” (Stein Rokkan)
- Interne Strukturierung: Schließung von Exit-Optionen als Voraussetzung für staatliche Konsolidierung, Demokratie und soziale Absicherung (Ferrera)
- Europäische Integration
  - Nationale Ebene: “Auftauen” nationaler Spaltungslinien => Zunahme sozialer Ungleichheiten im nationalstaatlichen Rahmen
  - Europäische Ebene: “Rückkehr” der europäischen Vielfalt  
=> Entwicklung europäischer Regulationsformen sozialer Ungleichheit?  
=> Abnahme sozialer Ungleichheiten in Europa?



### 3. Die Europäisierung sozialer Sicherung im Spannungsfeld von segmentärer und funktionaler Differenzierung

- Differenzierungsformen:
  - Segmentär: Die Gesellschaften wird in gleichartige und gleichrangige Teile untergliedert (Familien, Dörfer ...)
  - Funktional: Teilsysteme nehmen exklusiv zentrale Funktionen wahr
    - Verzicht auf ein übergeordnetes, integrierendes System
    - Tendenziell eine Weltgesellschaft => “Europa” oder Nationalstaaten als inhärent instabile Vergesellschaftungsformen
    - Soziale Unterschiede als Ergebnis teilsystemspezifischer Inklusions- und Exklusionsprozesse
- Soziale Ungleichheiten im o.g. Spannungsfeld:
  - Zunehmende **Marktabhängigkeit** sozialer Lagen
  - Entwicklung **neuer Formen der sozialen Absicherung**, die mit dem größeren Liberalisierungsgrad der Wirtschaft und der Heterogenität sozialstaatlicher Sicherungssysteme vereinbar sind



### Sozialpolitik in transnationalen Räumen

1. Stärkere Orientierung an universalistischen Kriterien => Stärkere Integration nationaler Arbeitsmärkte und Sozialschutzordnungen durch rechtliche Harmonisierung und freiwillige Koordination (OMK)
2. Größere Ungleichheitstoleranz und Grenzen von Umverteilungspolitiken => Formen der sozialen Sicherung, die die Voraussetzungen für die Beteiligung am Erwerbsleben verbessern
  - Arbeitsmarkt als zentraler Allokationsmechanismus von Arbeit und Einkommen => Aktivierung (Erhöhung der Beschäftigungsquoten) und diskriminierungsfreier Zugang zum Arbeitsmarkt
  - Bessere Voraussetzungen für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit: Neue Arbeitsformen, Bildung, Kinderbetreuung, Ausweitung des Lohnfächers, Flexibilisierung der Tarifpolitik
  - Verhinderung sozialer Ausgrenzung durch höhere Beschäftigungsfähigkeit
  - Standards für Arbeitssicherheit und Interessenvertretung



# Nationale und europäische Formen sozialer Sicherung

	Nationale Sozial- und Beschäftigungspolitiken	Europäische Sozial- und Beschäftigungspolitiken
Gleichheitsnormen	Ergebnisgleichheit	Chancengleichheit
Solidarität	Umfassend („mechanische Solidarität“)	Begrenzt („organische Solidarität“)
Verhältnis von Wirtschaft und Politik	Tendenzielle Allzuständigkeit der Politik; wurde ermöglicht durch Kongruenz von Regulierungsbedarf und nationalstaatlichen Regulierungsmöglichkeiten	Politische Sicherstellung der Voraussetzungen für marktwirtschaftliches Handeln und für marktkonforme Lösungen sozialer Probleme (etwa durch Abbau von Diskriminierungen)
Zentrale politische Ebene	Der souveräne Nationalstaat, der die Sozial- und Beschäftigungsordnungen auf seinem Territorium weitgehend autonom gestalten kann	Der Staat im Geflecht regionaler und europäischer Regulationsstrukturen und globaler Interdependenzen => Koordinierung nationaler Ordnungen
Zentrale Aufgabe der Politik bei der Reduzierung von Ungleichheiten	Lösung „sozialer Probleme“ – in der Regel durch Umverteilung	Bereitstellung kollektiver Wettbewerbsgüter, um die Beschäftigungsfähigkeit der Einwohner und die Leistungsfähigkeit regionaler und nationaler Innovationsysteme zu erhöhen



## 4. Die Entwicklung der Einkommensungleichheiten in Europa

	Entwicklung der Ungleichheiten der Bruttoverdienste von Vollzeitbeschäftigten			Entwicklung der Ungleichheiten des verfügbaren Einkommens		
	Zeitraum	Frühester Wert	Aktuellster Wert	Zeitraum	Frühester Wert	Aktuellster Wert
Österreich	1996		2,78	1987-2000	2,89	3,17
Belgien	1986-1993	2,4	2,24	1988-2000	2,77	3,31
Tschechien	1996-1999	2,82	2,93	1992-1996	2,37	3,01
Dänemark	1980-1990	2,13	2,16	1987-1992	<b>3,22</b>	<b>2,85</b>
Finnland	1980-1999	2,47	2,36	1987-2000	2,59	2,90
Frankreich	1979-1998	3,25	3,05	1979-1994	3,47	3,54
Deutschland	1984-1998	2,88	3,04	1981-2000	2,89	3,29
Ungarn	1986-2000	2,6	4,92	1991-1999	3,39	3,57
Irland	1994-1997	4,06	3,93	1987-2000	4,23	4,56
Italien	1986-1996	2,22	2,39	1986-2000	4,05	4,48
Niederlande	1979-1999	2,57	2,92	1983-1999	2,94	2,98
Polen	1980-1997	2,88	3,54	1986-1999	3,51	3,59
Portugal	1985-1993	3,63	4,05			
Spanien	1995		4,22	1980-2000	4,37	4,78
Schweden	1980-1998	2,03	2,22	1981-2000	2,43	2,96
Slowakei				1992-1996	2,25	2,88
Slowenien				1997-1999	<b>3,24</b>	<b>3,15</b>
Vereinigtes Königreich	1979-2000	2,95	3,4	1979-1999	3,53	4,59



Länder	1995	2002	Veränderung
Polen	0,26	0,46	77%
Lettland	0,34	0,56	64%
Tschechien	0,31	0,44	44%
Portugal	0,26	0,37	43%
Ungarn	0,38	0,51	34%
Schweden	0,14	0,18	30%
Estland	0,23	0,30	27%
Finnland	0,20	0,25	26%
Irland	0,21	0,26	25%
Slowakei	0,42	0,48	16%
Frankreich	0,43	0,48	10%
Niederlande	0,19	0,21	10%
Slowenien	0,23	0,25	10%
Großbrit.	0,52	0,57	10%
Deutschland	0,40	0,42	7%
Griechenland	0,23	0,23	1%
Belgien	0,37	0,37	0%
Dänemark	0,28	0,28	-1%
Spanien	0,22	0,21	-1%
Österreich	0,30	0,29	-2%
Italien	0,35	0,33	-7%
<b>Insgesamt (EU21)</b>	<b>0,48</b>	<b>0,48</b>	<b>1%</b>
<b>Dezilverhältnis</b>	<b>3,44</b>	<b>3,05</b>	<b>-11,1%</b>

Quelle: Eurostat, Regio Database.



## 5. Die Entwicklung regionaler Ungleichheiten in Europa

(Variationskoeffizienten, NUTS3-Regionen)

## Regionale Ungleichheiten in der erweiterten EU (Nuts3)

Verhältnis der nationalen und europaweiten Ungleichheiten

MLD	Ungleichheit innerhalb der Länder (in %)	Ungleichheit zwischen den Ländern (in %)
1995	48,5%	51,5%
1996	50,0%	50,0%
1997	52,4%	47,6%
1998	54,3%	45,7%
1999	55,5%	44,5%
2000	59,3%	40,7%
2001	54,2%	45,8%
<b>2002</b>	<b>60,3%</b>	<b>39,7%</b>
EU15 (2002)	91%	9%
NMS10 (2002)	82%	18%



# Zusammenfassung

1. „*Methodologischer Nationalismus*“: Herausbildung und Konsolidierung der Nationalstaaten ging mit der Entwicklung innerstaatlicher Umverteilungsformen einher => Grenzen auf objektiver und subjektiver Ebene
2. *Europäischer Wohlfahrtsstaat*: Keine Wiederholung der nationalstaatlichen Musters von Grenzziehung und Strukturbildung auf europäischer Ebene
3. *Neue Sozialpolitik*: Europäische Sozial- und Beschäftigungspolitik im Spannungsfeld von funktionaler und segmentärer Differenzierung
4. *Sozialpolitische Vereinheitlichung des europäischen Feldes*: Zunahme individueller und regionaler Ungleichheiten in den meisten europäischen Nationalstaaten, aber Abnahme der Ungleichheiten in Europa
5. *Sozialpolitisches Dilemma der EU*: Einwohner reicherer Länder werden Abnahme der Ungleichheiten in Europa nicht als Erfolg sehen => Ein „Soziales Europa“ setzt andere Gleichheits- und Gerechtigkeitsvorstellungen als ein Sozialstaat voraus



## Die europäische Sozialpolitik: Ein Überblick

1. Soziale Sicherung in supranationalen Räumen. Grenzen und Möglichkeiten
2. Positive und negative Integration in Europa
3. Verlaufsformen und zentrale Dimensionen der europäischen Sozialpolitik



# 1. Strategien der Sozialintegration in einer stärker integrierten Welt

- Neoliberalismus; Marktöffnung: Staatliche Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen („Wettbewerbsstaat“). Ausblendung sozialer, ökologischer, kultureller und politischer Risiken
- Rettung des Wohlfahrtsstaats (auf nationaler Ebene; vgl. Offe, Streeck, Scharpf). Grenzen und Risiken protektionistischer Politiken
- Bildung einer Europäischen Sozialunion: Übertragung des bisherigen Niveaus sozialstaatlicher Absicherung auf die europäische Ebene. Unterschätzt Heterogenität und Interessendifferenzierung in EU
- Aufbau einer weltweiten organischen Solidarität der arbeitsteiligen Kooperation (S. 193): Fairer Interessenausgleich als Grundlage; Sozialintegration durch Rechtsprechung, Chancengleichheit und Fairness

Quelle: Münch 2001: Offene Räume. Frankfurt.



## Hindernisse auf dem Weg zu einem „Sozialen Europa“

- Kaum grenzüberschreitende kollektive Solidarität (Offe 1998)
- Heterogenität nationaler Sozialsysteme
- Europäisches Mehrebenensystem
  - Starke Stellung der Mitgliedstaaten
  - Organisierte (gesellschaftliche) Interessen
  - Politikverflechtungsfallen
- Grenzen supranationalen Handelns: Kommission kann Initiativen nur in vertraglich geregelten Bereichen entwickeln. Sie benötigt hierfür die Unterstützung der Mitgliedstaaten



## 2. Formen der sozialpolitischen Integration

- Positive Integration (Scharpf: Ausübung wirtschaftspolitischer und regulativer Kompetenzen auf der Ebene der übergeordneten Einheit; Politik): Einheitliche Sozialstandards auf EU-Ebene; Sozialer Dialog
- Negative Integration (Scharpf: Beseitigung von Zöllen, von Beschränkungen des freien Handels und von Behinderungen des freien Wettbewerbs; Recht)
- Wirtschaftliche Erfordernisse (Pierson: Leibfried): Eine transnationale Wirtschaft ist auf Regeln und eine soziale Ordnung angewiesen (Bornschier 1998)



## Europäische Integration zwischen positiver und negativer Integration

### Negative Integration

- Beseitigung von Zöllen und anderen Beschränkungen von Wettbewerb und freiem Handel (marktschaffende politische Interventionen)
- In EG in Römischen Verträgen verankert. EuGH und Kommission (DGIV) konnten die Liberalisierung des *Service-public*-Bereichs durch die unterstellte Direktwirkung und den Vorrang des europäischen Rechts gegenüber den Nationalstaaten durchsetzen.

### Positive Integration

- Ausübung wirtschaftspolitischer und regulativer Kompetenzen auf der übergeordneten territorialen Ebene (teilweise marktschaffend, teilweise marktkorrigierend)
- Abhängig vom Einvernehmen nationaler Regierungen. Erschwert durch hohen Konsensbedarf im Ministerrat, der durch ideologische, ökonomische und institutionelle Konflikte verhindert wird.

=> *Vorrang negativer Integration und Schwächen positiver Integration beeinträchtigen Problemlösungsfähigkeit der europäischen Mehrebenenpolitik und führen zu Legitimationsdefiziten*

Quelle: Scharpf 1999: Regieren in Europa.



# Akteure und Motive einer Europäisierung der Sozialpolitik

- Mitgliedstaaten:
  - Gemeinsame Herausforderungen (Globalisierung, demographischer Wandel, Ausweitung der Rolle der EU ...)
  - EU als Vehikel für problematische innenpolitische Entscheidungen zu nutzen
- Kommission
  - Abhängig von Unterstützung der Mitgliedstaaten. Aber: „Verschachtelung“ („Strategie der Russischen Puppen“)
  - Abhängig von Rechtsgrundlagen; aber: „treaty-base game“
  - Bürokratische Initiative (Koalition mit nationalen Experten)
  - Koalition mit hochrangigen Lobbyisten (bei EEA Elitenpakt mit „Round Table of European Industrials“)
- Europäischer Gerichtshof: Zentrale Rolle bei der wirtschaftlichen und sozialpolitischen Integration der EU: „an incremental, rights-based ‚homogenization‘ of social policy“ (Leibfried/ Pierson 2000: 278)
  - Zum Beispiel Kohll und Decker (1998): Liberalisierung der ärztlichen Versorgung; Europäisierung von Krankenkassenleistungen (wg. Freiheit des Waren- und Dienstleistungsverkehrs)



## Voraussetzungen für erfolgreiche sozialpolitische Initiativen der Kommission

- Kommission darf Verträge nur in Bereichen entwickeln, die in den *Europäischen Verträgen* benannt sind
- Sie wird nur initiativ, wenn *Unterstützung* der Mitgliedsstaaten absehbar ist
- *Politisches Unternehmertum*: Kommission muss die Fähigkeit haben, begrenzte Gelegenheiten für politischen Durchbruch zu nutzen

Quelle: Ross, George, 1998: . In: Stephan Leibfried und Paul Pierson (Hg.): Standort Europa. Europäische Sozialpolitik. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.



# Methoden der europäischen Sozialpolitik

- Regulierung
  - Koordinierung der Sozialversicherungssysteme (zur Flankierung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer)
  - Geschlechtergleichbehandlung
  - Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz
  - Arbeitsbedingungen
- Umverteilung; finanzielle Anreize: Europäische Sozialfonds (1957 eingeführt; 2000: 8,6 % des EU-Haushalts)
- Sozialer Dialog
- „Offene Methode der Koordinierung“ (OMK).



## Zwei Säulen des Sozialen Europa

### Die Rechtsetzung

- UK und Arbeitgeber: Subsidiarität und Schutz der nationalen Souveränität: Soziale Rechte als Anhängsel und „spillover“ der wirtschaftlichen Integration
  - Kommission und einige Mitgliedsstaaten: Harmonisierung der Arbeitsmärkte; umfassende Konzeption sozialer (Staats-) Bürgerrechte
- ⇒ Begrenzte Erfolge (EEA, Sozialcharta, Sozialprotokoll ...)
- ⇒ Flickenteppich sozialer Mindeststandards
- ⇒ Normsetzungsstillstand Anfang der 90er Jahre

### Der Soziale Dialog

- UNICE und EGB hatten kein Verhandlungsmandat
- 1986/87 Verankerung des sozialen Dialogs im EG-Vertrag
- 1989 Wiederbelebung des sozialen Dialogs
- Richtlinien: (EBR), Elternurlaub, Teilzeitarbeit, befristete Arbeitsverträge, Verhandlungen über Leiharbeit; ca. 25 branchenweite Vereinbarungen
- Erfolg des Sozialen Dialogs setzt einen doppelten Kompromiss zwischen UNICE und EGB und zwischen europäischen und nationalen Verbänden voraus



### 3. Fünf Phasen der europäischen Sozialpolitik

1. Gründungsverträge von Rom 1957: Freizügigkeit der Arbeitnehmer und ihre soziale Sicherheit (Art. 51 EWGV) sowie die Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Entgelt (Art. 119 EWGV). Bis zum Pariser Gipfel 1972 weitgehend Untätigkeit
2. 1974 Verabschiedung des ersten Sozialen Aktionsprogramms: Befugnis zum Erlass sozialpolitischer Vorschriften (Gleichbehandlungsrichtlinien, Richtlinien über Massenentlassungen, Wahrung der Arbeitnehmeransprüche beim Übergang von Unternehmen, Betrieben oder Betriebsteilen)
3. Stagnation und Eurosklerose seit Ende der 70er Jahre
4. „Phase der kleinen Schritte“ (Mitte der 80er bis 1993): Ziel eines einheitlichen europäischen Sozialraums EEA (1986); Kompetenz für Mindeststandards im Bereich der „Arbeitsumwelt“; Sozialer Dialog. 1989: Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer („Sozialcharta“) => Empfehlungen zu Freizügigkeit, Beschäftigung, gerechter Entlohnung, sozialer Mindestschutz, Gewerkschaftsmitgliedschaft, Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz; 1991 „Abkommen über die Sozialpolitik“ („Sozialprotokoll“)
5. Durchbruch für die europäische Sozialpolitik (Amsterdamer Vertrag von 1997): Integration des Sozialprotokolls von 1991 in EG-Vertrag; Möglichkeit, soziale Mindeststandards mit qualifizierter Mehrheit zu beschließen (u.a. in den Bereichen Arbeitsbedingungen (Art. 118a (nun 138) EGV), Gleichbehandlung von Mann und Frau auf dem Arbeitsmarkt (Art. 119 (nun 141) EGV) und der Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer)

Quelle: Kowalsky 1999; Däubler 1999.



### Grundlagen und Grenzen „positiver“ sozialpolitischer Initiativen

- EWG-Vertrag: Chancengleichheit von Männern und Frauen (1957)
  - Einheitliche Europäische Akte (1986): Sozialer Dialog, Sicherheit und Gesundheit
  - Charta der Grundrechte der Arbeitnehmer (1989): Erklärung aller Mitgliedstaaten (ohne UK)
  - Abkommen über die Sozialpolitik (1992; ohne UK): 1997/1999 Einbeziehung in den EG-Vertrag, Titel XI: Förderung der Beschäftigung, Arbeitsbedingungen, Sozialschutz, sozialer Dialog, Aus- und Fortbildung; Ausgrenzungen
  - Vertrag von Amsterdam 1997: Beschäftigungspolitik
- Obstacles to an activist role of the EU in social policy
- Institutional constraints (unanimous vote)
  - Heterogeneity of national welfare regimes
  - Balance of power among relevant social interests
    - National executives have usually resisted losses of social policy authority
    - Relative weakness of the social democratic forces until the mid-1990s
    - Conflicts of interest between high-wage and low-wage areas of the EU
    - British opposition against social policy (until 1993)

Source: Leibfried/Pierson (2000)



# Aspekte des „Sozialen Europa“

- Die Europäische Region als Wohlfahrtsstaat für Landwirte und arme Regionen
- „Positive“ sozialpolitische Initiativen (einheitliche und rechtsverbindliche europäische Sozialstandards)
  - Gleichstellung von Mann und Frau
  - Arbeitsschutz
  - Sozialer Dialog zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden
  - Europäischen Betriebsrat
- Sozialpolitische Flankierung des Binnenmarktes
- Faktische Integrationszwänge, die eine Anpassung nationaler Wohlfahrtsstaaten nach sich ziehen
  - Europaskeptische Position: Sozialdumping und nachhaltige Schwächung nationaler Arbeitnehmerrechte und Gewerkschaften
  - Optimistische Position: Angesichts veränderter globaler Herausforderungen kann die Europäische Union eine wesentliche Rolle bei der Modernisierung nationaler Sicherungssysteme spielen (z.B. Beschäftigungspolitik)



## National welfare states transformed through European integration

Processes	Key actors	Examples
Direct pressures of integration -> 'positive' initiatives to develop uniform social standards at EU level	Commission, expert committees, ECJ, and since 1992 institutionally entrusted corporate actors (UNICE, CEEP, ETUC) (background actors: EP, ESC, diverse lobbies)	Gender equality; health and safety; Social protocol 'corporatism' since 1992, generalized 1997, with expansion of competences and of QMV; 1989 EC Social Charter, 'incorporated' in
Direct pressures of integration -> 'negative' policy reform via market compatibility requirements	ECJ, Commission, Council (national governments), national legal institutions	Labour mobility; since late 1980s freedom to provide services, combined with impact of European 'competition regime'
Indirect pressures of integration -> adaptation of national welfare states	Market actors (employers, unions; sensitive sectors: private insurance, provider groups), Council, individual national governments in fields outside social policy	'Social dumping', EMU, harmonization of tax systems, single market for private insurance



# Grenzen nationalstaatlicher Souveränität im Bereich der Sozialpolitik

- Vergünstigungen können nicht mehr nur auf Staatsbürger beschränkt werden (Freizügigkeit der Arbeitnehmer)
- Sie können auch im Ausland konsumiert werden (Dienstleistungsfreiheit => Aufbrechen sozialstaatlicher Schließungsstrategien)
- Der Wettbewerb ausländischer Sozialpolitikregime auf dem nationalen Boden kann nicht mehr ohne weiteres verhindert werden (Entsenderichtlinie/ Bauarbeiter)
- Ausländische Staaten können an der Regulierung inländischer Ansprüche mitwirken
- Regierungen können nicht mehr alleine festlegen, wer welche sozialen Dienstleistungen anbietet. Wohlfahrtsstaatliche Angebotsmonopole (etwa im Bereich der Krankenversorgung und -versicherung) werden unterminiert

Quelle: Leibfried, Stephan, und Paul Pierson, 2000: Social Policy. Left to Courts and Markets? In: Helen Wallace und William Wallace (Hg.) Policy-Making in the European Union. Vierte Auflage. Oxford: Oxford University Press.



## Die europäische Sozialpolitik: Eine pessimistische Sicht



	<b>Negative Integration</b>	<b>Positive Integration</b>
Prinzip	Beseitigung von Zöllen, von quantitativen und qualitativen Beschränkungen des freien Handels und von Behinderungen des freien Wettbewerbs (marktschaffende Regelungen)	Ausübung wirtschaftspolitischer und regulativer Kompetenzen auf der Ebene der größeren wirtschaftlichen Einheit
Medium (in Europa)	Recht (EUGH): Vorrang und Direktwirkung europäischen Rechts => gerichtliche Ausweitung der nI	Vorrangig Politik (Ministerrat)
Beispiele	Konstitutionalisierung des Wettbewerbsrechts => keine Kontrolle mehr über Güter- und Finanzmärkte; Erosion von Service-public-Bereichen	Gescheiterte sozialpolitische Initiativen
Institutionelle Voraussetzungen	Initiativrecht der Kommission; Möglichkeit zur Verfolgung von Vertragsverletzungen, wenn Verstoß gegen Freizügigkeiten und Wettbewerb beschränken	Notwendigkeit eines breiten Konsenses bei potentiell divergierenden nationalen und Gruppeninteressen
Erklärungen	Intergouvernementalistisch: Konsens; Vorteile; Supranationalistisch: Erfolgreicher Widerstand; Akteurszentriert: Aushandlungsbeziehungen	Politikverflechtungsfälle föderalistischer Systeme: Entscheidungsblockaden in Verhandlungssystemen oder bei Systemen qualifizierter Mehrheiten – im Vergleich zu hierarchischen oder majoritären Systemen

Quelle: Schöpf, Fritz W., 1999: Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch? Frankfurt a.M.; New York: Campus.



## Barrieren auf dem Weg zu einem interventionistischen föderalen Wohlfahrtsstaat in Europa

- Europäisierung der Sozialpolitik ist keine Folge der **wirtschaftl. Integration**
  - Keine Spillover-Effekte zwischen Wirtschaft und Sozialpolitik
  - Es gibt Alternativen zu sozial integrativen Produktionskonzepten
  - Legitimationsdefizite erzwingen kein soziales Europa
- Souveräne **Nationalstaaten** verhindern Europäisierung der Sozialpolitik
- (**Klassen-**) Beziehungen zwischen Kapital und Arbeit werden vorrangig auf nationaler Ebene reguliert (nationale Bündnisse, europäische Blockaden)
- Fazit 1: Regimewettbewerb: Entmutigung, Rücknahme und Ausschluss weiterreichender sozialpolitischer Initiativen)
- Fazit 2: Neovoluntarismus als neuer Typus der europäischen Sozialpolitik:
  - Ausnahmen (opting out)
  - Subsidiarität: Vorrang vertraglicher Vereinbarungen zwischen Marktteilnehmern
  - Konsens von Experten, gegenseitige Unterrichtung und Anhörung
  - Alternativen
  - Wechselseitige Alternativen und Vergleiche (Benchmarking)

Quelle: Streeck, Wolfgang, 1998: Vom Binnenmarkt zum Bundesstaat? In: Leibfried/Pierson (Hg.): Standort Europa.



## Die EU: Eine Regierung jenseits des Nationalstaates?

- Frage: Können oberhalb der nationalen Ebene staatsähnliche Steuerungsmechanismen aufgebaut werden, die gegenüber der Wirtschaft dieselbe Art von öffentlicher Gewalt wie der Nationalstaat zu mobilisieren vermögen
- These: Die EU wird kein supranationaler, interventionistischer Staat nach dem Modell der europäischen Nationalstaaten werden. Vielmehr entsteht in Europa ein politisches System neuer Art – eine internationale Ordnung, regiert durch Beziehungen zwischen Nationalstaaten, die als Binnenordnung einer transnationalen Wirtschaft dient (S. 312)
- Die EU/EG zwischen Thatcher (EU als Freihandelszone) und Delors (EU als supranationaler Wohlfahrtsstaat)
- Bündnis von Nationalismus und Neo-Liberalismus (der europäische Nationalstaat blockiert die Wiederherstellung interner Souveränität auf internationaler Ebene) => Kompetitive Deregulierung und Demokratie-Illusion (Bürgern kann nicht mehr ein Minimum an Schutz vor wirtschaftlicher Ungewissheit garantieren => Beteiligungsrechte laufen in Leere)

Quelle: Streeck, Wolfgang, 1997: Öffentliche Gewalt jenseits des Nationalstaates? Das Beispiel der Europäischen Gemeinschaft. S. 311-325 in: Werner Fricke (Hg.) Jahrbuch Arbeit + Technik. Globalisierung und institutionelle Reform. Bonn: Dietz.



## Fazit der Studierenden

- Alle drei Ansätze (Intergouvernementalismus, politisch-ökonomische Ansatz, akteurszentrierter Institutionalismus) kommen alle zu dem Schluss, dass eine sozialpolitische Integration in der EU auf systematische Barrieren stößt.
- Ideologische, ökonomische und institutionelle Barrieren für eine sozialpolitische Integration
- Asymmetrie zwischen positiver und negativer Integration. Dennoch gibt es sozialpolitische Initiativen auf der EU-Ebene
- Negative Integration vor allem durch EuGH aufgrund der Prinzipien von Direktwirkung und Vorrang
- „Selbst-Legitimierung“ des EuGH
- Für eine europäische Sozialpolitik sprechen die Kompensationsthese, die Minimierung von Transaktions- bzw. Reformkosten, sozialpolitische Abstimmungs- und Koordinierungsnotwendigkeiten, Pfadabhängigkeiten und die durch die Globalisierung bedrohte Kongruenz von sozialpolitischen Regulierungsbedarf und Regulierungschancen.



# Regulative Sozialpolitik im europäischen Mehrebenensystem

„Privatization and deregulation have created the conditions for the rise of the regulatory state to replace the dirigiste state of the past. Reliance on regulation - rather than public ownership, planning or centralised administration - characterises the methods of the regulatory state.“ (Majone 1994)



Otto-Friedrich Universität Bamberg

## Steering Mechanisms and Types of Regulation

	Regulatory Standards	New Instruments	Self-regulation	OMC
<b>Coercion</b>	++ legally binding standards	+ framework and procedural rules	+ shadow of hierarchy	+ reporting and monitoring
<b>Incentive structures</b>	0	++ changes of procedural and/or material opportunities	++ private actors influence regulatory standards	+ peer pressure
<b>Learning</b>	0	0	+ communication in private networks	++ best practice models
	<b>Hierarchy model: power of coercion</b>	<b>Public delegation model: traditional subsidiarity</b>	<b>Private delegation model</b>	<b>Radical subsidiarity model: public learning approach</b>

Christoph Knill and Andrea Lenschow, 2003: Modes of Regulation in the Governance of the European Union: Towards a Comprehensive Evaluation. European Integration online Papers (EIoP) Vol. 7 (2003) N° 1; <http://eiop.or.at/eiop/texte/2003-001a.htm>



Otto-Friedrich Universität Bamberg

# Redistributive und sozialregulative Politik

Die EU - ein Nachzügler im Bereich der traditionellen Sozialpolitik (Einkommensumverteilung, etwa Agrar- und Strukturpolitik) und ein Vorreiter der sozialregulativen Politik (Arbeits- und Gesundheitsschutz, Gleichberechtigung von Frauen)

- Begrenzte Finanzausstattung der Gemeinschaft
- Notwendigkeit der regulativen Harmonisierung (bei Marktversagen mit internationaler Ausrichtung)
- Mitglieder wollen Entscheidungskompetenzen in traditioneller Sozialpolitik nicht aufgeben => Mehrebenensysteme sind durch nicht-individualisierte Transferzahlungen gekennzeichnet
- Sprachliche Barrieren und historische Vielfalt der nationalen Regelungen
- Paradox: Vertretung diffuser Interessen auf europäischer Ebene oftmals leichter als auf nationaler Ebene (EUGH und Kommission sind stärker von Parteipolitik und Lobbyismus isoliert)
- Fazit: „Das ‚soziale Europa‘ der Zukunft sollte sich auf sozialregulative Politik konzentrieren und die redistributive Sozialpolitik der nationalen oder subnationalen Ebene überlassen“ (245)

Quelle: Majone 1996: Redistributive und sozialregulative Politik. In: Jachtenfuchs/Kohler-Koch (Hg.): Europäische Integration.



## Drei Positionen in der Debatte um das „Soziale Europa“

- Residuale Ansatz: Schwach bis gar nicht ausgeprägte soziale Bürgerlichkeit auf der EU-Ebene (negative Integration): „Der souveräne Nationalstaat erlaube der EU nicht (...) eine eigenständige Sozialpolitik zu betreiben“ (Leibfried 2000: 79)
  - Kein europäisches Sozialrecht, das individuelle Leistungsansprüche verleiht
  - Keine direkten Steuern, die für Sozialleistungen verwendet werden könnten
  - Keine Beiträge an eine europäische Sozialeinrichtung
  - Keine nennenswerte Wohlfahrtsbürokratie
  - Aber: Agrar- und Strukturfonds
- Postnationale Konzeption: Konvergenz von suprastaatlich und einzelstaatlich garantierten Rechten
- Verschachtelte Bürgerrechte: Soziale Bürgerrechte werden auf mehreren, ineinander greifenden Ebenen garantiert (Mehrebenensystem)
  - „Europäische Sozialpolitik folgt der Marktintegration“ (Leibfried 2000: 80), d.h. dem angestrebten freien Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital. Das „soziale Europa“ ist „ein Ergebnis von ‚Spillovers‘ beim Aufbau des Binnenmarktes“ (S. 82): Arbeitssicherheit, Interessenvertretung in MNU, gleichartige Lebensverhältnisse in Europa,
  - Aber: Die zunehmende Integration der Märkte führt auch zur Mobilisierung von Widerständen => Abschottung und Nationalisierung von Wohlfahrtsstaatlichkeit (etwa Verzögerungen bei der Freizügigkeit mittel- und osteuropäischer Arbeitskräfte)

Quellen: Faist, 2000: Soziale Bürgerschaft in der Europäischen Union. S. 229-250. In: Bach (Hg.): Die Europäisierung nationaler Gesellschaften. Wiesbaden; Leibfried, Stephan, 2000: Nationaler Wohlfahrtsstaat, Europäische Union und „Globalisierung“. S. 79-108 in: Allmendinger; Ludwig-Mayerhofer (Hg.): Soziologie des Sozialstaats. Weinheim/München.



# Sozialpolitik in Mehrebenensystemen

- Räumliche Dimensionen werden wichtiger: Sozialstrukturelle Unterschiede („soziale Klassen“) werden von territorialen Unterschieden überlagert. Es werden sich wahrscheinlich regionale Blöcke mit unterschiedlichen Interessen bilden (arme und wohlhabendere Regionen)
- Gliedstaaten sind autonome Entscheidungsträger und politische Akteure
  - Konflikte zwischen konkurrierenden Herrschaftszentren
  - Besetzte Politikfelder: Schon bestehende politische Strukturen sind die größten Barrieren gegen eine Ausweitung der sozialpolitischen Kompetenzen der EU => Sozialregulative statt redistributive Politik
  - Level playing field/Schaffung gleicher Handlungschancen: Bundesregierung als Verbündete, aber auch als Rivale dezentraler Regierungen
  - Wettbewerb zwischen den Gliedstaaten („competitive state-building“): Gefahr von Deregulierung und Abwärtsspiralen (kompetitive Deregulierung): Durch Konkurrenz zwischen unterschiedlichen Standorten kann das Sozialschutzniveau in einem Mehrebenensystem insgesamt gesenkt werden
  - Einzelstaaten als Versuchsanstalten der Demokratie
  - Begrenzte dezentrale Handlungsspielräume, da möglicherweise Verlust von Unternehmen und wohlhabenden Bürgern
- Blockaden und Dilemmata gemeinsamer Entscheidungsprozesse („Politikverflechtungen“)
  - Statt Effizienz und Rationalität Ausbalancierung von Repräsentationsansprüche und ‚side payments‘
  - Politik des kleinsten gemeinsamen Nenners oder der Kompensationsgeschäfte
- Notwendigkeit institutioneller Schutzvorkehrungen für die Gliedstaaten

Quelle: Pierson, Paul, und Stephan Leibfried, 1998: Mehrebenen-Politik und die Entwicklung des „Sozialen Europa“. S. 11-57. In: Stephan Leibfried und Paul Pierson (Hg.): Standort Europa. Europäische Sozialpolitik. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.



# Der Wohlfahrtsstaat in der europäischen Mehrebenen-Politik

- Merkmale von Mehrebenensystemen:
    - Bedeutung der konstituierenden Grundeinheiten
    - Transformation organisierter Interessen
    - Dilemmata von „Politikverflechtung“
  - Die Grenzen der Kontrolle durch die „konstituierenden Einheiten“
    - Autonome Aktivitäten der EU-Behörden
    - Bedeutung schon eingegangener politischer Verpflichtungen auf EU-Ebene („Pfadabhängigkeit“)
    - Problemdichte; Nicht-intendierte Folgen des Handelns der EG und der Politikverflechtung in der EU, einschließlich der Spillovers, die zu neuen Initiativen führen
    - Aktivitäten nichtstaatlicher Akteure
- => EU als ein unterscheidbares Zentrum in einem mehrstufigen Staatswesen  
...In vielen Bereichen hat sich die EU weit über den kleinsten gemeinsamen Nenner der Präferenzen von Mitgliedsstaaten hinausbewegt ... Es bleibt immer einfacher, Programme zu blockieren, als Bedingungen dafür zu schaffen, dass sie beschlossen und durchgeführt werden können (Politikverflechtungsfallen)

Quelle: Pierson/Leibfried, 1998: Zur Dynamik sozialpolitischer Integration. S. 422-463. In: Leibfried/Pierson (Hg.): Standort Europa. FaM



# Wie können die Souveränitätseinbussen der Nationalstaaten erklärt werden?

**Intergouvernementalismus;  
Realismus (Betonung staatlicher  
Souveränität, Institutionen als  
Instrumente, Fokus auf „große“  
Projekte; z.B. Moravcsik)**

- Vorrang nationaler Interessen und Präferenzen
  - Zentralität zwischenstaatlicher Aushandlungen (“große Entscheidungen“)
  - Delegation von Entscheidungskompetenzen an internationale Institutionen
- => Souveränitätsverluste werden durch ökonomische Interessen an einem gemeinsamen Binnenmarkt erklärt

**Historischer Institutionalismus  
(Beharrungsmomente; z.B.  
Pierson)**

- Begrenzte Autonomie von EU-Organisationen
  - Begrenzter Zeithorizont politischer Entscheidungsträger
  - nichtbeabsichtigte Konsequenzen vergangener Entscheidungen
  - Wechsel von Präferenzen in nationaler Politik
  - Widerstand supranationaler Akteure und Reformbarrieren
  - Kosten eines Paradigmenwechsels
- => Beharrungsmomente, Pfadabhängigkeiten und Zufall



## Fazit dieser Stunde (aus Sicht der Studierenden)

- 80 % des EU-Haushalts für Agrar- und Strukturpolitik. Relativ ineffizient, erklärbar nur durch Pfadabhängigkeiten
- EU in sozialpolitischer Hinsicht ein Mehrebenensystem. Auf nationaler Ebene Redistribution, auf europäischer Ebene Regulation
- Lt. Leibfried/Pierson spielen Nationalstaaten nicht mehr die zentrale Rolle bei der Fortentwicklung der europäischen Sozialpolitik. Aus folgenden Gründen kann sich doch eine EU-Sozialpolitik entwickeln: Pfadabhängigkeit, Problemdichte, Aktivitäten von EU-Organen und nichtstaatlichen Akteuren

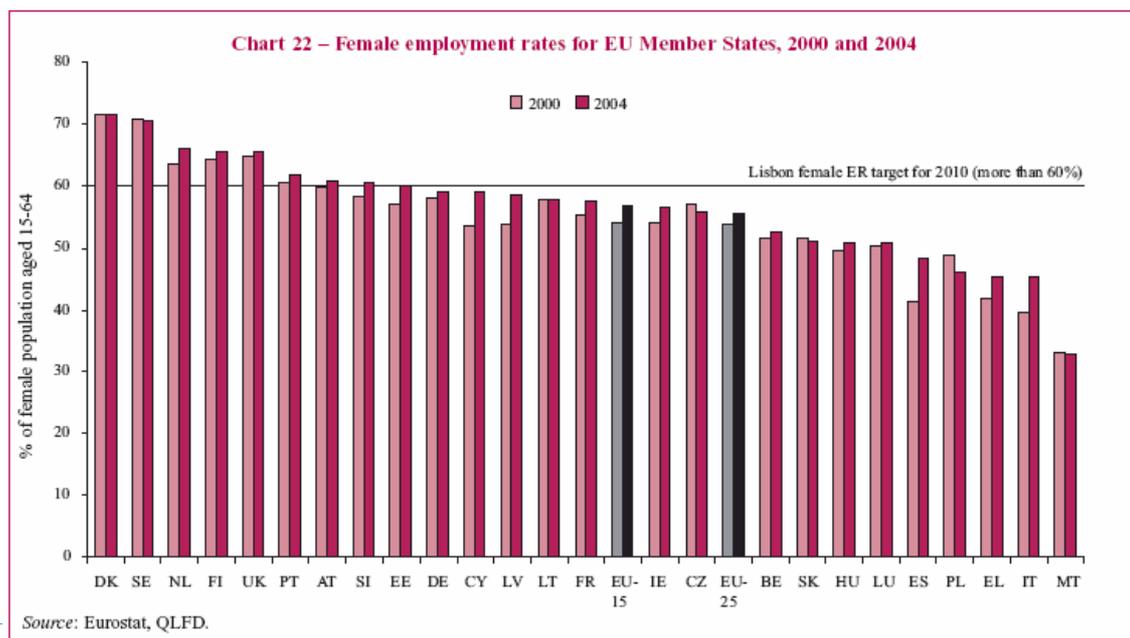


# Die Geschlechterpolitik der EU



Otto-Friedrich Universität Bamberg

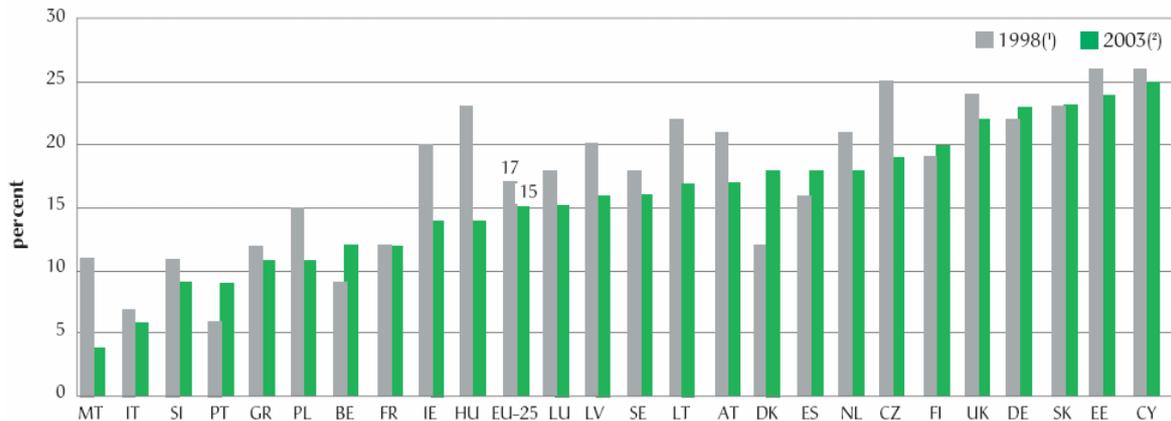
Eine höhere Frauenbeschäftigungsquote. Das dominante Ziel der europäischen Gleichstellungspolitik?



Otto-Friedrich Universität Bamberg

# Das geschlechtsspezifische Lohngefälle in der EU (1998-2003)

**Pay gap between women and men in unadjusted form in EU Member States – 1998 and 2003**  
(Difference between men's and women's average gross hourly earnings as a percentage of men's average gross hourly earnings)

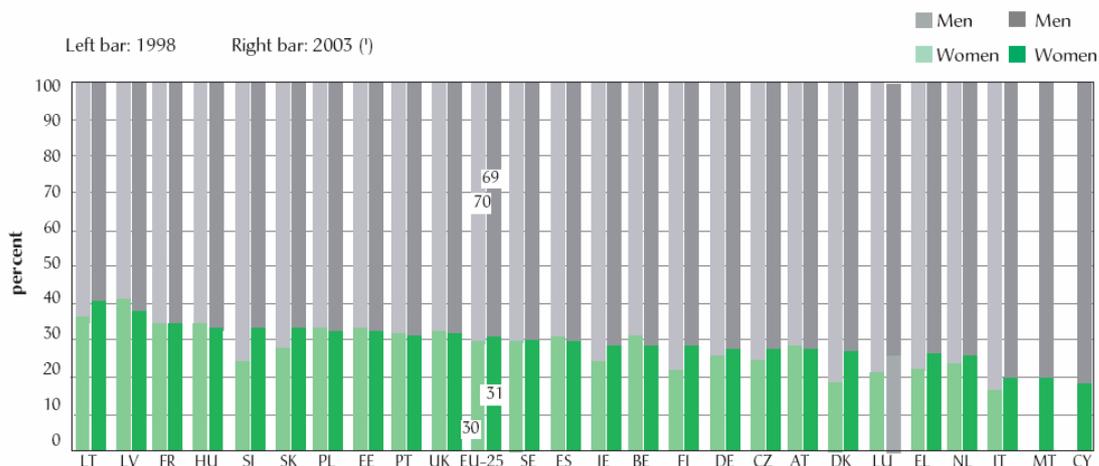


Europäische Kommission, 2005: Bericht zur Gleichstellung von Frau und Mann. [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social](http://europa.eu.int/comm/employment_social)



# Frauen in Führungspositionen

**Managers in EU Member States – Sex distribution 1998 and 2003**



Source: Eurostat, Labour Force Survey (LFS).

Notes: Managers are persons classified in ISCO 12 and 13.

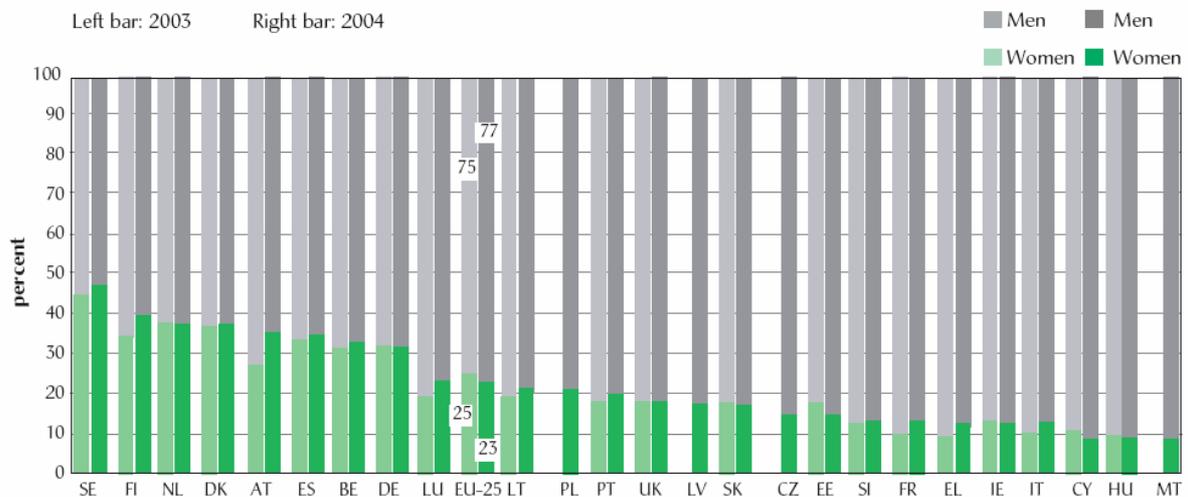
(<sup>1</sup>) Exception to the reference year: NL: 2002. Data are not available for 1998 for CY and MT. EU-25 is estimated without missing countries.

Europäische Kommission, 2005: Bericht zur Gleichstellung von Frau und Mann. [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social](http://europa.eu.int/comm/employment_social)



# Weibliche und männliche Abgeordnete in den nationalen Parlamenten der EU-Mitgliedstaaten

Members of single/lower houses of national parliaments in EU Member States – sex distribution 2003 and 2004



Source: European Commission, Employment, Social affairs and Equal opportunities DG, Database on Women and Men in decision-making.

Europäische Kommission, 2005: Bericht zur Gleichstellung von Frau und Mann. [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social](http://europa.eu.int/comm/employment_social)



## Gleichstellung im EG-Vertrag

### ARTIKEL 2 (ex-Artikel 2)

Aufgabe der Gemeinschaft ist es, durch die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes und einer Wirtschafts- und Währungsunion (...) die Gleichstellung von Männern und Frauen .... zu fördern.

### ARTIKEL 3 (ex-Artikel 3)

(2) Bei allen in diesem Artikel genannten Tätigkeiten wirkt die Gemeinschaft darauf hin, Ungleichheiten zu beseitigen und die Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern.

### ARTIKEL 13 (Antidiskriminierungsvorschriften; geändert durch Amsterdamer Vertrag)

der Rat (kann einstimmig...) geeignete Vorkehrungen treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen.

### ARTIKEL 141 (ex-Artikel 119)

(1) Jeder Mitgliedstaat stellt die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit sicher.

(3) Der Rat beschließt (...) Maßnahmen zur Gewährleistung der Anwendung des Grundsatzes der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen, einschließlich des Grundsatzes des gleichen Entgelts bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit.

(4) Im Hinblick auf die effektive Gewährleistung der vollen Gleichstellung von Männern und Frauen im Arbeitsleben hindert der Grundsatz der Gleichbehandlung die Mitgliedstaaten nicht daran, zur Erleichterung der Berufstätigkeit des unterrepräsentierten Geschlechts oder zur Verhinderung bzw. zum Ausgleich von Benachteiligungen in der beruflichen Laufbahn spezifische Vergünstigungen beizubehalten oder zu beschließen.

**Artikel 23 (1) Charta der Grundrechte der Europäischen Union:** "Die Gleichheit von Männern und Frauen ist in allen Bereichen, einschließlich der Beschäftigung, der Arbeit und des Arbeitsentgelts, sicherzustellen."



# Zahlreiche Richtlinien und Urteile

- Richtlinie vom 10.2.1975 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliederstaaten über die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen (75/117/EWG).
  - Richtlinie 75/117/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliederstaaten über die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen
  - Richtlinie vom 24.7.1986 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit (86/378/EWG)
  - Richtlinie vom 19.10.1992 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz (92/85/EWG)
  - Entschließung des Rates vom 29.5.1990 zum Schutz der Würde von Frauen und Männern am Arbeitsplatz (90/C 157/01)
  - Richtlinie 2002/73/EG vom 23.9.2002 zur Änderung der Richtlinie 76/207/EWG 9 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen
  - Richtlinie 2004/113/EG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen => die Anwendung geschlechtsbezogener versicherungsmathematischer Faktoren soll abgeschafft werden (erster Schritt zum Verbot geschlechtsbedingter Diskriminierung außerhalb des Beschäftigungsbereichs)
- Ausgewählte Urteile:
- Zur Verfassungsmäßigkeit von Quotenregelungen (EuGH, Urt. v. 17.10.1995; Eckhard Kalanke/Freie Hansestadt Bremen). Aber: EuGH von 28.3.2000 Hessisches Gesetz über die Gleichberechtigung von Frauen und Männern (Quoten, verbindliche Zielvorgaben zur Frauenförderung) ist mit dem europäischen Grundsatz der Gleichbehandlung beider Geschlechter vereinbar, wenn Härtefallklausel vorgesehen ist.
  - Am 11.1.2000 entschied der EuGH, dass der generelle Ausschluss von Frauen aus der Bundeswehr (Artikel 12a GG) gegen die europäische Gleichstellungsrichtlinie (76/207/EWG) verstößt



## Grenzen einer EU-Geschlechterpolitik: Das doppelte Nadelöhr

- **Erwerbsbezug der EU-Politik:** Ungleichheiten außerhalb der Erwerbsarbeit bestehen fort. Egalitärer Liberalismus: „Keiner zwingt Frauen, Teilzeitarbeit mit schlechteren Karriereaussichten und geringeren Sozialleistungen anzunehmen“
  - **Vielfalt nationaler Ordnungen** und das Problem der Umsetzung: National unterschiedlicher Arbeitsmarktstrukturen, Sozialpolitiken und Familienarbeit beeinflussen Umsetzung der EU-Politik auf nationaler Ebene
- ⇒ Kommission und EuGH haben Prinzip der Lohngleichheit und der Gleichbehandlung erfolgreich durchgesetzt und die Mitgliedsstaaten gezwungen, viele diskriminierende Praktiken aufzugeben
- ⇒ Eine umfassende EU-Geschlechterpolitik – die auch die innerfamilialen Beziehungen thematisiert (Abtreibung, Kinderbetreuung, Altenpflege) - steht vor ernstesten Hindernissen

Quelle: Osner/Lewis, 1998: Geschlechterpolitik zwischen europäischer und nationalstaatlicher Regelung. IN: Leibfried/Pierson (Hg.): Standort Europa. FaM



# "Gender Mainstreaming"

- "Hierbei geht es darum, die Bemühungen um das Vorantreiben der Chancengleichheit nicht auf die Durchführung von Sondermaßnahmen für Frauen zu beschränken, sondern zur Verwirklichung der Gleichberechtigung ausdrücklich sämtliche allgemeinen politischen Konzepte und Maßnahmen einzuspannen, indem nämlich die etwaigen Auswirkungen auf die Situation der Frauen bzw. der Männer bereits in der Konzeptionsphase aktiv und erkennbar integriert werden ("gender perspective"). Dies setzt voraus, daß diese politischen Konzepte und Maßnahmen systematisch hinterfragt und die etwaigen Auswirkungen bei der Festlegung und Umsetzung berücksichtigt werden."
- "Die Maßnahmen zur Gleichstellung erfordern ein ehrgeiziges Konzept, das von der Anerkennung der weiblichen und der männlichen Identität sowie der Bereitschaft zu einer ausgewogenen Teilung der Verantwortung zwischen Frauen und Männern ausgehen muß."
- "Förderung der Gleichstellung ist nämlich nicht einfach der Versuch, statistische Parität zu erreichen ..."
- "Die Unterschiede zwischen den Lebensverhältnissen, den Situationen und Bedürfnissen von Frauen und Männern systematisch auf allen Politik- und Aktionsfeldern der Gemeinschaft zu berücksichtigen, das ist die Ausrichtung des « Mainstreaming »-Grundsatzes, (...) um auf allen Gebieten dem Bedürfnis nach Entwicklung ausgewogener Beziehungen zwischen Frauen und Männern Eingang zu verschaffen." (COM(96)67 endg.)



## Pfeiler 4 der europäischen Beschäftigungspolitik: Chancengleichheit

### VERSTÄRKUNG DER MASSNAHMEN ZUR FÖRDERUNG DER CHANCENGLEICHHEIT FÜR FRAUEN UND MÄNNER

16. Verwirklichung der Chancengleichheit (Gender Mainstreaming)
  - Beratungsmechanismen zur Einbeziehung von Gleichstellungsstellen
  - Verfahren zur Bewertung der geschlechtsspezifischen Auswirkungen
  - Entwicklung von Indikatoren, die eine Messung der Fortschritte auf dem Weg zur Gleichstellung der Geschlechter ermöglichen
17. Abbau der geschlechtsspezifischen Unterschiede
  - Verringerung der geschlechtsspezifischen Diskrepanz bei den Arbeitslosenquoten
  - Ausgewogenes Verhältnis von Frauen und Männern in allen Wirtschaftsbereichen und Berufen herzustellen,
  - Strategie zur Beseitigung der geschlechtsspezifischen Lohnunterschiede
  - Zielvorgaben für die Beseitigung des Lohngefälles
  - Intensivierung von Frauenfördermaßnahmen
18. Vereinbarkeit von Familie und Beruf
  - familienfreundliche Politik
  - Bereitstellung erschwinglicher, leicht zugänglicher und hochwertiger Betreuungsangebote für Kinder und pflegebedürftige Personen sowie Elternurlaubsregelungen
  - Zielvorgabe für die Verbesserung des Angebots an Betreuungseinrichtungen
  - Rückkehrmöglichkeiten nach einer Berufspause ins Erwerbsleben verbessern



# Die aktuelle EU-Gleichstellungspolitik. Auf dem Weg zu einem umfassenden Ansatz

Hintergrund: Sicherung des sozialen Zusammenhalts; Förderung des Wirtschaftswachstum (=> Förderung der Beschäftigung von Frauen aller Altersklassen => Abbau des geschlechtsspezifischen Lohngefälles); Bewältigung der demographischen Herausforderungen (=> Vereinbarkeit von Beruf und Familie); Integration von Migrantinnen (Nutzung des Beschäftigungspotenzials)

1. Durchführung und Verbesserung der Rechtsvorschriften zur Gleichstellung der Geschlechter
2. Abbau des geschlechtsspezifischen Lohngefälles und der geschlechtsspezifischen Unterschiede bei der Beschäftigung und Arbeitslosigkeit
3. Bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf: Ausbau des Angebots an Betreuungseinrichtungen für Kinder und pflegebedürftige Angehörige
4. Förderung einer ausgewogenen Beteiligung von Frauen und Männern an Entscheidungsprozessen
5. Aktive Mitwirkung der Männer an der Verwirklichung der Geschlechtergleichstellung
6. Einbeziehung des Aspekts der Gleichstellung von Frau und Mann in die Immigrations- und Integrationspolitik
7. Vermeidung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Frauenhandel
8. Umsetzung des Gender-Mainstreaming in die Praxis (u.a. Überwachung der Entwicklungen im Bereich der Gleichstellung von Frau und Mann)

Europäische Kommission, 2004 und 2005: Bericht zur Gleichstellung von Frau und Mann.

[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social](http://europa.eu.int/comm/employment_social)



## Einstellungen zur Erwerbstätigkeit der Frau in Prozent

	Zustimmung zu „Was Frauen wirklich wollen ist Haushalt und Kinder“	Zustimmung zu „Zu Arbeiten ist das beste für die Unabhängigkeit der Frau“
<b>EU Länder</b>	<b>37,7</b>	<b>69,5</b>
Westdeutschland	35,4	75,8
Ostdeutschland	19,8	80,4
Großbritannien	27,5	61,9
Österreich	44,1	77,8
Italien	46,4	73,8
Irland	50,9	67,9
Niederlande	31,0	50,8
Schweden	34,5	63,3
Spanien	49,9	74,9
<b>Beitrittsländer</b>	<b>65,0</b>	<b>55,8</b>
Tschechien	59,7	51,3
Slowenien	64,4	65,2
Polen	65,2	69,0
Ungarn	70,5	37,7

Quelle: Jürgen Gerhards und Michael Hölscher, 2002: Familien- und Gleichberechtigungsvorstellungen in den Mitglieds- und Beitrittsländern der Europäischen Union im Vergleich (unveröffentlichtes Manuskript).



## Einstellungen zur außerfamiliären Sozialisation (%)

	Zustimmung zu „Frauen sollen zu Hause bleiben, wenn Kind im Vorschulalter“	Zustimmung zu „Kind leidet, wenn Mutter arbeitet“	Zustimmung zu „Eine arbeitende Mutter kann ein warmes Verhältnis zu Kind haben“
<b>EU Länder</b>	<b>46,4</b>	<b>51,4</b>	<b>69,8</b>
Westdeutschland	68,5	71,0	75,3
Ostdeutschland	20,7	33,6	92,3
GB	62,7	39,3	63,6
Österreich	60,5	73,3	77,1
Italien	39,1	68,1	62,6
Irland	49,4	49,1	62,1
Niederlande	40,1	45,1	71,5
Schweden	29,5	28,5	67,3
Spanien	46,7	54,2	56,2
<b>Beitrittsländer</b>	<b>61,8</b>	<b>63,4</b>	<b>53,3</b>
Tschechien	53,9	49,7	47,8
Slowenien	54,1	60,4	61,0
Polen	75,6	69,7	51,3
Ungarn	63,6	73,8	53,1

Quelle: Jürgen Gerhards und Michael Hölscher, 2002: Familien- und Gleichberechtigungsvorstellungen in den Mitglieds- und Beitrittsländern der Europäischen Union im Vergleich (unveröffentlichtes Manuskript).



# Der Soziale Dialog – ein Beispiel für ein neues Koordinierungsverfahren?



# Die europäische Koordinierung der Tarifpolitik

- Pessimisten: fehlende Ressourcen-, Verpflichtungs- und Handlungsunfähigkeit der Verbände auf europäischer Ebene => kein handlungsfähiges System industrieller Beziehungen auf europäischer Ebene
- Optimisten: Dezentralisierung von Regelungskompetenzen auf Betriebs- bzw. Unternehmensebene => System netzwerkförmiger Institutionen transnationaler Lohnkoordinierung (Traxler)
  - Eurobetriebsräte (seit 1995)
  - „Sozialer Dialog“ (seit Maastricht)
  - „Makroökonomischer Dialog“ (seit 1999)
  - Soziale Pakte auf nationaler Ebene: europaweite Disziplinierung von Lohnpolitik und Übernahme der stabilitätspolitischen Ziele der EZB
  - Eigenverantwortliche Tarifkoordinierung anstelle europäischer Tarifverträge:
    - Ziel: Verhinderung von Lohndumping bei nationaler Autonomie der Gewerkschaften.
    - Org. Voraussetzung: Europaweite Datenbank für Ergebnisse nationaler Tarifverträge
    - Transnationale Vereinbarungen im Ostseeraum/Benelux-Länder) werden angestrebt. Z.B. Doorn-Erklärung (1998) für Benelux-Gewerkschaften und DGB: Lohnerhöhung = Inflation und Produktivitätssteigerung
    - Lockerer Koordinierungsverbund mit primär informatorischem Gehalt (zu Frankreich und England). Drittens bestehen Sonderformen der Koordinierungen zum Strukturaufbau, die mit den mittel- und osteuropäischen Kandidatenländern auf- und ausgebaut werden konnten
- Fazit: Die deutschen Arbeitsbeziehungen sind dabei, sich durch Verbetrieblung und Europäisierung hin zu einem mehrstufigen-Verhandlungsmodell zu entwickeln, das eingebettet ist in eine dezentrale Branchen und eine trans- sowie supranationale Regulierung

Quelle: Schröder/Wendler (2001)

## Reflexive European governance model of wage bargaining

- The essence of a European ‚model‘ may lie in its reflexive governance process rather than in coherent, Europe-wide institutional structures: Internalization of their mutual, negative externalities
- Continued institutional diversity; no uniform model
- Necessary, but not sufficient basis: Inclusive bargaining, associational participation in public policy, statutory rights of employee workplace representation
- Transformation of the idiosyncratic diversity of national systems into concerted diversity: Concerted Europe-wide regulation that reconciles industrial democracy with economic performance: A hybrid arrangement of national and supranational ingredients

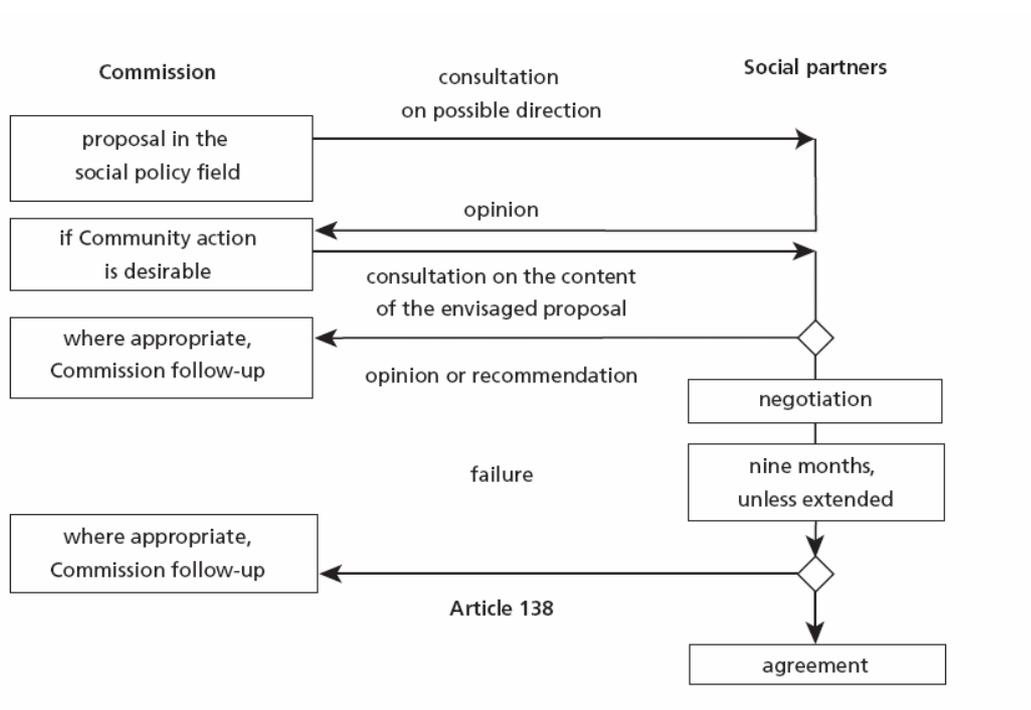
Source: Traxler (2002): Wage regulation. In: ESR

# Der europäische soziale Dialog

- Sozialdialoge sollen die europäische Gesetzgebung durch freiwillige, verbindlich Rahmenabkommen ersetzen, ergänzen oder anstoßen
- European social dialogue as a 'fairly realistic compromise between the desires to limit 'regime competition' and preserve national models of industrial relations'; Dølvik (1999: 307)
- Verhandlungen und Absprachen zwischen europäischen Dachorganisationen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern (mit dem Ziel gemeinsamer Stellungnahmen, gemeinsamer Gesetzesentwürfe und gemeinsamer Tarifverträge) => Kooperative Steuerung durch Verknüpfung von staatlichen und gesellschaftlichen Steuerungsmechanismen im Sinne
- Geschichte:
  - 1985 (Val Duchesse): Wiederbelebung der Europäischen Sozialdialoge durch J. Delors; soziale Flankierung des Binnenmarktprogramms
  - 1993: verpflichtende Konsultation aller Interessenverbände zu sozialen Themen (im Sozialprotokoll zum Vertrag von Maastricht)
  - 1997: Nach Labour-Wahlsieg (1997) Integration des Sozialprotokolls in EG-Vertrag
  - 2002: Mehrjähriges gemeinsames Arbeitsprogramm der Sozialpartner für 2003-2005 (Themen: Beschäftigung, Mobilität, Erweiterung)
  - Verfassungsvertrag (2004): „Die Union anerkennt und fördert die Rolle der Sozialpartner auf Ebene der Union unter Berücksichtigung der Unterschiedlichkeit der nationalen Systeme. Sie fördert den sozialen Dialog und achtet dabei die Autonomie der Sozialpartner.“ (Art. I-48)
- Ablauf: Zwei Konsultationsstufen; Antrag der Sozialpartner => Vorschlag der Kommission => Beschluss des Rates
- Zahl und Qualität der Abkommen sind bescheiden



## The social dialogue under article 138



Source: European Commission, 2000b: 12



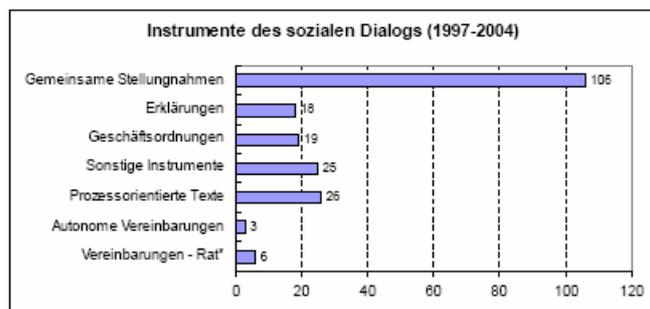
# Die Ergebnisse des sozialen Dialogs I

## Gemäß Artikel 139 Absatz 2 durchgeführte Vereinbarungen: Mindestanforderungen

Art der Vereinbarung	Beispiele
<i>Durch Beschluss des Rates durchgeführte Vereinbarungen</i> Durchführung durch Beschluss des Rates, Überwachung durch die Kommission	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rahmenvereinbarung über Elternurlaub, 1995</li> <li>• Rahmenvereinbarung über Teilzeitarbeit, 1997</li> <li>• Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge, 1999</li> <li>• Europäische Vereinbarung über die Regelung der Arbeitszeit von Seeleuten, 1998</li> <li>• Europäische Vereinbarung über die Arbeits-organisation für das fliegende Personal der Zivilluftfahrt, 2000</li> <li>• Vereinbarung über bestimmte Aspekte der Arbeitsbedingungen mobiler Eisenbahnarbeiter, die in interoperablen grenzübergreifenden Diensten eingesetzt sind, 2004</li> </ul>
<i>Autonome Vereinbarungen, die nach den Verfahren und Gepflogenheiten der Sozialpartner in den Mitgliedstaaten durchgeführt werden.</i> Durchführung und Überwachung durch die Sozialpartner	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rahmenvereinbarung über Telearbeit, 2002</li> <li>• Rahmenvereinbarung über arbeitsbedingten Stress, 2004</li> <li>• Vereinbarung über eine europäische Fahrerlaubnis für Zugführer in grenzüberschreitenden interoperablen Verkehrsdiensten, 2004</li> </ul>

Quelle: KOM(2004) 557 endgültig

- 30 branchenweite Verhandlungsgremien (nicht jedoch in Metall, Chemie oder im öffentlichen Dienst): Mehr als 100 gemeinsame Erklärungen und Stellungnahmen; keine verbindlichen Rahmenvereinbarungen
- => Auf der **Makroebene** bleibt die Anzahl freiwilliger Verhandlungen gering ... Die Kommission ist und bleibt der entscheidende Akteur. Auf der **sektorale Ebene** haben die alten Dialogformen (Paritätische Ausschüsse, Informelle Arbeitsgruppen) zu keinen verbindlichen Rahmenabkommen geführt sondern lediglich Konsultations- und Beratungsaufgaben erfüllt ... Auch in Zukunft ist kaum mit dem Abschluss einer größeren Zahl verbindlicher Rahmenverträge zu rechnen (Keller/Bansbach 2000)



# Ergebnisse des übergreifenden Sozialen Dialogs

<b>Kommissionsinitiative</b>	<b>Ergebnis des zweistufigen Anhörungsverfahrens</b>	<b>Verabschiedung der Richtlinie</b>
Europäische Betriebsräte	Keine Verhandlungen der Sozialpartner; Kommissionsvorschlag	Richtlinie 94/45/EG vom 22.9.1994
Elternurlaub (1995)	Verhandlungen der Sozialpartner, Rahmenabkommen	Richtlinie 96/34/EG vom 3.6.1996
Beweislast im Fall der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts (1995)	Keine Verhandlungen der Sozialpartner; Kommissionsvorschlag	Richtlinie 97/80/EG vom 15.12.1997
Sexuelle Belästigung (1996)	Keine Verhandlungen der Sozialpartner; Kommissionsvorschlag	
Flexibilisierung der Arbeitszeit	Verhandlungen der Sozialpartner über Teilzeitarbeit; Rahmenabkommen	
Befristete Arbeitsverträge	Verhandlungen der Sozialpartner über Teilzeitarbeit; Rahmenabkommen	Richtlinie 99/70/EG vom 28.6.1999
Information und Konsultation (1997)	Verhandlungen der Sozialpartner über Teilzeitarbeit; Rahmenabkommen	Vorschlag für eine Richtlinie des Rates (COM(98)612)
Leiharbeit (2000)	2001 Abbruch der Verhandlungen	
Telearbeit (2002)	Freiwillige Rahmenvereinbarung vom 16.7.02	

Quelle: Berndt Keller und Matthias Banschach, 2000: Der europäische Soziale Dialog: Es fährt ein Zug nach Nirgendwo. Eigene Ergänzungen



## Typologie der Ergebnisse des europäischen sozialen Dialogs

1. Gemäß Art 139 Absatz 2 EGV umgesetzte Vereinbarungen:
  - durch Beschluss des Rates durchgeführte Vereinbarungen,
  - autonome Vereinbarungen, nach den Verfahren und Gepflogenheiten der MS;
2. Prozessorientierte Texte:
  - Aktionsrahmen (gemeinsame Prioritäten),
  - Guidelines, Verhaltenskodizes (Standards oder Grundregeln),
  - Politikorientierungen (Förderung einer pro-aktiven Politik);
3. Gemeinsame Stellungnahmen und Instrumente: Informationsaustausch, gemeinsame Stellungnahmen, Erklärungen, Leitfäden
4. Verfahrenstexte: Regelungen zwischen Sozialpartnern



# Ausschüsse für den sektoralen sozialen Dialog

Branche	Arbeitnehmer	Arbeitgeber	Einrichtung
Audiovisueller Sektor	EFJ, EURO-MEI, FIA, IFM	ACT, AER, CEPI, EBU, FIAPF	2004
Banken	UNI-Europa	FBE, GEBC, GECE	1999
Bauindustrie	EFBH	FIEC	1999
Bergbau	EMCEF	APEP, Euracoal, Euromines, IMA	2002
Binnenschifffahrt	ETF	EBU, ESO	1999
Darstellende Kunst	EAEA	PEARLE	1999
Eisenbahnverkehr	ETF	CER	1999
Elektrizitätswirtschaft	EGÖD, EMCEF	EURELECTRIC	2000
Gerberei/Leder	EGV:TBL	COTANCE	2001
Handel	UNI-Europa	EuroCommerce	1999
Holzindustrie	EFBH	CEI-Bois	2000
Hotels/Gaststätten	EFFAT	HOTREC	1999
Industrielle Reinigung	UNI-Europa	EFCI	1999
Kommunale Verwaltung	EGÖD	CCRE	2004
Landwirtschaft	EFFAT	GEOPA/COPA	1999
Möbelindustrie	EFBH	UEA	2001
Personengebundene Dienstleistungen	UNI-Europa	EU Coiffure	1999
Post	UNI-Europa	PostEurop	1999
Private Sicherheitsdienste	UNI-Europa	CoESS	1999
Schiffbau	EMB	CESA	2003
Schuhindustrie	EGV-TBL	CEC	1999
Seefischerei	ETF	EUROPECHE/COGEC	1999
Seeverkehr	ETF	ECSA	1999
Straßenverkehr	ETF	IRU	1999
Telekommunikation	UNI-Europa	ETNO	1999
Textil/Bekleidung	EGV:TBL	EURATEX	1999
Versicherungen	UNI-Europa	ACME, BIPAR, CEA	1999
Zeitarbeitsvermittlung	UNI-Europa	Euro CIETT	2000
Zivilluftfahrt	ECA, ETF	ACI EUROPE, AEA, CANSO, ERA, IACA	2000
Zuckerindustrie	EFFAT	CEFS	1999

KOMMISSION, 2004: Partnerschaft für den Wandel in einem erweiterten Europa - Verbesserung des Beitrags des europäischen sozialen Dialogs KOM(2004) 557 endgültig.



## Die gesetzlichen Grundlagen

### ARTIKEL 138 des EG-Vertrags (ex-Artikel 118 a)

- (1) Die Kommission hat die Aufgabe, die Anhörung der Sozialpartner auf Gemeinschaftsebene zu fördern, und erläßt alle zweckdienlichen Maßnahmen, um den Dialog zwischen den Sozialpartnern zu erleichtern, wobei sie für Ausgewogenheit bei der Unterstützung der Parteien sorgt.
- (2) Zu diesem Zweck hört die Kommission vor Unterbreitung von Vorschlägen im Bereich der Sozialpolitik die Sozialpartner zu der Frage, wie eine Gemeinschaftsaktion gegebenenfalls ausgerichtet werden sollte.
- (3) Hält die Kommission nach dieser Anhörung eine Gemeinschaftsmaßnahme für zweckmäßig, so hört sie die Sozialpartner zum Inhalt des in Aussicht genommenen Vorschlags. Die Sozialpartner übermitteln der Kommission eine Stellungnahme oder gegebenenfalls eine Empfehlung.
- (4) Bei dieser Anhörung können die Sozialpartner der Kommission mitteilen, daß sie den Prozeß nach Artikel 139 in Gang setzen wollen. Die Dauer des Verfahrens darf höchstens neun Monate betragen, sofern die betroffenen Sozialpartner und die Kommission nicht gemeinsam eine Verlängerung beschließen.

### ARTIKEL 139 des EG-Vertrags (ex-Artikel 118 b)

- (1) Der Dialog zwischen den Sozialpartnern auf Gemeinschaftsebene kann, falls sie es wünschen, zur Herstellung vertraglicher Beziehungen, einschließlich des Abschlusses von Vereinbarungen, führen
- (2) Die Durchführung der auf Gemeinschaftsebene geschlossenen Vereinbarungen erfolgt entweder nach den jeweiligen Verfahren und Gepflogenheiten der Sozialpartner und der Mitgliedstaaten oder in den durch Artikel 137 erfaßten Bereichen auf gemeinsamen Antrag der Unterzeichnerparteien durch einen Beschluß des Rates auf Vorschlag der Kommission.

Sofern nicht die betreffende Vereinbarung eine oder mehrere Bestimmungen betreffend einen der in Artikel 137 Absatz 3 genannten Bereiche enthält und somit ein einstimmiger Beschluß erforderlich ist, beschließt der Rat mit qualifizierter Mehrheit.



# Die Akteure

1. **Europäischer Gewerkschaftsbund (EGB):** Sozialer Dialog als Mittel zur Vertiefung der sozialen Dimension des Binnenmarktes. Interesse an einer Europäisierung von Tarifverhandlungsstrukturen
2. **Internationale Union der Industrie- und Arbeitgebervereinigungen (UNICE): Verhandlungen,** um “Schlimmeres” zu verhüten (eine Richtlinienempfehlung der Kommission) => Bargaining in the shadow of the law
3. Europ. Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft (CEEP)
4. **Europäische Kommission:** Stärkung der eigenen Position durch Koalitionen mit den Sozialpartnern. The social dialogue as an instrument to overcome the regulatory impasses
5. **Mitgliedsstaaten** (im Ministerrat): Schutz nationalstaatlicher Regulationsstrukturen vor europäischer Gesetzgebung



## Internal organisation of the social partners

- Weak internal cohesion and central authority, and scant resources
- „Keeping UNICE weak has allowed business interests to avoid its cooption into a corporatist policymaking process, and the Union’s complex, multilayered structure has encouraged diversity.“ (Rhodes 1995: 90)
- Euro-corporatism in effect safeguards the diversity of national institutions, especially the various national corporatist arrangements
- lack of representativeness of some social partners
- the sheer number of organisations in some countries

Source: Hoffmann/Hoffmann/Kirton-Darling/Rampelshammer 2002: Literature Review on the Europeanisation of industrial relations in a global perspective. Luxembourg.



# Interessen am sozialen Dialog

- **Sozialer Dialog als Regulierungsvermeidungs- bzw. Verzögerungsstrategie: Arbeitgeber** wollen durch Verhandlungen „schärfere“ Regelungen durch den Rat verhindern: „Verhandeln im Schatten des Rechts“
- Drohung der **Kommission** angesichts von Verzögerungstaktiken: „durch die Entscheidung der Sozialpartner, eine Vereinbarung auszuhandeln, (wird) vorübergehend das von der Kommission in diesem Bereich eingeleitete Legislativverfahren auf Gemeinschaftsebene ausgesetzt (...) Nach Ablauf der Umsetzungs- und Überwachungsfrist führt die Kommission, während sie der Überwachung durch die Sozialpartner Vorrang einräumt, ihre eigene Überwachung der Vereinbarung durch, um zu bewerten, in welchem Umfang die Vereinbarung zur Verwirklichung der Zielsetzungen der Gemeinschaft beigetragen hat. Sollte die Kommission zu der Ansicht kommen, dass die Vereinbarung nicht geeignet ist, die Zielsetzungen der Gemeinschaft zu verwirklichen, wird sie die Möglichkeit in Betracht ziehen, falls erforderlich, einen Vorschlag für einen Rechtsakt vorzulegen. Auch kann die Kommission jederzeit, auch während der Umsetzungsfrist, von ihrem Initiativrecht Gebrauch machen, wenn sie zu der Auffassung gelangt, dass entweder die Arbeitgeber oder die Arbeitnehmer die Verfolgung der gemeinschaftlichen Zielsetzungen verzögern.“ (KOM(2004) 557 endgültig)
- **Gewerkschaften:** Interesse an verbindlichen sozialen Standards: Autonome Vereinbarung (Stress am Arbeitsplatz, Vereinbarung zur Telearbeit ...) ist nicht verbindlich
- Regierungsvertreter aus GB, E und EST in der AG Soziales im Konvent: „At European level the complaint is that social dialogue is “blocked”. The employers see the unions as wanting to use social dialogue to extend workplace regulation using the Article 139 procedures. As a result they hold back from any willingness to negotiate on issues, so that the Commission has then to decide whether to bring forward a legislative proposal of its own: the employers look to the Council to block this. This is sterile. The employers should be encouraged to take social dialogue seriously – but the unions need to provide some assurance that they are not seeking prescriptive legislation through the back door.“



## Ziviler Dialog – ein neuer Weg?

- Ziel: Zusammenarbeit mit allen repräsentativen Organisationen der Zivilgesellschaft auf europäischer Ebene
- Beispiel: Beteiligung der Zivilgesellschaft und der Sozialpartner an der Arbeit im Konvent
- Acht Gruppen von Nichtregierungsorganisationen: Kultur (u.a. Kirchen), Menschenrechte, Umweltpolitik, soziale Fragen, . Gebietskörperschaften, akademischer Bereich ...
- Am 24./25. Juni 2002: Sprecher der Zivilgesellschaft wurden in den Konvent eingeladen, um ihre Forderungen einzubringen
- Forderungen: Integration der Grundrechte-Charta in dem Vertrag, stärkere Beteiligung der Zivilgesellschaft ...



## Fazit der Studierenden

- Vereinheitlichung der sozialen Rahmenbedingungen ist schwierig, da Kostenstrukturen und Institutionen in den einzelnen Ländern zu unterschiedlich sind
- Misst man die Ergebnisse an den anfänglichen Zielen, ist der soziale Dialog gescheitert
- Die Hauptverantwortung für das Scheitern ist auf der Arbeitgeberseite zu suchen (provokant gesagt)
- Positiv formuliert: Es gibt trotzdem erste Schritte zur Annäherung und erste erfolgreiche Dialoge



## Die Europäischen Betriebsräte – ein Weg zu einer verhandelten Europäisierung?



# Was sind industrielle Beziehungen?

## Was sind industrielle Beziehungen?

- Industrielle Beziehungen als 'web of rules' die die Arbeitsbeziehungen und die Arbeitsorganisation bestimmen (Dunlop 1958)
- "Gewerkschaftliche und betriebliche Interessenvertretung sind die Angelpunkte eines intermediären Organisations- und Institutionengeflechts, das sich - im Verlaufe historischer Krisen, Kämpfe und Konflikte - als Kompromissstruktur zwischen den antagonistischen Parteien Kapital und Arbeit herausbildete und seine rechtliche Ratifizierung durch Staat und Gesetzgebung fand." (Müller-Jentsch 1983, S. 363)

## Alternative Organisationsprinzipien

- Industriegewerkschaften: Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen werden auf Branchenebene geregelt
- Berufsgewerkschaften: bei starker Arbeitsmarktposition handwerklich qualifizierter Mitarbeiter
- Betriebsgewerkschaften: bei innerbetrieblichen Arbeitsmärkte

## Merkmale des deutschen Systems industrieller Beziehungen

- Duales System: Betriebsräte und überbetriebliche Gewerkschaften
- Verrechtlichung
- repräsentative statt direkter Interessenvertretung
- Zentralisierung des Tarifverhandlungssystems auf sektoraler Ebene (Flächentarifverträge)



Quelle: Müller-Jentsch, Walther, 1995: Auf dem Prüfstand. Das deutsche Modell der industriellen Beziehungen. Industrielle Beziehungen, 2/1995: 11 - 24.

Otto-Friedrich Universität Bamberg

© M. Heidenreich 131

# Ebenen und Komponenten der industriellen Beziehungen

Regelungsebenen und – bereiche	Akteure	Typische Regelungsver- fahren	Normativer Output
Rechtlich-institutioneller Rahmen	Parlament, Arbeits- verwaltung, Arbeits- gerichte	Gesetzgebung, Ver- ordnung, Gerichtsurteil	Rechtsnormen, Auflagen
Kernbereich Tarifautonomie (Indu- striezweig; sektoraler Ar- beitsmarkt)	Gewerkschaft vs. Ar- beitgeberverband	Verhandlung, Schlichtung, Arbeits- kampf	Tarifvertragliche Min- destnormen
Betriebsverfassung (Unternehmen; Betrieb)	Betriebsrat vs. Mana- gement	Mitbestimmung, Konsu- lation/Information, Eini- gungsstelle	Betriebsvereinbarung über Lohn- und Ar- beitsbedingungen
Arbeitsverfassung (Pro- duktionsprozeß; Arbeits- platz)	(unmittelbare) Vorge- setzte vs. Arbeitsgruppen	Anweisung/Kontrolle vs. Kollektive Gegenwehr (verdeckter Ar- beitskampf)	Präskriptive vs. Infor- melle Leistungsnormen
Tripartismus (staatl. Wirtschafts-, Beschäfti- gungs- und Einommens- politik)	Spitzenverbände (Ge- werkschaften, Arbeit- geberverbände) u. Re- gierungsvertreter	Konsultation, Interessen- Clearing, „Konzertierte Aktionen“	Leitlinien, Empfehlun- gen, Planungsdaten

Quelle: Müller-Jentsch, Walther, 1983: Kollektive Interessenvertretung, S. 364). in: Wolfgang Littek, Werner Rammert und Gün-  
ther Wächter (Hg.): Einführung in die Arbeits- und Industriesoziologie (2., erweiterte Auflage), Frankfurt/M.: Campus.



Otto-Friedrich Universität Bamberg

© M. Heidenreich 132

# Arbeitsbeziehungen in der Nachkriegsprosperität und im Zeitalter der Globalisierung

	<b>Industrielle Beziehungen in der Nachkriegsprosperität</b>	<b>Industrielle Beziehungen im Zeitalter der Globalisierung</b>
Grundlage der überbetrieblichen Regulierung	Sozial und wirtschaftlich handlungsfähiger Nationalstaat	Erosion nationalstaatlicher Regulationsstrukturen
Wichtigste Regulierungsebene	Branchen innerhalb eines Landes (Flächentarifvertrag)	International operierende Unternehmen, Betriebe, Arbeitsgruppen, Arbeitsplätze
Betriebliche Kooperationsbasis	Misstrauen zwischen Management und Belegschaft	Vertrauen zwischen Management und Belegschaft
Betriebliche Organisationsprinzipien	Arbeitsteilung; Anweisung; Hierarchie	Aufgabenintegration; Kooperation; Aushandlung; Selbstorganisation; zunehmende Bedeutung von Marktbeziehungen (Werkverträge, Subunternehmer) anstelle von Arbeitsverträgen
Regulierung der Arbeitszeit	Normalarbeitstag	Arbeitszeitflexibilisierung
Regulierung von Lohnhöhe und -struktur	Branchenweit gültige Tarifverträge (Entlohnungsstrukturen, Akkordlohnsysteme)	Individuelle und betriebliche Einkommensregelungen (oftmals leistungsbezogen)



## Modelle der Arbeitsbeziehungen in Westeuropa

	<b>Nordischer Korporatismus</b>	<b>Sozialpartnerschaft (Zentrum)</b>	<b>Angelsächsischer Pluralismus</b>	<b>Romanische Polarisierung</b>
Wirtschaftssystem	„mixed economy“	„soziale Marktwirtschaft“	Freie Marktwirtschaft	Etatistische Marktwirtschaft
Demokratieform	Konsensdemokratie	Konkordanzdemokratie	Mehrheitsdemokratie	Polarisierter Pluralismus
Wohlfahrtsstaat	Universalistisch	segmentiert	residual	polarisiert
Verbandssystem	kohäsiv	segmentiert	fragmentiert	polarisiert
Machtbalance	Pro-Arbeitnehmer ausgewogen	Ausgewogen/pro-Arbeitgeber	alternierend	Staatsinterventionismus
Verhandlungsebene	Branche	Branche	Betrieb	Uneinheitlich
Verhandlungsstil	integrativ	integrativ	gegnerisch	Konfliktorientiert
Koordination	Gewerkschaften	Sozialpartner/Arbeitgeber	fehlt	Wechselnd
Staatliche Rolle	Mediator	„Tarifautonomie“	Nichteinmischung	Staatsdirigismus
Arbeitsrecht	Kollektivrechte und Selbstregulation	Individual- und Kollektivrechte	Vertragsfreiheit	Individual- und Kollektivrechte
Arbeitskonflikte	zunehmend	selten	abnehmend	Häufig
Realtypen	Schweden, Finnland, Dänemark, Norwegen	Österreich, Deutschland, Schweiz, Belgien, Niederlande, (Irland)	Großbritannien, Irland, (Schweiz)	Frankreich, Italien, Spanien, Portugal, Griechenland, (Belgien), (Irland)

Quelle: Ebbinghaus, Bernhad/ Visser, Jelle: Der Wandel der Arbeitsbeziehungen im westeuropäischen Vergleich in: Hradil, Stefan/ Immerfall, Stefan: Die westeuropäischen Gesellschaften im Vergleich, Opladen 1997 (1997: 336).



# Die Tarifvertragsbeziehungen im europäischen Währungsraum. Vier alternative Entwicklungspfade

Ausgangspunkt:

- Europaweite Transferzahlungen haben bislang eine geringe Bedeutung; nationalstaatliche Transferzahlungen werden durch die Maastrichtkriterien und den Stabilitäts- und Wachstumspakt begrenzt
  - Arbeitskräftewanderungen haben in Europa eine geringe Bedeutung
  - Angesichts asymmetrischer Schocks ist eine flexiblere, stärker differenzierte Lohnpolitik eine der wenigen verbleibenden Anpassungsmechanismen
  - Der größere Währungsraum bedeutet faktisch eine Dezentralisierung der Tarifverhandlungssysteme
- Dezentralisierung und Verbetrieblichung der Verhandlungen („Amerikanisierung“)
  - Entwicklung europaweit koordinierter Verhandlungen („Europäisierung“)
  - Höhere Bedeutung nationalstaatlicher Arrangements zur Einhaltung europaweiter Lohnziele („Nationalisierung“ und fiskalpolitischer Aktivismus)
  - Fortbestand nationaler Verhandlungssysteme bei stärkerer Einbettung in europaweite Koordinationsstrukturen (Mehrebenensystem)



## Das zentrale Ziel einer Europäisierung der industriellen Beziehungen

Sicherstellung der Kohärenz von wirtschaftlichen Entscheidungen und Interessenvertretungsstrukturen: Mit der Internationalisierung der Wirtschaft steigt aus gewerkschaftlicher Sicht der Bedarf an neuen, grenzüberschreitenden Regelungsformen, da sich Interessenvertretungen der zunehmenden Reichweite unternehmerischer Entscheidungen anzupassen haben: „EWCs ... can well become a magic tool to guarantee that relocations are managed in such a way that workers are not played off against each other” (Willy Buschak; quoted in TUC, 1997, 57)

- Ansonsten Gefahr des Sozialdumping (bei Fusionen oder Verlagerungsentscheidungen): „If employers are free to choose between alternative industrial citizenship regimes that impose differently burdensome obligation on them, they will ceteris paribus migrate to the regime that they find least demanding.” (Streeck 1998: 130)



# Euroskeptische Analysen der EBR

- Statt Harmonisierung der betrieblichen Interessenvertretungen (Anfang 70er) und Inkorporierung in übergreifende Regelungen (1980) lose Koordinierung: „in the euphemistic language that has spread from the Commission to large parts of the community of students of European integration, the (EWC: MH) Directive is depicted as a model of the new European virtues of decentralization, subsidiary, respect for national and cultural differences, and an intelligent use of legal patchworking techniques for creating a diverse, pluralistic, non-statist and even post-Hobbesian social order.” (Streeck 1998: 143) => voluntarism of governments and companies
- 3 Faktoren blockieren die Herausbildung transnationaler Arbeitsbeziehungen
  - transnationale Machtschwäche der Gewerkschaften,
  - transnationale Organisationsschwäche der Arbeitgeber
  - supranationale Staatsschwäche der EU (Platzer 2002)



# Die gesetzlichen Grundlagen für den EBR

- Richtlinie 94/45/EG des Rates vom 22.9.1994 (und 97/74/EC); zweijährige Übergangsfrist (EBR nach Art. 13; 430 EBR), danach verbindliche Umsetzung in nationales Recht (EBR nach Art. 6; formalisierter, langwieriger, teurer) => sanft ansteigender rechtlicher Druck
- Vorgegangene Initiativen: Pläne für einen europäischen Unternehmensstatus (1970 und 1975); Vorschlag zur Unterrichtung und Anhörung von Arbeitnehmern (Vredeling 1980)
- Wichtigste Bestimmungen: Einrichtung eines europäischen Betriebsrates (3-30 Mitglieder) oder die Schaffung eines Verfahrens zur Information und Konsultation der Arbeitnehmer in jedem gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und in jeder gemeinschaftsweit operierenden Unternehmensgruppe infolge einer Vereinbarung zwischen der zentralen Leitung und einem besonderen Verhandlungsgremium
- Geltungsbereich: Unternehmen mit mindestens 1.000 Arbeitnehmern in den Mitgliedstaaten insgesamt und mit jeweils mind. 150 Arbeitnehmern in mindestens zwei Mitgliedstaaten
- Management of diversity: Schaffung von 18 voneinander unabhängigen nationalen Regelungen unter dem Dach der Richtlinie (EU –Staaten, Island, Liechtenstein, Norwegen; in Deutschland EBRG vom 26.10.1996)



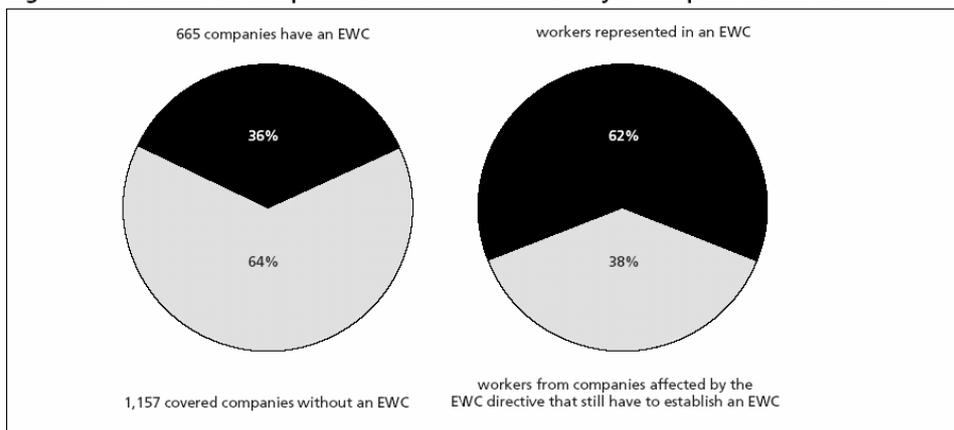
# Ergebnisse

- „Of the more than 1800 companies falling under the scope of the EWC Directive, almost 700 have established one or more EWCs ... These companies have approximately 10 million workers represented at an EWC: that is 62 % of the total number of employees working in covered companies ... In companies with more than 10,000 employees the compliance rate is about 61 %, whereas among companies with less than 5,000 employees it falls to only 25 %.”
- “Neither European Nor Works Councils” (Streeck 1997)
- Vier Typen von Betriebsräten (Lecher/Platzer/Rüb 1999)
  - Passiver, nur symbolischer EBR
  - Der dienstleistende EBR
  - Der projektorientierte EBR
  - Der beteiligungsorientierte EBR
- ⇒ „Eine zunehmende Formalisierung und Effektivierung der Arbeitsprozesse, die allmähliche Überwindung der je nationalen „Mutterdominanz“ und die Herausbildung einer transnationalen Handlungsorientierung bei sich tendenziell erweiternden Interaktionsqualitäten“ (Platzer 2002)
- ⇒ Aufwertung der europäischen Gewerkschaftsbünde

Source: Kerckhofs/Cox, 2000: European Works Councils. In: European Trade Union Yearbook 2000. Brussels.

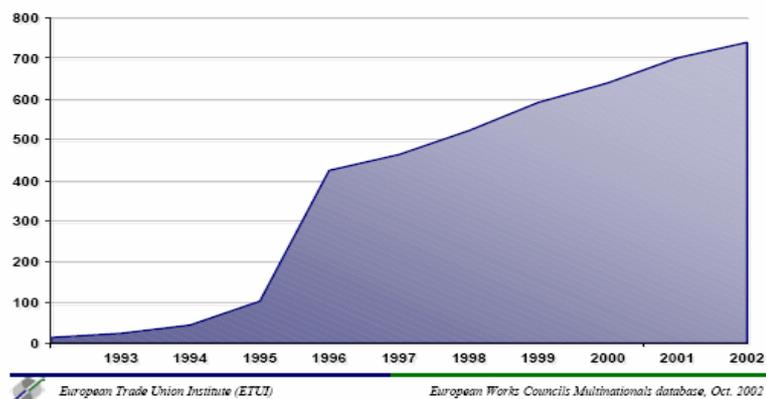


Figure 23 Number of companies and workers covered by a European works council



Source: ETUI, 2000

**Etwa 36 % der Unternehmen, die in den Geltungsbereich der EBR-Richtlinie fallen, haben einen EBR (vor allem größere)**



# Case studies

- VW: “elements of the relatively high participation standard held in Germany are exported to locations where regulation standards tend to be lower“ (Helbig 1999)
- Car industry: competition between establishments over wages & secondary working conditions. EWCs have been unable to counter this development (Hancké 2000)
- Metalworking & chemical industries: EWC members are rapidly learning to handle & develop the mechanisms of this new body... informal relations between EWC & management have become an established fact (Lecher/Rüb 1999) => Rahmenvereinbarungen über Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz, Chancengleichheit und Gewerkschaftsrechte (Danone), Sozial-Charta-Vereinbarungen (u.a. in den Konzernen Cardo, Hartman, Vivendi), Abkommen, die die EBR von Ford und Opel mit dem jeweiligen (US-amerikanischen) Konzernmanagement zur Sicherung von Standorten, Arbeitsplätzen und Tarifansprüchen ausgehandelt haben (Platzer 2002)



## Der EBR als Lernfeld

- „few of the possibilities offered by EWCs for developing international trade union cooperation and pushing a common labour agenda to the transnational corporate level are being realised. Trade unionists are still in the process of learning to deploy EWC resources and developing new ways of communicating transnationally. At this stage local unions seem to be using the EWC as a means of obtaining information, based on a defensive interest in securing employment in a particular plant or country. In this way the EWC will not be able to stop company internal competition.“ (Hoffmann et al. 2002: 81)
- Vier mögliche Funktionen eines EBR (Lamers 1998)
  - direct information from central management; access
  - international contacts
  - establishing a European trade union strategy within the company
  - Positive effects on the local and the national level (Hoffmann et al. 2002: 81f.)



## Auf dem Weg zu einer europäischen Mehrebenenstruktur industrieller Beziehungen?

- Institutionelle und prozedurale Grundlagen:
  - Aufwertung des Sozialen Dialogs" (1993)
  - Richtlinie zu Europäischen Betriebsräten (1994)
  - Beteiligung an der EU-Beschäftigungspolitik (Amsterdam 1997)
  - Richtlinie über die Arbeitnehmermitbeteiligung in der Europäischen Aktiengesellschaft (2001)
  - Richtlinie über Information und Konsultation
  - Seit der Währungsunion transnationale Koordinierung der sektoralen Tarifpolitik
- Regulatorischer Paradigmenwechsel: Kombination von rechtlichen (Mindest-)Standards und Verhandlungen (Optionalität, Flexibilität) => verhandelte Europäisierung durch regulierte Selbstregulierung

Quelle: Platzer, 2002: Europäisierung und Transnationalisierung der Arbeitsbeziehungen in der EU. In: Internationale Politik und Gesellschaft, Heft 2



## Das offene Koordinierungsverfahren – Ein Ausweg aus Politik- verflechtungsfallen?



# Four modes of multi-level interaction in the European polity

*Criteria:* Problem-solving capacity and institutional legitimacy

- *Mutual adjustment:* Non-cooperative game. International system competition may reduce the problem-solving effectiveness and the institutional legitimacy of national policies => attempts to centralize governing functions
- *Intergovernmental Negotiations:* National governments are in full control of the decision process (veto); legitimacy is indirectly derived from the national level. Limited problem-solving capacities (blocked by conflicts of interest)
- *Hierarchical Direction:* Centralized/supranational coordination (ECB, ECJ, Com): Impressive effectiveness; legitimacy depends on shared beliefs in the authority of the law and in the capacity of professional authorities. Limited to „negative integration“
- *Joint Decisions (networks of interest intermediation, anonymous expert committees):* Problems with democratic accountability; limited to domains with a broad consensus. Due to institutional variety, national governments, accountable to their national constituencies, could not possibly agree on the common European solutions for the core functions of the welfare state

Source: Scharpf, Fritz W.: 2000: Notes Toward a Theory of Multilevel Governing in Europe. Köln: MPIfG Discussion Paper 00/5 (<http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de>).



## Die offene Koordinierungsmethode

- Dieses Verfahren wurde auf dem Sondergipfel des Europäischen Rates in Lissabon (März 2000) als Mittel „für die Verbreitung der bewährten Praktiken und die Herstellung einer größeren Konvergenz in bezug auf die wichtigsten Ziele der EU (beschrieben; MH) ... Diese Verfahrensweise, die den Mitgliedstaaten eine Hilfe bei der schrittweisen Entwicklung ihrer eigenen Politiken sein soll, umfasst folgendes:
  - Festlegung von Leitlinien für die Union mit einem jeweils genauen Zeitplan für die Verwirklichung der von ihnen gesetzten kurz-, mittel- und langfristigen Ziele;
  - gegebenenfalls Festlegung quantitativer und qualitativer Indikatoren und Benchmarks im Vergleich zu den Besten der Welt, die auf die in den einzelnen Mitgliedstaaten und Bereichen bestehenden Bedürfnisse zugeschnitten sind, als Mittel für den Vergleich der bewährten Praktiken;
  - Umsetzung dieser europäischen Leitlinien in die nationale und regionale Politik durch Vorgabe konkreter Ziele und den Erlaß entsprechender Maßnahmen unter Berücksichtigung der nationalen und regionalen Unterschiede;
  - regelmäßige Überwachung, Bewertung und gegenseitige Prüfung im Rahmen eines Prozesses, bei dem alle Seiten voneinander lernen.“ (Schlussfolgerungen des portugiesischen Vorsitzes des Europäischen Rats; Lissabon 23.-24. März 2000).
- Zum einen wird die Souveränität der Nationalstaaten respektiert („Subsidiarität“), zum anderen wird aber nicht auf den Versuch zur koordinierten Modernisierung nationaler Sozial- und Beschäftigungspolitiken verzichtet.
- Dieses Benchmarking-Verfahren kann als Versuch einer „dezentralen Kontextsteuerung“ (Willke 1989) interpretiert werden: Es wird auf die Aushandlung gemeinsamer Kriterien, Maßstäbe und Orientierungen und Ziele gesetzt.



# Differences between the OMC and the traditional soft law

<i>The open method of co-ordination</i>	<i>The traditional soft law</i>
Intergovernmental approach: the Council and the Commission have a dominant role	Supranational approach: the Commission and the Court of Justice have a dominant role
Political monitoring at the highest level	Administrative monitoring
Clear procedures and iterative process	Weak and ad-hoc procedures
Systematic linking across policy areas	No explicit linking of policy areas
Interlinking EU and national public action	No explicit linking of EU/national levels
Seeks the participation of social actors	Does not explicitly seek participation
Aims at enhancing learning processes	No explicit goal of enhancing learning is stated

Source: Susana Borrás and Kerstin Jacobsson, 2004: The open method of co-ordination and new governance patterns in the EU. Journal of European Public Policy 11:2: 185–208.



## Application in different policy areas

- Precursor: Coordination of national economic policies through "Broad Economic Policy Guidelines (Maastricht Treaty, arts. 98-104 TEC)
- European Employment Strategy (EES) (Arts. 125-128 TEC)
- Information society
- Innovation and research policy (Lisbon 2000)
- Start-ups/risk capital (Lisbon 2000)
- Social inclusion (Lisbon 2000)
- Education and training (Stockholm 2001)
- Enlargement (Stockholm 2001)
- Pension reform (Stockholm 2001)



## Die offene Methode der Koordinierung. Ein neuer Regulierungsansatz I

- **Subsidiarität:** Keine Integration durch verbindliche europäische Richtlinien oder Urteile, aber auch mehr als nur eine unverbindliche Kooperation => zentrale Vereinbarung von Rahmendaten und –zielen (benchmarking) und wechselseitige Überwachung der Ergebnisse (between ‘intergovernmental negotiations’ and ‘mutual adjustment’)
  - **Flexibilität:** Keine allgemeinverbindlichen Regeln – aber die Möglichkeit wechselseitigen Lernens und situativ angepasster, dezentraler Vorgehensweisen in gemeinsam interessierten Fragen und Gebieten (weiche Steuerungs- und Koordinierungsformen)
  - **Legitimität:** Beteiligung der Tarifvertragsparteien, regionale Körperschaften, Zivilgesellschaft/NRO, Firmen ...
- => Reaktion auf die Vielfalt der europäischen Regulationsstrukturen und auf die Vorbehalte der Nationalstaaten gegenüber europäischen Regulierungen (insbesondere im sozialen Bereich; Nizza 2000)



## Die offene Methode der Koordinierung. Ein neuer Regulierungsansatz II

- Wechselseitige, rekursive Lernprozesse und Orientierung an gemeinsam vereinbarten Benchmarks: Die OMK verzichtet auf zentrale, einheitliche und verbindliche Regelungen und öffnet damit den Weg für einen wechselseitigen Austausch von Erfahrungen und für die Verbreitung bewährter Praktiken
- Fehlende Sanktionen: Anders als etwa beim Stabilitäts- und Wachstumspakt haben die Mitgliedstaaten nicht mit Sanktionen zu rechnen, wenn sie die Zielgrößen der verschiedenen OMK-Prozesse verfehlen. Einige Autoren betrachten dies als zentrale Schwäche der OMK und fordern eine höhere Verbindlichkeit, um ein Gegengewicht zu der rechtlich erzwingbaren Öffnung von Märkten zu schaffen (Scharpf 2002). Von anderen Autoren hingegen wird gerade das Fehlen von Sanktionen als Voraussetzung für „experimentation, learning and the development of new procedures“ (Begg/Bergham 2002: 192) hervorgehoben und die OMK als Prototyp einer weichen, „postregulativen Regulierung“ analysiert.
- Partizipative Abstimmungs- und Entscheidungsstrukturen: Die Abstimmungen zwischen den beteiligten Akteuren eines Politikfelds und damit die Fähigkeit zur Entwicklung sachgerechter Lösungen für komplexe Probleme sollen durch die Einbeziehung relevanter Akteure verbessert werden. Zum einen werden kommunale, regionale, nationale und europäische Körperschaften einbezogen; zum anderen werden neben öffentlichen Stellen auch private Akteure (Tarifvertragsparteien, Wohlfahrtsverbände, Firmen, Nichtregierungsorganisationen und andere Akteure der Zivilgesellschaft) einbezogen, um die Legitimation und Effizienz der Entscheidungen zu erhöhen.



# Die Lissabon-Strategie

- Informationsgesellschaft
- Unternehmenspolitik
- Innovationspolitik
- Forschungspolitik
- Binnenmarkt
- Bildung
- Beschäftigung
- Sozialer Schutz
- Soziale Eingliederung
- Umwelt
- Makroökonomische Politik



## Die Offene Methode der Koordinierung im Bereich der Sozial- und Beschäftigungspolitik

Politikfelder	Beschäftigung	Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung	Tragfähigkeit der Altersversorgungssysteme	Gesundheitswesen und Altenpflege
Grundlage	Art 128-130 EGV (Vertrag von Amsterdam)	Art. 136-137 EGV (Vertrag von Amsterdam); Start 2000	Art. 140 EGV; Start 2000	ER Göteborg 2001; noch keine OMK-Runde
Gemeinsame Ziele und Leitlinien	Anpassungsfähigkeit; mehr Arbeit; Ausbildung; bessere Governance	Teilnahme am Erwerbsleben; keine Ausgrenzung; Maßnahmen zugunsten der sozial Schwachen	Angemessene und tragfähige Renten; Modernisierung der Rentensysteme	Zugänglichkeit der Versorgung; hochwertige Gesundheitsversorgung; Finanzierbarkeit
Empfehlungen	Ja	Nein, Evaluation und Peer-Review	Nein, nur gemeinsamer Bericht	Noch offen
Indikatoren	40 + 26	18	Bisher keine Einigung	Noch offen

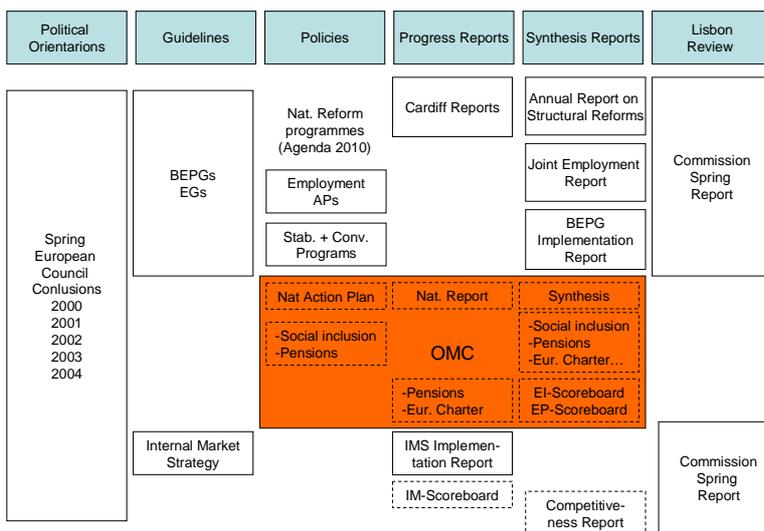


# Die Institutionalisierung der OMK-Prozesse auf europäischer und nationaler Ebene

	Institutionalisierung des europäischen Feldes	Strukturelle Kopplung zwischen europäischen und nationalen Feldern
Strategische Dimension	Zentrale Rolle nationaler Interessen; konsensorientierte Verhandlungsprozesse; vom supranationalen Imperialismus zu Enttäuschung und realistischer Kooperation zwischen europäischer und nationaler Ebene	Finanzielle Anreize: Strukturfonds; neue Programme für Beschäftigung und sozialen Zusammenhalt (Progress); Macht: Höhere Verantwortung der Mitgliedsstaaten für die Zielerreichung durch Bündelung der Verantwortung auf höchster politischer Ebene ("Herr/Frau Lissabon")
Normative Dimension	Bürokratisierung, Professionalisierung, vertragliche Verankerung und Formalisierung der Koordinierungsprozesse	Keine rechtlichen Verpflichtungen; begrenzter Stellenwert von informellen Sanktionen
Kognitive Dimension	Iterativer Charakter der Prozesse als Voraussetzung für Erfahrungsaustausch und wechselseitiges Lernen; "Straffung" der Koordinierungsprozesse mag die Entwicklung umfassender politischer Reformprojekte begünstigen (und die Stellung der Kommission stärken)	Wechselseitiges Lernen auf hochrangige nationale und europäische Beamte, die direkt in die europäischen Koordinierungsprozesse eingebunden sind, begrenzt; Veränderung der politischen Konzepte und Analysen; Verbreitung überzeugender Beispiele und gelungener Politiken; bürokratisch organisierte Beteiligungsprozesse; nur begrenzte Einbeziehung nationaler Parlamente, Sozialpartner und Nichtregierungsorganisationen

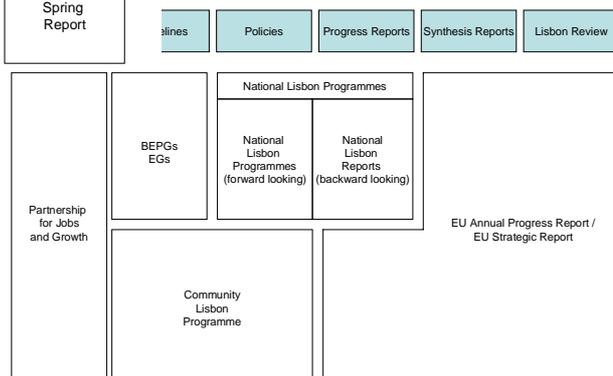


## LISBON COORDINATION PROCESS - TODAY



## CO-ORDINATION PROCESS: PROPOSAL FOR SIMPLIFICATION

### COORDINATION PROCESS - SIMPLIFIED



Source: COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. Delivering on growth and jobs: a new and integrated economic and Employment co-ordination cycle in the EU. Companion document to the Communication to the Spring European Council 2005 SEC (2005) 193



# Fazit

- OMK als Versuch der „weichen“, „postregulatorischen“ Regulierung im Rahmen eines facettenreichen europäischen Mehrebenensystem (ein Instrument im Werkzeugkasten der „intergouvernementalen“ und „supranationalen“ Regulierungsinstrumente)
  - Regulierung von Politikfeldern, die durch erhebliche nationale Vielfalt und durch Entscheidungsvorbehalte von Regionen und Ländern gekennzeichnet sind
  - Euroskeptische Interpretation: OMK in sozialen Bereichen ist wirtschaftspolitischen Integrationsprojekten nachgeordnet
  - Eurooptimistische Interpretation: OMK als Arena für dezentrale Lernprozesse (Mobilisierung der Zivilgesellschaft)
- ⇒ Gratwanderung zwischen Unverbindlichkeit, nachrangiger Stellung und ausgehandelter, koordinierter Integration („bottom-up“): Chancen der Mobilisierung neuer Akteure



## Offene Fragen der Studierenden zur OMK

- Zukunft der OMK: was könnte verbessert werden?
- Wie werden die Ergebnisse der OMK in den verschiedenen Feldern eingeschätzt?
- Unterschiedliche Einschätzung der Machtverhältnisse verschiedener Institutionen in OMKs (insbesondere Verhältnis Rat und Kommission)
- Wie verläuft die Auswahl der zu beteiligenden zivilgesellschaftlichen Akteure?
- Verschränkung Gemeinschaftsmethode – OMK: Wie funktioniert das in verschiedenen Feldern? Wird langfristig der Erlass von Richtlinien angestrebt?
- Folgen Nationalstaaten den Empfehlungen?
- Gibt es ländergruppenspezifische Unterschiede?



# Die Entwicklung einer europäischen Beschäftigungspolitik



Otto-Friedrich Universität Bamberg

## Die europäische Beschäftigungspolitik

- Weißbuch zu Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung (1993)
- Erster Anlauf beim Europäischen Rat in Essen 1994: Aktionspläne für die Schaffung von Arbeitsplätzen; die Verringerung der Arbeitslosigkeit wurde als zentrale Aufgabe der EU benannt
- Dreisäulenkonzept der europäischen Beschäftigungspolitik:
  - Arbeitsmarktpolitik (Luxemburg-Prozess; 1997)
  - Güter- und Finanzmarktreformen (Cardiff-Prozess; 1998)
  - Verkoppelung einer koordinierten Beschäftigungsstrategie mit Strukturreformen und einem makroökonomischen Dialog (Köln-Prozess; 1999)
- Europäischer Rat (Luxemburg 1997): Durch Vertrag von Amsterdam Aufnahme eines neuen Titels zur Beschäftigung in den EG-Vertrag
- Festlegung beschäftigungspolitischer Ziele in Lissabon 2000:
  - Erhöhung der Beschäftigungsquote von 61% auf rund 70% bis 2010: Diese Vorgabe wird derzeit schon von Dänemark, den Niederlanden, Schweden und UK erreicht.
  - Die Beschäftigungsquote der Frauen soll von 51% auf über 60% bis 2010 angehoben werden: Diese Vorgabe wird derzeit schon von Dänemark, Finnland, den Niederlanden, Portugal, Schweden und UK erreicht.
- Festlegung weiterer (Zwischen-) Ziele in Stockholm 2001:
  - Beschäftigungsquote 2005: 67 %: Diese Vorgabe wird derzeit schon von Österreich, Dänemark, Finnland, Niederlanden, Portugal, Schweden und UK erreicht.
  - Beschäftigungsquote von Frauen 2005: 57 %. Diese Vorgabe wird derzeit schon von Österreich, Deutschland, Dänemark, Finnland, den Niederlanden, Portugal, Schweden und UK erreicht
  - Beschäftigungsquote von Älteren (55-64) bis 2010: 50 %. Diese Vorgabe wird derzeit schon von Dänemark, Portugal, Schweden und Großbritannien erreicht.



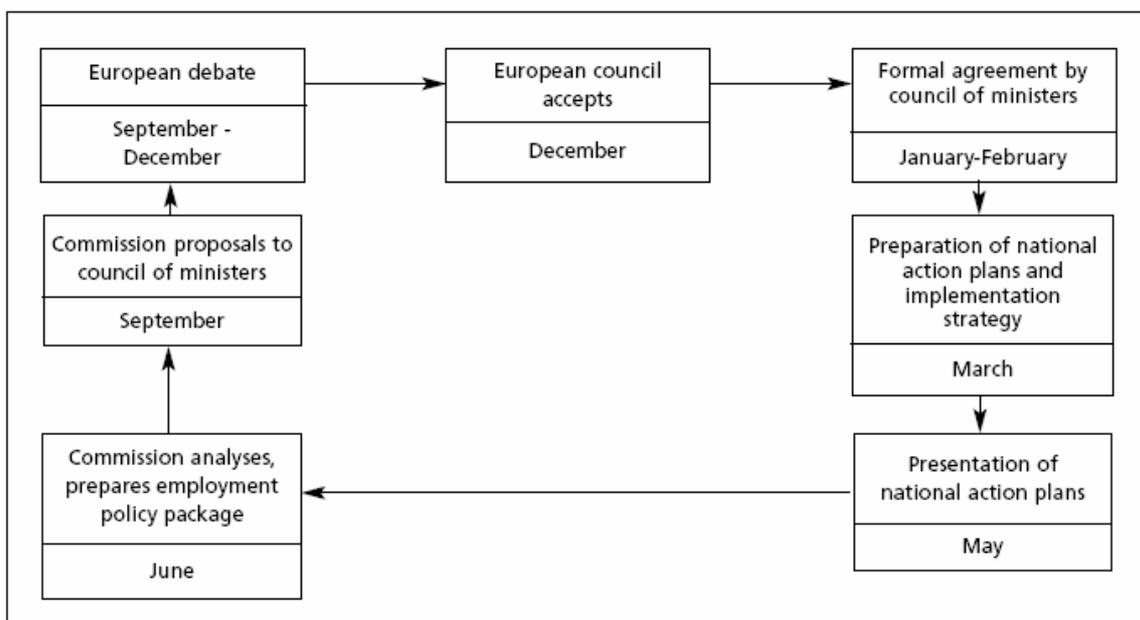
Otto-Friedrich Universität Bamberg

# Die europäische Beschäftigungspolitik (Art. 125-130 des EG-Vertrags)

- *Gemeinsamer Jahresbericht* des Rates und der Kommission (Art. 128, 1)
- Festlegung *beschäftigungspolitischer Leitlinien* durch den Rat (auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments, des Wirtschafts- und Sozialausschusses, des Ausschusses der Regionen und des Beschäftigungsausschusses; Art. 128, 2)
- *Nationale Aktionspläne* (Bericht über die wichtigsten Maßnahmen, die ein Land zur Durchführung seiner Beschäftigungspolitik im Lichte der beschäftigungspolitischen Leitlinien getroffen hat; Art. 128, 3)
- Prüfung und mit qualifizierter Mehrheit *Empfehlungen* des Rates an die Länder (auf Empfehlung der Kommission; Art. 128, 4)
- *Gemeinsamer Jahresbericht* des Rates und der Kommission für den Europäischen Rat (Art. 128, 5)



## Cycle of European employment strategy



Source: ETUI



# Die beschäftigungspolitischen Leitlinien der EU (2001)

## I. VERBESSERUNG DER BESCHÄFTIGUNGSFÄHIGKEIT

- Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und Verhütung von Langzeitarbeitslosigkeit
- Ein beschäftigungsfreundlicherer Ansatz: Sozialleistungen, Steuern und Ausbildungssysteme
- Entwicklung einer Politik zur Förderung des aktiven Alterns
- Qualifizierung für den neuen Arbeitsmarkt im Kontext des lebenslangen Lernens
- Aktive Politiken zur besseren Abstimmung zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt und zur frühzeitigen Behebung von Engpässen
- Bekämpfung von Diskriminierung und Förderung der sozialen Integration durch Zugang zur Beschäftigung

## II. ENTWICKLUNG DES UNTERNEHMERGEISTES UND SCHAFFUNG VON ARBEITSPLÄTZEN

- Erleichterung der Gründung und Führung von Unternehmen
- Neue Beschäftigungsmöglichkeiten in der wissensbasierten Gesellschaft und im Dienstleistungssektor
- Regionale und lokale Beschäftigungsinitiativen
- Steuerreformen zur Förderung von Beschäftigung und Ausbildung

## III. FÖRDERUNG DER ANPASSUNGSFÄHIGKEIT DER UNTERNEHMEN UND IHRER BESCHÄFTIGTEN

- Modernisierung der Arbeitsorganisation
- Förderung der Anpassungsfähigkeit in den Unternehmen als Komponente des lebenslangen Lernens

## IV. VERSTÄRKUNG DER MASSNAHMEN ZUR FÖRDERUNG DER CHANCENGLEICHHEIT FÜR FRAUEN UND MÄNNER

- Verwirklichung der Chancengleichheit (Gender Mainstreaming)
- Abbau der geschlechtsspezifischen Unterschiede
- Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Quelle: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 24.1.2001 L 22/18



# Evaluation of the European employment strategy

- Structural Improvements in Employment Performance:
  - the total number of jobs has grown between 1997 and 2001 by more than 10 million (an increase of 6.5%), of which 6 million have been taken up by women;
  - unemployment has decreased by more than 4 million, a reduction of 25%; and
  - labour force participation has grown by almost 5 million, with the majority of the new participants being women.
- Longer-term positive changes to the European labour market:
  - an increased decline in structural unemployment;
  - an increase in the translation of economic growth into employment growth;
  - an increased link between productivity growth and employment growth;
  - an increase in the responsiveness of employment to economic improvements
- Persistent weaknesses:
  - Unemployment. Almost 13 million people are still unemployed in Europe; 42 % of them are long-term unemployed;
  - Employment targets ... will be difficult to achieve on current performance
  - Productivity gap (per worker) between the EU and the USA is increasing, from 17.3% in 1996 to 19.5% in 2001
  - Regional differences in labour market performance

Source: COM(2002) 416 final of 17 July 2002, "Taking stock of five years of the EES".



# Zur Einschätzung der europäischen Beschäftigungspolitik

- Enorme Vielfalt der europäischen Arbeitsmarktordnungen, geringe internationale Mobilität und Entscheidungsvorbehalte der Nationalstaaten verhindern eine Europäisierung dieses Politikfeldes
- „Weiche“ Koordinierung nationaler Arbeitsmarktpolitiken durch ein neues, offeneres Koordinierungsverfahren, das zum einen die Souveränität und Autonomie der Nationalstaaten respektiert („Subsidiarität“), zum anderen aber nicht auf den Versuch zur Modernisierung nationaler Beschäftigungspolitiken verzichtet (Verhandlungen im Rat und vor allem im Beschäftigungsausschuss => „voluntaristischer“ Politiktypus (im Vergleich zum Währungs- und Stabilitätspakt kaum Sanktions- und Durchsetzungschancen)
- In inhaltlicher Hinsicht sind die beschäftigungspolitischen Leitlinien der EBS eher am Leitbild der flexiblen angelsächsischen Arbeitsmärkte („employability“) als an den stärker regulierten, capability-zentrierten kontinentaleuropäischen Beschäftigungsordnungen ausgerichtet



## Offene Fragen der Studierenden

- Wie sehr werden die Empfehlungen der Kommission vom Rat noch verändert?
- Kann man bei der EBS von einem wechselseitigen Lernprozess sprechen?
- Inwieweit können beschäftigungspolitische Erfolge auf die EBS zurückgeführt werden?
- Wie geht man mit der Tatsache um, dass die Lissaboner/Stockholmer Ziele nicht erreicht werden können?
- Rechtfertigen die Ergebnisse den Aufwand für das ganzjährige Berichtswesen?
- Wie groß ist der tatsächliche Einfluss der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft innerhalb des Monitoring-Verfahrens?

