
akademie der Arbeit

an der Universität Frankfurt am Main

Mitteilungen

neue Folge 47

als Manuskript gedruckt

November 2000

Inhalt

Prof. Dr. Jens Alber Sozialstaat und Arbeitsmarkt: Produzieren kontinentaleuropäische Wohlfahrtsstaaten typische Beschäftigungsmuster? Gleichzeitig eine Abhandlung über einige Probleme komparativer statistischer Analyse	1
Prof. Dr. Otto Ernst Kempen: Sind Streiks überflüssig?	37
Organe der Akademie	45
Lehrkräfte der Akademie	46
Verzeichnis der Lehrveranstaltungen	48
Teilnehmer/innen des 65. Lehrgangs 2000/2001	51

SOZIALSTAAT UND ARBEITSMARKT:

Produzieren kontinentaleuropäische Wohlfahrtsstaaten typische Beschäftigungsmuster? -
Gleichzeitig eine Abhandlung über einige Probleme komparativer statistischer Analyse¹

I. Sozialstaaten und Arbeitsmarktentwicklung

Auf der Suche nach Gründen für die lang andauernde Massenarbeitslosigkeit in Europa sind seit einiger Zeit die institutionellen Grundlagen unterschiedlicher Beschäftigungsentwicklungen in den Vordergrund des Interesses gerückt. Auf politischer Ebene waren es vor allem die Ideeengeber der großen "Denkfabriken" der OECD und der Europäischen Kommission, die wegweisend die hohen Lohnnebenkosten und arbeitsrechtlichen Regulierungen europäischer Sozialstaaten als ein entscheidendes Beschäftigungshemmnis thematisierten. In diversen Denkschriften und Weißbüchern wirken die Pariser und Brüsseler Experten nun bereits seit langem auf den Abbau der als beschäftigungshemmend wahrgenommenen Wirkungen der Arbeitsschutz-, Sozialschutz- und Steuersysteme hin (vgl. Europäische Kommission 1993; 1994; OECD 1994; 1999c).

Der politischen Diskussion vorausleitend, haben Sozialwissenschaftler früher schon ähnliche Thesen entwickelt. Federführend waren hier in Deutschland Fritz Scharpf (1986; 1995; 2000) sowie im Ausland Gösta Esping-Andersen (1990; 1996). Die aktuelle internationale Debatte in den Sozialwissenschaften geht vor allem auf den Versuch Esping-Andersens zurück, die diversen Ausprägungsformen des Sozialstaats typologisch zu erfassen (Esping-Andersen 1990). Er unterscheidet in seiner oft zitierten Typologie zwischen drei wohlfahrtsstaatlichen *Regimes*: den *residualen oder angelsächsischen* Sozialstaaten mit starken Elementen der Fürsorge sowie privater oder betrieblicher Sicherung, den *konservativen oder kontinentaleuropäischen* Systemen, die von der Sozialversicherung dominiert sind, und den *sozialdemokratischen oder skandinavischen* Gestaltungsformen mit starken Versorgungselementen². Jedes dieser drei wohlfahrtsstaatlichen Regimes wurzelt nach seiner Auffassung nicht nur in charakteristischen politischen Kräftekonstellationen, sondern fungiert auch als Instrument aktiver Gesellschaftsgestaltung, das spezifische Entwicklungsverläufe sowie typische Konfliktmuster beim Übergang von der industriellen zur postindustriellen Gesellschaft nach sich zieht (Esping-Andersen 1996; 1999).

Skandinavische Sozialstaaten erweisen sich nach der Theorie als Motor des Übergangs zur postindustriellen Beschäftigungsstruktur, die den Niedergang industrieller Erwerbstätigkeit durch den starken Ausbau sozialer Dienste kompensieren. Ohne nennenswerten Widerstand von Vertretern einer katholischen Subsidiaritätslehre oder von Liberalen, die den Sozialstaat auf beitragsfinanzierte Transferzahlungen beschränken wollen, dehnen diese Länder neben den Geldleistungen auch die öffentlichen Dienstleistungen aus. In dem äußerst personalintensiven und rasch expandierenden öffentlichen Dienstleistungssektor finden insbesondere Frauen Beschäftigung. Daraus entsteht eine neue Konfliktlinie zwischen dem von Männern beherrschten und dem internationalen Wettbewerb ausgesetzten Privatsektor und dem von Frauen dominierten, weniger produktiven, aber vom Wettbewerb abgeschirmten öffentlichen Sektor.

In *liberalen angelsächsischen Wohlfahrtsstaaten* ist zwar der öffentliche Dienst kein Beschäftigungsmotor, aber die niedrigen Sozialabgaben halten den Faktor Arbeit billig, während

¹ Dieser Artikel ist die erweiterte und überarbeitete Fassung des Festvortrags zur Eröffnung des neuen Studienjahres an der Akademie der Arbeit in der Universität Frankfurt am 12.5.2000. Die vorliegende Fassung ist publiziert in der Zeitschrift LEVIATHAN 28 (4), 2000, deren Redaktion ich für die Genehmigung des Neuabdrucks dankbar bin. Dem Hanse-Wissenschaftskolleg in Delmenhorst danke ich für die großzügige Gewährung von Freiräumen für die wissenschaftliche Arbeit als Fellow in einem anregenden Ambiente. Dank gebührt auch den Konstanzer Mitarbeitern am Lehrstuhl für Sozialpolitik; Christina Behrendt, Kristina Haaf, Angela Lippus und Dirk Radlinger für diverse technische Hilfen.

² Zu einem eigenen Beschäftigungszweig für Sozialwissenschaftler ist es seither geworden, nach Verfeinerungen oder Erweiterungen dieser Typologie zu suchen; vgl. dazu etwa Castles und Mitchell (1993), Ferrera (1996), Leibfried (1993).

die Deregulierung des Arbeitsmarktes für große Flexibilität der Beschäftigungsverhältnisse sorgt. So finden viele immer wieder im Privatsektor Beschäftigung, und dauerhafte Arbeitslosigkeit bleibt selten. Im Dienstleistungssektor expandieren gut bezahlte Positionen in den *High-Tech-Industrien* ebenso wie billige *"junk jobs"* in den *"Fast Food"* Ketten und ähnlichen Servicebetrieben, aber die Zahl traditioneller Betriebe, die freiwillige oder tarifvertraglich geregelte Sozialleistungen anbieten, geht zurück. Die Folge ist eine polarisierte Beschäftigungsstruktur, in der hochqualifizierte Spitzenpositionen und *junk jobs* nebeneinander expandieren, die Mittelschicht aber schrumpft.

In *kontinentaleuropäischen oder christdemokratischen Sozialstaaten* beschränkt der Einfluss liberaler Parteien und der katholischen Soziallehre den Sozialstaat weitgehend auf die Zahlung von monetären Leistungen. Dienstleistungen außerhalb des Bildungs- und Gesundheitswesens bleiben in erster Linie den Familien und dort den Frauen überlassen. Um den Unterhalt von Frau und Familie gewährleisten zu können, müssen die von Männern dominierten Gewerkschaften hohe Lohnforderungen stellen, die auf dem Arbeitsmarkt aber Beschäftigungsprobleme nach sich ziehen. Der Staat reagiert darauf mit einer Strategie der Verknappung des Arbeitsangebots durch Frühverrentung. Das zieht aber Beitragserhöhungen in den beitragsfinanzierten Sozialversicherungssystemen nach sich und bewirkt damit eine weitere Verteuerung des Faktors Arbeit. Die typische Folge ist dann eine zunehmende Segmentierung der Gesellschaft in etablierte Arbeitsplatzbesitzer oder *"insider"* einerseits und vom Arbeitsmarkt dauerhaft ausgesperrte *"outsider"* andererseits.

Empirische Analysen dieser Vorstellung von den "Beschäftigungsregimen" (*employment regimes*) basieren in aller Regel auf statistischen Querschnittanalysen, die meist mit einem vertiefenden Dreiländervergleich, in dem jeweils ein Land als Repräsentant eines der drei grundlegenden Typen dient, kombiniert werden (vgl. neben den Arbeiten Esping Andersens insbesondere Iversen und Wren, 1998, sowie in Deutschland jüngst auch Jochem und Siegel, 2000). Als Modellländer werden in aller Regel Deutschland, Schweden und die USA herangezogen³. Als Pionier dieses Typs der Analyse muss die bahnbrechende Arbeit von Fritz Scharpf (1986) gelten. Scharpf zufolge bauten skandinavische Sozialstaaten wie Schweden die *öffentlichen* Dienstleistungen, gestützt auf hohe Steuern, dynamisch aus, während in den USA die hohe Lohn- und Einkommensungleichheit den Besserverdienenden einen umfangreichen Konsum relativ billiger *privater* Dienstleistungen ermöglichte. Für kontinentaleuropäische Sozialstaaten wie Deutschland ist aber keiner dieser beiden Wege gangbar. Der amerikanische Weg ist versperrt, weil die starken und der Idee einer solidarischen Lohnpolitik verhafteten Gewerkschaften erfolgreich ihr Veto gegen eine stärkere Lohn differenzierung einlegen. Dem schwedischen Weg steht zum einen die schon jetzt hohe Abgabenglast entgegen, die im kontinentaleuropäischen Modell primär zur Finanzierung von Transferzahlungen dient, und zum anderen macht die in die christdemokratischen Parteien vermittelte katholische Soziallehre gegen eine als familienfeindlich wahrgenommene Schwächung des Subsidiaritätsprinzips Front.

In einigen seiner neueren Arbeiten hat Scharpf die Unterbeschäftigung im Dienstleistungssektor Deutschlands gezielt auf die *Finanzierungsstruktur* des Sozialstaats zurückgeführt (vgl. Zukunftskommission der Friedrich-Ebert-Stiftung 1998). Anknüpfend an die von der OECD und der EU-Kommission propagierten Vorstellungen meint er, dass hohe Beitragssätze einen Keil *zwischen Brutto- und Nettolöhnen* treiben und damit insbesondere unproduktive Tätigkeiten im Niedriglohnbereich über Gebühr verteuern. In Deutschland und den ähnlich gestalteten Sozialstaaten Kontinentaleuropas liegt dieser Keil zwischen den vom Unternehmer zu zahlenden Bruttokosten und dem vom Arbeitnehmer bezogenen Nettolohn inzwischen in einer Größenordnung von über 40% des Arbeitsentgelts (für vergleichende Daten zur Größe des Steuer- und Abgabenskeils siehe Tabelle 2).

Bei den höheren Lohngruppen wirken die hohen Sozialbeiträge wegen der großen Produktivität der Arbeitsplätze kaum beschäftigungsfeindlich. Bei den weniger produktiven Plätzen am unteren

³ Iversen und Wren (1998) wählten Dänemark, die Niederlande und Großbritannien als Repräsentanten.

Ende der Lohnskala schlagen sie aber voll zu Buche. Dort können die Nettoeinkommen nämlich nicht unter das von der Sozialhilfe garantierte Existenzminimum sinken, während der 40-prozentige Sozialaufschlag die Arbeit weit über die am Arbeitsplatz erwirtschaftete Wertschöpfung hinaus verteuert. Deshalb besetzen die Arbeitgeber einfache Arbeitsplätze etwa in der Gastronomie, im Einzelhandel oder im Bereich persönlicher Dienstleistungen immer seltener, und der deutsche Sozialstaat führt in die Arbeitslosigkeit. Auch diese These versucht Scharpf wieder, anhand eines Vergleichs von Schweden, Deutschland und den USA sowie in breiteren internationalen Vergleichen (Scharpf 2000) zu untermauern.

Iversen und Wren (1998) haben Scharpfs und Esping-Andersens Thesen in einer aufwendigen statistischen Analyse aufgegriffen und auf die Vorstellung vom "Trilemma der Dienstleistungsgesellschaft" zugespitzt. War es in der Wachstumsphase der Industriegesellschaft noch möglich, hohe Lohnkosten mit Beschäftigungszuwächsen zu verknüpfen, weil steigende Einkommen "einkommenselastisch" wachsende Nachfrage nach Industriegütern nach sich zogen, und zugleich Preissenkungen infolge Produktivitätszuwächsen zu "preiselastischer" Nachfragesteigerung führten, so ist dieser "Tugendkreis" in der post-industriellen Gesellschaft aus zwei Gründen durchbrochen. Zum einen kam es im Bereich industrieller Güter zu Sättigungstendenzen und zu einer verstärkten Orientierung der Konsumenten an der Qualität der Waren sowie am Service, zum anderen erlaubt es die geringere Produktivität im expandierenden Dienstleistungssektor nicht mehr im gleichen Maße, Lohnsteigerungen mit Preissenkungen zu verknüpfen. Im neuen Kontext der Dienstleistungsgesellschaft wird es daher unmöglich, drei Ziele gleichzeitig zu realisieren, nämlich *Vollbeschäftigung* bei großer *Einkommensgleichheit* und *ausgeglichenem öffentlichen Haushalt*. Kontinentaleuropäische Sozialstaaten mögen fiskalische Disziplin und solidarische Lohnpolitik akzentuieren, verfehlen dabei aber typischer Weise das Ziel der Vollbeschäftigung, während skandinavische Wohlfahrtsstaaten soziale Gleichheit und hohe Beschäftigungsniveaus durch hohe Staatsverschuldung in Kauf nehmen. Neoliberale Strategien in angelsächsischen Ländern verknüpfen dynamische Beschäftigungszuwächse und einen schlanken Staat mit ausgeglichenem Budget um den Preis hoher Ungleichheit und wachsender Armut.

Diverse Sozialwissenschaftler attestieren kontinentaleuropäischen Sozialstaaten also eine in ihren Institutionen wurzelnde Beschäftigungsfeindlichkeit bei wenig produktiven Dienstleistungen und ungelerten Tätigkeiten im Niedriglohnsektor; im Zusammenwirken mit dem Niedergang der Industriebeschäftigung führe dies in die Massen- und Dauerarbeitslosigkeit. Empirisch untermauern sie ihre These zum einen durch gelegentliche Querschnittvergleiche von OECD-Aggregatdaten, insbesondere aber durch detailliertere Vergleiche der Beschäftigungsentwicklung in Deutschland, Schweden und den USA. Etwas unteranalysiert blieb bei Arbeiten dieses Typs bislang allerdings die Frage, ob die *Variation innerhalb einzelner Familien von Sozialstaaten* nicht ebenso groß ist wie die Variation zwischen den Typen. So wurde bislang noch wenig untersucht, ob die einander ähnelnden Sozialstaaten Kontinentaleuropas tatsächlich so ähnliche Beschäftigungsdynamiken produzieren, wie es die institutionalistische These unterstellt*. Dieser Frage will ich hier nachgehen, indem ich zunächst einige *Querschnittsdaten* zur Beschäftigungssituation in OECD-Ländern in möglichst anschaulicher Form präsentiere; überdies will ich zumindest ansatzweise auch die Vergleichbarkeit dieser Daten erörtern. Zweitens will ich dann im *Längsschnitt* auf die jüngsten Entwicklungen in Deutschland und drei seiner kontinentaleuropäischen Nachbarländer eingehen.

II. Querschnittvergleiche von OECD-Ländern

1. Im Querschnittvergleich soll es vorrangig um zwei Fragen gehen:

- Zeichnen sich kontinentaleuropäische Wohlfahrtsstaaten durch ähnliche Beschäftigungsprofile, insbesondere im Dienstleistungssektor, aus?
- Produzieren sie besondere Beschäftigungsprobleme im Sinne einer besonderen Unterbeschäftigung im Niedriglohnbereich?

Betrachten wir zunächst die *Beschäftigung im Dienstleistungssektor*. Die *Grafik 1* vermittelt hier-

zu vier wichtige Einsichten: *Erstens* zeigen sich im Jahr 1997 beträchtliche Unterschiede in der Ausdehnung des Dienstleistungssektors in westlichen Ländern; die Unterschiede reichen von einem Beschäftigungsanteil von 55 % in Portugal bis zu 74 % in den Niederlanden; der Mittelwert liegt bei 67 %, der deutsche Wert weit unter dem Durchschnitt. *Zweitens* variiert auch das Beschäftigungsniveau ganz beträchtlich; während in Spanien nur knapp die Hälfte der 15-64-jährigen einer bezahlten Arbeit nachgeht, besitzen rd. 80 % der Schweizer im erwerbsfähigen Alter eine Arbeitsstelle; auch hier liegt Deutschland unter dem Durchschnittswert, der 66 % beträgt. *Drittens* haben gerade Länder mit einem ausgedehnten Dienstleistungssektor eher hohe Beschäftigungsniveaus; es sieht demnach nicht so aus, als gehe post-industriellen Gesellschaften unbedingt die Arbeit aus⁴. *Viertens* aber und darauf kommt es hier eigentlich an: Die Länder, die angeblich einen gemeinsamen Typ des Wohlfahrtsstaats repräsentieren, finden sich in recht unterschiedlichen Beschäftigungssituationen; so fallen die skandinavischen Länder in zwei verschiedene der durch die Mittelwerte markierten Quadranten, die kontinentaleuropäischen finden sich sogar weit verstreut in allen vier⁵. Sollten die verschiedenen Familien von Wohlfahrtsstaaten etwa weniger eindeutig Beschäftigungsregimes darstellen, als wir üblicher Weise annehmen?

Ein zweites Diagramm zeigt den Preis hoher Beschäftigungsquoten, nämlich die zunehmende Abweichung vom sog. Normalarbeitsverhältnis in Gestalt von *Teilzeitarbeit* (Grafik 2). Auch hier fällt zunächst die große Variationsbreite auf. Während in Spanien nur 8 % aller Arbeitsverhältnisse Teilzeitstellen sind, sind es in den Niederlanden schon 29 %. Allgemein gilt, dass höhere Beschäftigungsniveaus offenbar vorrangig im Tausch gegen mehr Teilzeitstellen zu erhalten sind. Erneut finden wir wenig überzeugende Hinweise darauf, dass verwandte Sozialstaaten auch ähnliche Beschäftigungsprofile produzieren. Die angelsächsischen Länder finden sich in zwei, die skandinavischen in drei, die kontinentaleuropäischen Wohlfahrtsstaaten ebenfalls in drei verschiedenen Quadranten des Diagramms, und sie sind sowohl oberhalb wie unterhalb der Trendlinie zu finden.

Ähnlich ist das Ergebnis, wenn wir uns zwei Formen typisch moderner Beschäftigung anschauen, nämlich *Frauenarbeit und Teilzeitarbeit* (Grafik 3). Erneut zeigen sich große Variationen, wobei die Erwerbsquote der Frauen von 44 % in Italien bis 76 % in Norwegen reicht. Im Durchschnitt sind etwa zwei Drittel (63 %) aller Frauen im erwerbsfähigen Alter heute auf dem Arbeitsmarkt. Erneut finden sich die zu einer Familie von Wohlfahrtsstaaten gehörenden Länder recht verstreut in verschiedenen Quadranten des Diagramms.

Aus deutscher Perspektive ist überdies auffällig, dass *Deutschland* in beiden Dimensionen zwar nahe beim Durchschnitt liegt, aber eben doch unterhalb des Mittelwerts zu finden ist. Das ist merkwürdig, weil in kaum einem anderen Land eine so heftige Debatte um die Erosion des Normalarbeitsverhältnisses geführt wird. Tatsächlich überwiegen hierzulande aber nach wie vor ganz stark die traditionellen Arbeitsverhältnisse⁶. Zwar ist die Teilzeitquote unter den Beschäftigten insgesamt seit 1960 von rd. 4 auf rd. 20 % gestiegen, aber das ist fast ausschließlich ein Effekt der wachsenden Erwerbsbeteiligung der Frauen (siehe Tabelle 1). Über 90 % aller Teilzeitstellen werden von Frauen besetzt (Schupp/Schwarze/Wagner 1995). Bei den Männern geht nach wie vor nur eine kleine Minderheit von weniger als 5 % einer Teilzeitbeschäftigung nach. Seit 1975, also im

⁴ Etwas breitere Beachtung hat das Thema gruppeninterner Variation allerdings in der jüngsten Analyse von Scharpf (2000) gefunden.

⁵ Zu berücksichtigen ist, dass eine Regressionsanalyse hier im strikten Sinn nicht zulässig ist, weil die Ausprägungen auf den beiden Achsen nicht unabhängig voneinander sind. Die Trendlinie ist daher hier nur gestrichelt angedeutet.

⁶ In den Diskussionen um Typologien herrscht Uneinigkeit über zwei der kontinentaleuropäischen Länder. Die Niederlande werden manchmal nicht dem christdemokratisch-kontinental-europäischen, sondern dem skandinavischen Typ zugerechnet (vgl. Goodin u.a. 1999); Italien wird oft, zusammen mit anderen mediterranen Ländern, einem eigenständigen südeuropäischen Typ zugeordnet (vgl. Ferrera 1996, Leibfried 1993).

⁷ Das zeigt sich im internationalen Vergleich auch daran, dass Deutschland nach Polen das Land mit der höchsten mittleren Beschäftigungsdauer der Erwerbstätigen in einem gegebenen Beschäftigungsverhältnis ist (vgl. OECD 1997: 138 sowie Tabelle 2).

Verlauf des letzten Vierteljahrhunderts, ist die Teilzeitquote bei Frauen von 29 auf 38 % gestiegen, während sich das Wachstum bei den Männern mit einer Zunahme von 2 auf knapp 5 % in sehr engen Grenzen hielt. Recht konstant ist auch der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten unter den im Inland Erwerbstätigen geblieben, der seit 1975 lediglich um etwa anderthalb Prozentpunkte gesunken ist und zuletzt bei rd. 76 % lag. Allerdings hat sich der Anteil der Teilzeitbeschäftigten unter den Pflichtversicherten von rd. 7 auf rd. 14 % verdoppelt⁸.

Kehren wir zur vergleichenden Perspektive zurück, so gibt es einen Bereich, in dem sich recht deutlich Anzeichen für eine Herausbildung wohlfahrtsstaatlicher Beschäftigungsregimes erkennen lassen. Das ist die *Entwicklung der Frauenerwerbstätigkeit (Grafik 4)*. Hier fanden sich die Länder, die einen verwandten Typ des Sozialstaats repräsentieren, 1960 noch recht breit gestreut auf sehr verschiedenen Niveaus weiblicher Erwerbsbeteiligung. Bis 1997 haben sie sich dann aber deutlich aneinander angepasst, wobei sich in diesem Fall die katholisch-romanischen Länder merklich von den anderen Nationen abheben und eine eigenständige Familie von Beschäftigungsregimes zu bilden scheinen. Nur Portugal weicht als "Ausreißer" mit hoher Frauenerwerbsquote vom Gruppenmuster ab. Ansonsten finden sich die vier Familien von Sozialstaaten wie vier Schichten auf unterschiedlichen Niveaus der Frauenerwerbsbeteiligung, mit besonders hohen Niveaus in Skandinavien und besonders niedrigen in den katholischen Ländern.

In Bezug auf die *Beschäftigungsprofile* ergibt sich somit ein ambivalentes Bild. Auch innerhalb einzelner Typen von Wohlfahrtsstaaten haben wir eine recht ausgeprägte Heterogenität gefunden, der nur im Bereich der Frauenerwerbsbeteiligung deutliche Homogenisierungstendenzen gegenüber stehen.

2. Wie steht es nun mit der Vorstellung, dass mit bestimmten Sozialstaatsgestaltungen typische *Beschäftigungsprobleme* einhergehen? Zunächst ist hier zu klären, wie sich die Idee, kontinentaleuropäische Wohlfahrtsstaaten produzierten aufgrund des mit der Beitragsfinanzierung einhergehenden Abgabenkeils zwischen Arbeitskosten und Nettolöhnen Beschäftigungsprobleme im Niedriglohnbereich, im Licht vorhandener Daten operationalisieren und prüfen läßt. Ist die Vorstellung richtig, so sollten sich kontinentaleuropäische Sozialstaaten in zumindest vier Merkmalen gleichen und von anderen abheben: (1) Der durch Steuern und Sozialabgaben konstituierte Abgabenkeil sollte besonders hoch sein. (2) Die Tendenz zur Segmentierung des Arbeitsmarktes in *Insider* und *Outsider* sollte sich in einer auffallend hohen Verweildauer der Stellenbesitzer auf dem angestammten Arbeitsplatz zeigen. (3) Die Segmentierung sollte sich überdies in ausgeprägten qualifikationsspezifischen Differenzen des Beschäftigungserfolgs manifestieren, so dass sich Personen mit geringer Qualifikation durch unterproportionale Beschäftigungsquoten sowie überproportionale Arbeitslosigkeit auszeichnen. (4) Besonders auffällige Beschäftigungsprobleme sollten sich im Bereich persönlicher Dienstleistungen mit geringer Qualifikation und Produktivität zeigen.

Die diversen Datensammlungen der OECD stellen für jeden dieser Aspekte eine Fülle von Informationen zur Verfügung, die es erlauben, den Vermutungen empirisch nachzugehen. Allerdings eignen sich die Daten nicht immer gleichermaßen für die problemlose Operationalisierung der Konzepte und für gültige internationale Vergleiche, und die empirischen Befunde sind gelegentlich sensibel für Unterschiede in der Operationalisierung.

Zur Stärke der *Abgabenlast* finden sich in den OECD-Quellen im Prinzip zwei Arten von Informationen, nämlich zum einen Aggregatdaten zur Höhe diverser Abgaben in Relation zum

⁸ In einer ähnlichen Größenordnung bewegt sich auch der Zuwachs der geringfügig Beschäftigten, die bis 1999 außerhalb der Sozialversicherungspflicht geblieben waren. Ihr Anteil an den Erwerbstätigen ist zwischen 1987 und 1996, den Ergebnissen des Sozioökonomischen Panels zufolge, von knapp 7 auf 13 % gestiegen. Etwa zwei Drittel aller geringfügigen Beschäftigten wurden nach den DIW-Befunden von Frauen ausgeübt - die überwiegend verheiratet waren oder in Partnerschaften lebten -, rd. 40 % aller geringfügig Beschäftigten waren Schüler, Studenten oder Rentner, und etwa ein Viertel übte die Tätigkeit lediglich als Nebentätigkeit aus (alle Angaben nach Schupp/Schwarze/Wagner 1995; 1997).

Bruttoinlandprodukt, zum anderen Modellrechnungen zum Steuerkeil, die den Unterschied zwischen Arbeitskosten und Nettolohn erfassen. Auf der Basis der von der OECD in den *Revenue Statistics* berichteten Aggregatdaten finden mehrere Maße Verwendung, darunter als größter Indikator die gesamte *Steuerlastquote* (Steuern und Sozialabgaben als Prozent des Bruttoinlandprodukts), sodann die *Quote der direkten Abgaben* (Einkommensteuer plus Sozialbeiträge) oder auch allein die Sozialabgabenquote (Sozialbeiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, *social security contributions*). Von Fritz Scharpf (2000) stammt der Vorschlag, die durch Sozialbeiträge (Kategorie 2000) und Verbrauchssteuern (Kategorie 5000) konstituierte Abgabenlast als Indikator zusammenzufassen, weil letztere insbesondere bei wenig produktiven Dienstleistungen vertuehrend ins Gewicht fallen, während erstere besonders im Niedriglohnbereich zur Last werden⁹. Die Größe des im Falle bestimmter Beschäftigungsverhältnisse anfallenden Steuer- oder Abgabenkeils berichtet die OECD in ihrer Reihe *Tax/Benefit Position of Production Workers*, indem sie die Summe der aus Einkommensteuer und Sozialbeiträgen bestehenden Abgaben als Prozentsatz der vom Arbeitgeber zu zahlenden Arbeitskosten, bestehend aus Bruttolöhnen und Arbeitgeberbeiträgen, ausdrückt. Diese Angaben werden für Arbeitnehmer in bestimmten typisierten Soziallagen berichtet, also z.B. für alleinstehende Arbeitnehmer ohne Kinder mit Durchschnittsverdienst oder für ebensolche Arbeitnehmer mit zwei Dritteln des Durchschnittsverdienstes. Einige dieser Indikatoren sind hier illustrierend in Tabelle 2 für die verschiedenen Familien von Sozialstaaten zusammengefasst (vergleiche auch verfeinernd *Tabelle 4* unten¹⁰).

Als Ergebnis zeigt sich, dass die kontinentaleuropäischen Wohlfahrtsstaaten sich zwar nicht, wie die skandinavischen Länder, durch eine besonders hohe Steuerlastquote auszeichnen, wohl aber im Vergleich zu den anderen Ländern im Schnitt deutlich höhere Sozialbeiträge, eine höhere Kombination von Sozialbeiträgen und Verbrauchssteuern sowie einen höheren Abgabenkeil zwischen unternehmerischen Arbeitskosten und Nettolöhnen aufweisen. Besonders auffällig heben sie sich von den angelsächsischen Ländern ab, die den Faktor Arbeit deutlich weniger belasten. Weniger ausgeprägt sind die Unterschiede zu den anderen Sozialstaatsfamilien, die sich überdies durch interne Heterogenität auszeichnen. So weichen bei den skandinavischen Ländern vor allem Norwegen sowie z.T. auch Dänemark von den durch höhere Abgabenlasten auffälligen Nachbarn Finnland und Schweden ab. Letztere ähneln in der Höhe des Abgabenkeils weitgehend den kontinentaleuropäischen Ländern, unter denen sich Deutschland, Belgien und Frankreich mit höheren Abgabenlasten etwas von Österreich und den Niederlanden abheben. Allerdings variiert die Reihenfolge hier je nach Indikator, so dass sich für die Unterschiede zwischen den kontinentaleuropäischen Ländern kein konsistentes Bild ergibt. Bemerkenswert ist, dass Deutschland zwar stets in der Spitzengruppe erscheint, aber bei keinem einzigen Indikator den Spitzenplatz belegt. Im Falle der romanischen Länder ähnelt Italien seinen nördlichen Nachbarn meist stärker als den mediterranen Vettern, so dass sich hier eher von einem "Gruppenbild mit Italien" sprechen lässt.

⁹ Diese Kategorie (Nr. 2000 in der OECD-Systematik) enthält keine unterstellten Beiträge für von den Arbeitgebern zu zahlende Sozialleistungen (wie etwa die Lohnfortzahlung) sowie keine von der Lohnsumme erhobene payroll taxes (Kategorie 3000), die nicht für bestimmte Sozialleistungen zweckbestimmt sind, gleichwohl aber der Finanzierung von Sozialleistungen dienen können - in aller Regel jedoch unter 3 % des BIP bleiben.

¹⁰ Sozialbeiträge unterscheiden sich von der Einkommensteuer in vier wichtigen Merkmalen, die zu einer vergleichsweise Höherbelastung von Niedrigeinkommen führen: (1) Sie werden nur auf Arbeitseinkommen erhoben; (2) sie sind in aller Regel proportional und nicht progressiv bemessen; (3) sie gelten nur bis zu einer Bemessungsgrenze, entheben höhere Einkommen also der Beitragspflicht; (4) für Niedrigeinkommen gibt es keine Freibeträge. Ein wichtiges Argument zu ihren Gunsten ist aber, dass sie - in Deutschland sogar verfassungsrrechtlich gestützt - unverbrüchliche Leistungsansprüche begründen und anscheinend auch weniger Anlass zu Steuerrevolten geben als direkte Abgaben ohne Zweckbestimmung (vgl. dazu die empirischen Analysen von Wilensky 1976; 1981).

¹¹ Die Tabelle folgt der Logik der Sozialstaatsstypologien, indem sie die Länder nach ihrer Nähe zum Bismarck-Modell Deutschlands in christdemokratische bzw. kontinentaleuropäische, mediterrane, skandinavische und angelsächsische Nationen-Familien ordnet, wobei die schwer zuzuordnenden Länder Irland, Schweiz und Japan jeweils für sich stehen. Anzumerken ist, dass die Interkorrelationen zwischen den über die bloße Steuerlastquote hinausgehenden Indikatoren der Abgabenlast in aller Regel recht hoch sind, so dass die diversen Belastungsindikatoren bis zu einem gewissen Grade austauschbar sind.

Weitgehend konsistent und stark ausgeprägt ist bei allen Indikatoren der Unterschied zwischen der überseeisch-angelsächsischen Welt einschließlich Englands und den europäischen Ländern (siehe Tabelle 2).

Die Indikatoren für die *Beschäftigungsentwicklung* sind z.T. leider nur notdürftige Operationalisierungen der Konzepte, um die es geht. Die Spaltung zwischen Arbeitsplatzbesitzern und vom Arbeitsmarkt ausgesperrten Außenseitern läßt sich auf der Grundlage der OECD-Statistik mit Daten zur Länge des Arbeitsplatzbesitzes (*job tenure*) erfassen, die sowohl als Mittelwert wie als Median präsentiert werden. Feinere, aber nicht ganz unproblematische Segmentierungsindikatoren lassen sich bilden, indem man Beschäftigungsniveau und Arbeitslosigkeit von hoch und niedrig qualifizierten Arbeitskräften vergleicht. Allerdings ist die Beschäftigung der niedrigst qualifizierten Gruppe in der OECD-Statistik weder problemlos mit der Beschäftigung im Niedriglohnbereich, noch mit der ungelernten Kräfte gleichzusetzen, denn das Qualifikationsniveau wird von der OECD anhand des formalen Bildungsabschlusses erfasst. Das niedrigste Niveau entspricht hier einem Abschluss unterhalb des Sekundarbereichs II, erfasst also auch Personen mit Hauptschulabschluss, die anschließend eine Berufsausbildung absolvierten und zu qualifizierten Fachkräften avancierten. Mangels anderer Indikatoren müssen wir uns hier also damit begnügen, das Arbeitsmarktschicksal der Gruppe mit niedriger formaler Bildung mit dem der Gruppe mit einem akademischen Abschluss zu vergleichen (wobei die in der Statistik ausgewiesene mittlere Gruppe derjenigen mit Hochschulreife hier unberücksichtigt bleibt).

Auch die Erfassung der Beschäftigung im wenig produktiven und vom internationalen Wettbewerb abgeschirmten *Dienstleistungssektor* ist nicht problemlos. Im Lichte der theoretischen Überlegungen wäre hier zwischen öffentlicher und privater Beschäftigung sowie zwischen hochqualifizierten Tätigkeiten und Dienstleistungen im Niedriglohnbereich zu unterscheiden. Auf der Grundlage der internationalen Standardklassifikation der Erwerbstätigkeit (*International Standard Industrial Classification of all Economic Activities ISIC*) ist aber nur die Unterscheidung zwischen Beschäftigungszweigen möglich. Klammert man die industrienahen Sektoren des tertiären Bereichs aus - Transport, Lagerung und Kommunikation (ISIC 7) sowie Finanz- und Versicherungswesen, Immobilien und Unternehmensdienstleistungen (ISIC 8) - so bleiben die öffentlichen, sozialen und persönlichen Dienstleistungen (ISIC 9) sowie die Dienstleistungen in Gastronomie und Handel (ISIC 6) übrig. Im ersten genannten Bereich mischen sich staatlich und privat erbrachte Dienste sowie hochqualifizierte Tätigkeiten im Bildungs- und Gesundheitswesen mit weniger qualifizierter Beschäftigung. Deshalb hat es sich jüngst eingebürgert, als Annäherung an die im Vordergrund der Diskussion um Steuerkeilwirkungen stehenden niedrig qualifizierten und privat erbrachten Dienstleistungen die Beschäftigung im ISIC-Sektor 6 heranzuziehen. Allerdings werden damit auch höher qualifizierte Tätigkeiten im Großhandel oder Hotelmanagement erfasst. Der Praxis wird auch hier gefolgt, aber man muss sich bewusst sein, dass keine der gängigen Operationalisierungen wirklich den eigentlich interessierenden Niedriglohnbereich exakt erfasst¹².

3. Welche *Befunde* ergeben sich nun auf der Grundlage dieser Daten? Über Spaltungstendenzen und *Beschäftigungsprobleme* weniger qualifizierter Kräfte in diversen Typen von Sozialstaaten gibt die Tabelle 3 Aufschluss. Sie zeigt, dass die mittlere *Beschäftigungsdauer* tatsächlich im Schnitt in kontinentaleuropäischen sowie romanischen Ländern höher ist als in Skandinavien und sehr viel höher als in der angelsächsischen Welt¹³. Während die angelsächsische Gruppe aber sehr homogen wirkt, zeichnen sich die anderen Sozialstaatsfamilien durch eine z.T. recht große Variationsbreite sowie einige Überlappungen aus. So weicht in jeder europäischen Gruppe zumindest ein Land - Niederlande, Spanien, Dänemark - deutlich vom Gruppenmuster ab. Unabhängig von der Operationalisierung über den Mittelwert oder den Median ergibt sich mit einer Ausnahme stets das gleiche Bild. Die Ausnahme ist Deutschland. Im OECD-Vergleich von 23 Ländern belegt es beim

¹² Zur Erläuterung der ISIC-Kategorienbildung vgl. International Labour Office (1999: 1301).

¹³ Auf die Wiedergabe der gruppenspezifischen Mittelwerte der Sozialstaatsfamilien musste in der Tabelle leider aus Platzgründen verzichtet werden.

Mittelwertvergleich mit einem leicht unterdurchschnittlichen Wert den Rangplatz 12 (in unserer Ländergruppe Rang 9 bzw. Rang 10 mit Japan), während es beim Medianvergleich mit einem weit überdurchschnittlichen Wert nur von Polen übertroffen wird (hier Rang 1 - vgl. OECD 1997: 138¹⁴).

Auch bei der Betrachtung *bildungsspezifischer Chancen* am Arbeitsmarkt heben sich die kontinental-europäischen oder christdemokratischen Sozialstaaten recht deutlich ab. Die *Beschäftigungsquoten* Minderqualifizierter sind hier im Schnitt deutlich niedriger sind als in Skandinavien oder in den angelsächsischen Ländern und bleiben selbst unter dem Niveau der mediterranen Gruppe¹⁵. Allerdings gibt es auch hier innerhalb der einzelnen Typen von Wohlfahrtsstaaten eine beträchtliche Streuung. Bei den christdemokratischen Ländern fallen insbesondere Belgien und Deutschland durch niedrige Beschäftigungsniveaus auf, unter den romanischen Ländern haben Spanien und auch Italien eine schlechtere Bilanz als Portugal oder Griechenland, und in Skandinavien hat Finnland offenbar sehr viel größere Beschäftigungsprobleme als seine Nachbarn. Selbst die angelsächsischen Länder zeigen hier größere Heterogenität als gewohnt, weil Neuseeland und Australien deutlich besser abschneiden als die anderen Länder dieses Typs. Ein etwas anderes Bild ergibt sich, bei ähnlich weitgehender Heterogenität innerhalb der Gruppen, wenn man die Arbeitslosenquoten betrachtet. Hier sticht keine der Nationen-Familien sonderlich hervor, und im Schnitt sind die *Arbeitslosenquoten* der geringer Geschulten in Skandinavien sogar höher als in Kontinentaleuropa¹⁶.

Statt ausschließlich die ja auch von konjunkturellen Einflüssen geprägten, kruden Beschäftigungschancen im Niedrigbildungsbereich zu betrachten, sollte im Sinne der Segmentierungsthese auch gefragt werden, ob Personen mit geringer Schulbildung im Vergleich zu den besser Geschulten *überproportional* häufig von Beschäftigungsproblemen betroffen sind. Ein solcher Vergleich hat den Vorteil, dass landesspezifische Konjunkturlinien auf das Beschäftigungsniveau weitgehend konstant gehalten werden, da jetzt nicht mehr das absolute, sondern das *relative Niveau* von Beschäftigung bzw. Arbeitslosigkeit betrachtet wird. Auch bei einem solchen Vergleich fallen die christdemokratischen Länder durch eine Tendenz zur Marginalisierung der geringer Gebildeten auf. So sind die bildungsspezifischen Unterschiede der *Beschäftigungsquoten* in allen kontinentaleuropäischen Ländern mit Ausnahme Frankreichs sehr viel höher als in den anderen Familien von Sozialstaaten.

Im Schnitt hebt sich die kontinentaleuropäische Gruppe somit deutlich von den anderen Typen ab. Auffallend ist allerdings auch, dass die Unterschiede innerhalb einer Nationen-Familie größer sind als die zwischen den Gruppen¹⁷. Die Betrachtung bildungsspezifischer Unterschiede der *Arbeitslosenquoten* ergibt überdies weniger eindeutige Hinweise auf besondere Segmentierungstendenzen in Kontinentaleuropa. Der Segmentierungsgrad erscheint hier in den angelsächsischen Ländern am größten, und die skandinavischen Länder unterscheiden sich nur wenig von den christdemokratischen Ländern. Belgien rangiert als das von überproportionaler Arbeitslosigkeit wenig geschulter Kräfte am stärksten betroffene Land Kontinentaleuropas auf Platz 3 der Rangordnung, während sechs Länder, darunter neben den USA und Großbritannien u.a. auch Dänemark und Finnland, bei diesem Indikator stärkere Segmentierungstendenzen aufweisen als Deutschland, Frankreich oder Österreich.

¹⁴ Deutschland ist überdies das einzige Land, in dem der Median höher ist als der nationale Mittelwert. Sollte dies kein Artefakt sein, so hieße das, dass die meisten Beschäftigungsverhältnisse hierzulande über die durchschnittliche Beschäftigungsdauer hinausgehen und dass der Durchschnittswert von relativ wenigen Fällen mit extrem kurzer Verweildauer verzerrt wird (rechtsgipflige Verteilung).

¹⁵ Die gruppenspezifischen Mittelwerte der Tabelle betragen - von oben nach unten - 52, 55, 62 und 57 Prozent.

¹⁶ Der Unterschied zum Bild bei den Beschäftigungsquoten ließe sich als Indiz dafür interpretieren, dass geringer Gebildete sich in Kontinentaleuropa häufiger vom Arbeitsmarkt zurückziehen und deshalb gar nicht als Arbeitslose registriert sind. Der skandinavische Mittelwert ist überdies stark vom hohen Niveau in Finnland geprägt.

¹⁷ Letztere betragen in jeder Gruppe zehn Prozentpunkte oder mehr, während die Differenz zwischen den Mittelwerten nie über sieben hinausgeht. Die Mittelwerte für die kontinentaleuropäische, mediterrane, skandinavische und angelsächsische Gruppe betragen 32, 26, 25 und 26 Prozentpunkte.

4. Wie steht es nun mit der Vorstellung, dass kontinentaleuropäische Länder aufgrund ihrer hohen Sozialbeiträge einen besonders starken Abgabenteil zwischen Arbeitskosten und Nettolöhne im Niedriglohnbereich treiben und deshalb *beschäftigungshemmend* wirken? Wie Tabelle 2 gezeigt hat, ist zunächst einmal richtig, dass diese Länder sich durch auffallend hohe Sozialbeiträge auszeichnen. Im Schnitt entsprechen die Sozialbeiträge hier 16,5 % des Bruttoinlandprodukts, gegenüber 4 % in den angelsächsischen Ländern, 10 in den skandinavischen und 12 in den romanischen. Richtig ist auch, dass die Sozialbeiträge weitgehend die Größe des Abgabenteils bestimmen, denn zwischen der Sozialbeitragslast und dem Abgabenteil ergibt sich eine recht hohe Korrelation ($r = 0,67$ für den Abgabenteil bei Durchschnittsverdienern, $r = 0,68$ für den Abgabenteil im Niedriglohnbereich für alle 21 Länder der Tabelle).

Darüber hinaus zeigt sich ein starker negativer Zusammenhang zwischen der Höhe des *Abgabenteils* und dem Beschäftigungsniveau im privaten Dienstleistungsbereich von Handel und Gastronomie ($r = -0,81$ - vgl. *Grafik 5*). Deutlich stehen sich im Schaubild die angelsächsischen und die kontinentaleuropäischen Länder gegenüber. Erstere erreichen bei niedrigem Abgabenteil hohe Beschäftigungsniveaus, letztere nehmen die hohe Belastung des Faktors Arbeit durch niedrigere Beschäftigungsniveaus in Kauf¹⁸. Zwar liegen auch hier nicht alle Mitglieder einer gegebenen Familie von Wohlfahrtssaatengruppen sehr eng beieinander, aber die Gruppenbildung ist - von wenigen Ausnahmen, wie Norwegen im Falle der skandinavischen oder Italien im Falle der mediterranen Länder, abgesehen - doch ausgeprägter als in den bisherigen Schaubildern. Bei den kontinentaleuropäischen Ländern fällt vor allem die günstigere Bilanz von Österreich und den Niederlanden im Vergleich zu den übrigen Ländern auf. Der Zusammenhang zwischen Beschäftigungsniveau und Abgabenteil erweist sich auch dann als robust, wenn man allein die 16 europäischen Länder betrachtet ($r = -0,68$). Innerhalb Europas sticht insbesondere die stark vom Tourismus geprägte Schweiz durch eine auffallend günstige Beschäftigungsbilanz in Gastronomie und Handel hervor¹⁹.

Da der Abgabenteil sich aus den direkten Steuern und den Sozialbeiträgen zusammensetzt und da, der Theorie zufolge, insbesondere die *Sozialbeiträge* im Niedriglohnbereich beschäftigungseindlich wirken (vgl. Anmerkung 10), sollte sich zwischen der Höhe der Sozialbeiträge und dem Beschäftigungsniveau ein ähnlich starker Zusammenhang ergeben wie bei der Betrachtung des gesamten Abgabenteils. Dies ist aber in mehrfacher Hinsicht nicht der Fall. Erstens ist die statistische Assoziation hier wesentlich schwächer ($r = -0,46^{20}$ - vgl. *Grafik 6*). Zweitens zeigt sich innerhalb der einzelnen Familien von Sozialstaaten hier wieder eine wesentlich größere Heterogenität. Drittens ist der Befund sehr viel weniger robust, denn bei ausschließlicher Betrachtung der 16 europäischen Länder schrumpft der Zusammenhang zwischen Sozialbeitragsquote und Beschäftigungsniveau in Handel und Gastronomie auf $r = -0,17$. Schließlich ergeben sich auch bei weitgehend ähnlicher Beitragslast bemerkenswerte Unterschiede im Beschäftigungsniveau, so etwa zwischen Deutschland und Österreich, zwischen Finnland, Griechenland und der Schweiz, zwischen Irland, Großbritannien und Kanada oder zwischen Dänemark und Australien. Entscheidend ist anscheinend nicht die durch den Sozialstaat bedingte Beitragslast, sondern die Interaktion zwischen Steuersystem und Sozialstaat sowie dem Tarifverhandlungssystem.

¹⁸ Zu bedenken ist allerdings, dass die Kausalfolge nicht ganz eindeutig ist. Bei hoher Arbeitslosigkeit muss in Umlagesystemen die Beitragslast *ceteris paribus* höher werden, um die Sozialausgaben zu finanzieren. In diesem Sinne bestimmt das Beschäftigungsniveau die Abgabenteil.

¹⁹ Allerdings ist zu beachten, dass diverse Ausgaben der OECD Labour Force Statistics ohne nähere Erläuterung mit deutlich divergierenden Daten aufwarten. So errechnen sich aus den für das Jahr 1992 angegebenen Daten Beschäftigungsquoten im schweizerischen ISIC-6-Bereich von 15,2, 16,0 oder 19,5 %, je nachdem, ob man die Ausgaben 1994, 1997 oder 1999 heranzieht. Für 1996 ergeben sich je nach Ausgabe 15,2 oder 18,5 %, wobei die höheren Werte in den jüngeren Ausgaben zu finden sind.

²⁰ Jochem und Siegel (2000: 53) berichten hier für 1996 eine wesentlich höhere bivariate Korrelation von $r = -0,67$. Dies erklärt sich wohl dadurch, dass sie über die hier betrachteten Länder hinaus auch Luxemburg in ihre Analyse einbeziehen und für das schweizerische Beschäftigungsniveau in ISIC 6 den alten Wert der OECD-Statistik (15,2 %) benutzen.

5. Klärungsbedürftig bleibt, welche Brücken den Zusammenhang zwischen Abgabenteil und Beschäftigungsniveau vermitteln, bzw. wo und wie genau der Abgabenteil seine Wirkung entfaltet: beim Arbeit nachfragenden Unternehmer, für den sich relativ unproduktive Tätigkeiten angesichts der hohen Kosten nicht rechnen, beim als Angebotsträger fungierenden Arbeitnehmern, für den die schrumpfenden Nettolöhne zu unattraktiv sind, um als Arbeitsanreiz zu wirken, oder beim Verbraucher, der angesichts hoher Preise auf die Haushaltsproduktion oder in die Schattenwirtschaft ausweicht? Auf die Bedeutung des letztgenannten Faktors hat immer wieder Fritz Scharpf (2000) aufmerksam gemacht, der deshalb auch den Belastungsindikator aus der Summe von Sozialbeiträgen und Verbrauchssteuern bildet. Die von ihm für 17 Länder berichtete Assoziation zwischen dieser Abgabenbelastung und dem Beschäftigungsniveau im ISIC-6-Dienstleistungsbereich ($R^2 = 0,53$) bestätigt sich auch für die hier betrachteten 21 Länder ($R^2 = 0,50$)²¹. Sie erweist sich allerdings als schwächer als die Assoziation zwischen dem Abgabenteil und der ISIC-6-Beschäftigung, und sie erscheint im wesentlichen durch den Unterschied zwischen Europa und den überseeischen Ländern bestimmt, denn bei alleiniger Betrachtung der 16 europäischen Länder reduziert sich der Determinationskoeffizient beträchtlich auf $R^2 = 0,14$.

Falls der Abgabenteil seine Wirkung hauptsächlich auf der Angebotsseite über schrumpfende Arbeitsanreize entfalten sollte, so sollte sich ein deutlicher Zusammenhang zwischen der den Anspruchslohn definierenden Höhe der Sozialhilfeleistungen und Beschäftigungsproblemen im Niedriglohnsektor zeigen. Zumindest die bivariate Analyse ergibt hier aber keinen Zusammenhang (siehe Grafik 7)²². Zum einen variiert das Sozialhilfeniveau auch innerhalb der Gruppe kontinentaleuropäischer Länder sehr breit, zum anderen streut die Arbeitslosenquote von Personen mit geringer Bildung unabhängig von der Höhe der Sozialhilfe, und die Vorzeichen der Koeffizienten sind sogar negativ. Das Ergebnis bestätigt sich auch dann, wenn man länderspezifische Störvariablen wie etwa den Einfluss von Konjunkturzyklen dadurch zu kontrollieren versucht, dass man die Arbeitslosenquote der Niedriggebildeten relativ zu der unter höher Gebildeten betrachtet ($r = 0,00$). Auch die Beschäftigung im Dienstleistungssegment ISIC 6 variiert in völliger Unabhängigkeit vom Niveau der Sozialhilfeleistungen (Grafik 8)²³.

Als *Zwischenfazit* ist festzuhalten, dass sich ein deutlicher und recht robuster Zusammenhang zwischen der Abgabenbelastung des Faktors Arbeit und dem Beschäftigungsniveau in bestimmten Sparten des Dienstleistungswesens zeigt. Die Indizien dafür, dass bestimmte Familien von Sozialstaaten typenspezifische Beschäftigungsmuster produzieren bzw. sehr ähnliche Beschäftigungshemmnisse errichten, sind aber noch wenig eindeutig. Wiederholt fanden sich große länderspezifische Variationen auch innerhalb der behaupteten Typen, und nur selten zeichneten sich in den Querschnittvergleichen ausgeprägte gruppenspezifische Muster ab.

Betrachten wir nun etwas genauer die Entwicklung im Längsschnitt und untersuchen wir, wie sich die Arbeitsmarktentwicklung innerhalb der Gruppe kontinentaleuropäischer Länder in jüngster Zeit darstellt.

²¹ Die 17 von Scharpf analysierten Länder entsprechen der hier betrachteten Ländergruppe bis auf den Ausschluss von Irland, Griechenland, Portugal und Spanien. Für seine Ländergruppe errechnete sich mit den hier verwendeten Daten für 1996 ein Determinationskoeffizient von $R^2 = 0,62$, also ein sogar etwas höherer Wert als die von ihm für 1997 berichtete Zahl von $R^2 = 0,53$. Eine exakte Replikation war schwierig, weil Scharpf Daten für 13 Länder, Mittelwerte für 18 Länder und Streudiagramme für 17 Länder präsentiert.

²² Dies entspricht den Befunden der dynamischen Armutsforschung, wonach dauerhafter Sozialhilfebezug eher selten ist, die meisten Sozialhilfeempfänger aktiv nach Arbeit suchen und die Arbeitsaufnahme weniger eine Funktion der Arbeitsanreize als der auf dem Arbeitsmarkt verwertbaren Fähigkeiten ist (vgl. dazu Gangl 1998; Leibfried und Leisering, 1999).

²³ Der Befund einer Nullkorrelation ist robust, unabhängig davon, welcher der diversen ISIC-6 Werte der OECD-Statistik für die Schweiz verwendet wird.

III. Längsschnittvergleiche der Beschäftigungsentwicklung in ausgewählten kontinental-europäischen Wohlfahrtsstaaten

1. Für die *Längsschnittanalyse* habe ich vier Länder ausgewählt, die häufig gemeinsam zur Familie christdemokratischer Sozialstaaten gezählt werden, nämlich Deutschland, Frankreich, Österreich und die Niederlande. Während sich die Niederlande aufgrund des Volksversicherungscharakters der Altersrenten und der Pflegeversicherung ein wenig abheben, sind der deutsche, österreichische und französische Sozialstaat tatsächlich sehr ähnlich gestaltet. Es dominieren an der Erwerbstätigkeit festgemachte Sozialversicherungsprogramme, deren Regulierung in der Kompetenz des Zentralstaats liegt. Dominanter Finanzierungsmodus ist die Beitragsfinanzierung, zu der nur gelegentlich auch geringe Staatszuschüsse hinzukommen. Arbeitgeber und Arbeitnehmer tragen gemeinsam - aber nicht immer paritätisch - die Beitragslast und wirken überdies auch in den korporatistischen Selbstverwaltungsorganen mit, denen die Verwaltung der Programme obliegt.

Ein genauere Blick auf die hier besonders interessierende *Finanzierung* sozialstaatlicher Programme zeigt, dass die Beitragslast in allen vier Ländern mit Beitragssätzen über 40 Prozent - bezogen auf die Bruttolöhne²⁴ - bemerkenswert hoch ist (vgl. *Tabelle 4*). Präzise Vergleiche der Beitragssatzhöhe sind allerdings schwierig, weil hier sowohl der unterschiedliche Personenkreis der Versicherungen wie verschiedene Beitragsbemessungsgrenzen und Erhebungsmethoden zu bedenken sind. Addiert man die in vergleichenden Quellen (U.S. Social Security Administration 1999, MISSOC 1999) sowie nationalen Datensammlungen - z.T. voneinander abweichend - ausgewiesenen gesetzlichen Beitragssätze der sozialen Sicherungssysteme zusammen, so ergeben sich die in Spalte 1 von *Tabelle 4* berichteten Werte. Danach wäre die nominelle Beitragslast in den Niederlanden am höchsten, in Deutschland am niedrigsten. Die Daten sind aus den genannten Gründen aber kaum vergleichbar und auch wenig zuverlässig, so dass sie sich für eine komparative Analyse nicht eignen²⁵.

Wie die Tabelle zeigt, weichen die institutionellen Beitragssätze daher auch von anderen, nach eher ökonomischen Kriterien ermittelten Maßen der Abgabenlast ab. Am aussagekräftigsten ist wohl der durch die Einkommensteuer und Sozialbeiträge geschaffene gesamte Abgabenkeil zwischen Bruttoarbeitskosten und Nettolöhnen (Spalte 6). Er ist in Deutschland am höchsten und auch in Frankreich höher als in Österreich oder den Niederlanden. Die Belastung durch die Sozialbeiträge allein ist am höchsten in Frankreich, mittel in Deutschland und Österreich und am niedrigsten in den Niederlanden. Die diversen Indikatoren der sozialstaatlichen Belastung des Faktors Arbeit summieren sich für die vier Länder nicht zu einem völlig stimmigen Bild²⁶. Deutschland fällt zwar nicht durch eine außergewöhnlich hohe Last der Sozialbeiträge, wohl aber durch eine ungewöhnlich hohe Kombination seiner Beiträge mit hohen Einkommensteuern auf. Zusammen mit Österreich ist es überdies das Land, in dem sowohl die Sozialbeitragsquote wie der gesamte Abgabenkeil seit 1980 besonders stark gestiegen sind. Die Niederlande heben sich hingegen durch eine *Senkung* der Abgabenlast in jüngster Zeit von den anderen Ländern ab.

Wie sieht es nun mit der *Beschäftigungsentwicklung* in unseren vier Ländern aus? Sie könnte - entgegen der Vorstellung eines gemeinsamen Beschäftigungsregimes christdemokratischer Wohlfahrtsstaaten - kaum unterschiedlicher sein. In den Niederlanden sowie in geringerem Maße auch in Österreich finden wir ein rasantes Beschäftigungswachstum, in Frankreich und

²⁴ Zwar sind Arbeitnehmer- wie Arbeitgeberbeiträge nach dem Bruttolohn bemessen; aber nur die Arbeitnehmerbeiträge werden davon auch abgezogen, während die Arbeitgeberbeiträge dem Bruttolohn zugeschlagen werden; als Formel gilt daher: Bruttoarbeitskosten = Bruttolohn plus Arbeitgeberbeiträge.

²⁵ In der holländischen Alterssicherung ist z.B. die Beitragsbemessungsgrenze viel niedriger als in Deutschland. Wenig zuverlässig sind die Daten wegen nicht ganz konsistenter Angaben in den Quellen sowie wegen der nicht eindeutig standardisierten Abgrenzung der berücksichtigten Programme.

²⁶ So stimmt die Individualbelastung durch Sozialbeiträge nicht mit der volkswirtschaftlichen Belastungsquote durch Beiträge im Vergleich der vier Länder überein.

Deutschland aber schrumpfende bis stagnierende Beschäftigungsgrade (siehe Tabelle 5)²⁷. Die sektorenspezifische Betrachtung zeigt, dass die industrielle Beschäftigung überall stark schrumpfte, wobei der Rückgang in Frankreich und Deutschland stärker ausfiel als in den anderen Ländern. Die Beschäftigung in den verschiedenen Dienstleistungszweigen wuchs in allen vier Ländern deutlich. Produktionsbezogene Dienste expandierten in den Niederlanden und in Österreich aber dynamischer als in Deutschland und Frankreich. Besonders bemerkenswert ist, dass sich in jedem dieser kontinentaleuropäischen Sozialstaaten der durch die hohe Abgabenlast so gehemmte Bereich privater und sozialer Dienste als Sektor der größten Wachstumsdynamik erwies. Allerdings blieb das Wachstum in Deutschland und Frankreich auch hier deutlich schwächer als in Holland und Österreich. Auch im Bereich der privat erbrachten konsumbezogenen Dienste (ISIC-Sektor 6) grenzen sich Holland und Österreich mit einem rasanten Beschäftigungswachstum um rd. 4 Prozentpunkte deutlich von Deutschland und Frankreich ab. Während Deutschland eine nur zögerliche Expansion von etwa einem Prozentpunkt erlebte, herrschte in Frankreich seit 1980 hier praktisch völlige Stagnation²⁸.

Der bloße Vergleich der Veränderung zwischen dem Ausgangs- und Endjahr einer Beobachtungsperiode läuft Gefahr, durch die landesspezifisch verteilten Konjunkturzyklen verzerrt zu werden. Aussagekräftiger - und auch anschaulicher - ist deshalb der Vergleich anhand der Trendlinien über alle Jahre des gesamten Beobachtungszeitraums (Grafik 9). Hier zeigt sich noch einmal sehr deutlich, wie diskrepant die Entwicklung in den vier kontinentaleuropäischen Sozialstaaten verlief. Auffallend hebt sich das rasante Beschäftigungswachstum in den Niederlanden sowie auch in Österreich von der relativen Stagnation in Deutschland und der Schrumpfung in Frankreich ab²⁹. Noch ausgeprägter ist der Unterschied zwischen den beiden Länderpaaren, wenn man nur die Entwicklung im Dienstleistungssektor betrachtet (Grafik 10). Hier verlief die Entwicklung in Deutschland und Frankreich fast parallel, während sich Österreich und die Niederlande erneut durch viel steilere Wachstumstrends auszeichnen. Die alleinige Betrachtung der Dienstleistungsbeschäftigung im Bereich Handel und Gastronomie ergibt ein Bild relativer Stagnation in Deutschland und Frankreich und deutlichen Wachstums in den anderen beiden Ländern (Grafik 11).

2. Bezüglich der Beschäftigungsentwicklung sind demnach klar zwei Varianten des "rheinischen Kapitalismus" (Albert 1991) zu unterscheiden, nämlich die niederländisch-österreichische einerseits und die deutsch-französische andererseits. Bemerkenswert ist, dass dieses Muster genau dem Verteilungsmuster der Abgabenlast im Sinne des auf dem Faktor Arbeit lastenden Abgabenteils entspricht. Es entspricht hingegen nicht dem Muster der Verteilung der reinen Beitragsbelastung durch den Sozialstaat, und es passt auch nicht konsistent zum Bild der Veränderung der Abgabenlast in den vier Ländern (vgl. Tabelle 4). Auffallend ist zwar, dass das niederländische Beschäftigungswachstum mit einer deutlichen Abgabensenkung einherging, aber ebenso auffällig ist, dass Deutschland und Österreich trotz ähnlichen Anstiegs der Belastung durch Sozialbeiträge und bei ähnlichem Wachstum des Abgabenteils so diskrepante Beschäftigungsentwicklungen erlebten. Dies kann als ein weiterer Hinweis darauf gelten, dass Beschäftigungsprobleme nicht primär in der Finanzierungsstruktur des Sozialstaats bzw. der Höhe der Sozialbeiträge wurzeln, sondern aus der Interaktion von Tarifverhandlungs-, Steuer- und Sozialversicherungssystem resultieren.

Es ist allerdings auch nicht auszuschließen, dass die länderspezifischen Differenzen zu einem guten Teil lediglich statistische Artefakte widerspiegeln. In den einzelnen Ländern gelten unterschiedli-

²⁷ Ungewiss bleibt dabei allerdings, wie vergleichbar die Daten sind (dazu unten mehr).

²⁸ Für Frankreich berichtet die OECD nur unvollständige Datenreihen bis 1993, bzw. in neueren Ausgaben sogar aus ungeklärten Gründen nur bis 1989.

²⁹ Für Deutschland ergibt sich im Trend noch eine leichte Wachstumstendenz, weil der größte Beschäftigungseinbruch bereits in der ersten Hälfte der achtziger Jahre erfolgte und es nach 1985 wieder leicht aufwärts ging. Die für die alten Bundesländer ausgewiesene dünnere Trendlinie zeigt, dass sich bei alleiniger Betrachtung Westdeutschlands noch eine geringfügig stärkere Wachstumstendenz ergäbe. Die Daten beziehen sich 1990 auf die alte, ab 1991 auf die neue Bundesrepublik, wobei sich die Trendlinie natürlich nicht auf die Absolutzahlen, sondern auf die Beschäftigungsquoten bezieht.

che Kriterien für die Erfassung von Erwerbstätigkeit, so dass wir z.B. nicht sicher sein können, in welchem Maße geringfügige Beschäftigung überall gleichermaßen erfasst wird. Die OECD-Statistik zielt nur in notgedrungen vager Form darauf ab, alle Personen, die während einer kurzen Beobachtungsperiode von einer Woche oder einem Tag in irgend einer Form bezahlter Arbeit nachgingen, zu erfassen³⁹. Bloße Beschäftigungszahlen verraten daher nichts darüber, wie stark die Tätigkeit vom Normalarbeitsverhältnis abweicht und ob es sich um Ganztags- oder Teilzeitbeschäftigung handelt. Überdies verändern sich die nationalen Definitionen, zumal in einer Phase, in der Regierungen großes Interesse am Nachweis von Beschäftigungserfolgen haben. So ist z.B. ein nicht unerheblicher Teil des niederländischen Beschäftigungswachstums auf Änderungen der statistischen Erfassung von Beschäftigung zurückzuführen. Von 1986 auf 1987 stieg das Beschäftigungsniveau im Bereich persönlicher und sozialer Dienste (ISIC 6 und 9) abrupt von 26,3 auf 29,4 %, und die gesamte Beschäftigungsquote wuchs schlagartig um 5,6 Prozentpunkte, wozu die OECD vermerkt: "Since 1987 data have been revised; figures for previous years are not strictly comparable" (OECD 1998b: 376).

Für Deutschland haben die Auswertungen des Sozio-ökonomischen Panels am DIW wiederholt gezeigt, dass die in vergleichender Perspektive erscheinende Beschäftigungslücke im tertiären Sektor z.T. auch auf unterschiedliche Klassifizierungstraditionen zurückgeht. So wird die Putzfrau in einem Industriebetrieb hierzulande als Industriearbeiterin, in den USA aber als Dienstleistende eingestuft, weil die Unternehmen dort solche Tätigkeiten meist im Rahmen des "outsourcing" an Dienstleistungsfirmen delegieren. Überdies bezieht die amtliche deutsche Statistik geringfügig Beschäftigte in geringerem Maße ein, als das in den USA oder seit der Statistikänderung der OECD auch für die Niederlande geschieht. Stellt man den Vergleich mit den USA auf der Basis ähnlicher Haushaltsbefragungen mit weitgehend gleichen Erfassungskriterien an, so ergibt sich für Deutschland weder im Aggregat, noch im Bereich konsumbezogener Dienste eine Dienstleistungslücke. Der Beschäftigungsanteil konsumbezogener Dienste beläuft sich dann in beiden Ländern praktisch identisch auf knapp 12 % der Erwerbstätigen, aber die USA unterscheiden sich durch einen wesentlich höheren Anteil in den Organisationsdiensten (18 gegenüber 5 %), bei denen es u.a. um "Manager" und "Supervisoren" geht, die wegen der schlechteren Berufsausbildung und tieferen Hierarchisierung der Betriebe bis auf den niedrigen Qualifikationsstufen noch Kontrollfunktionen ausüben (Haisken-De New u.a. 1996; 1998).

Schließlich fällt bei der Betrachtung der für Gesamtdeutschland und die alten Bundesländer getrennt ausgewiesenen Trendlinien auch auf, dass sich das westdeutsche Wachstumsmuster im Dienstleistungsbereich dem österreichischen nähert, wenn man allein die alten Bundesländer betrachtet (siehe *Grafik 10*). Der schleppenden Beschäftigungsentwicklung liegen demzufolge auch Effekte der deutschen Einigung zugrunde. Das spricht dafür, die nationalen Besonderheiten der Beschäftigungsentwicklung etwas genauer in den Blick zu fassen.

IV. Fazit: Die Vielfalt nationaler Entwicklungen und deutsche Besonderheiten

Wir haben hier vier deutlich unterschiedliche *nationale Entwicklungspfade* der Beschäftigung ermittelt. Unterstellt man, dass die Daten nicht primär statistische Artefakte sind, sondern reale Entwicklungen reflektieren, so ist der Befund mit der Idee eines gemeinsamen Beschäftigungsregimes in kontinentaleuropäischen Wohlfahrtsstaaten bzw. in den Ländern des rheinischen Kapitalismus kaum vereinbar. Bemerkenswert ist nicht nur, dass die vier Länder unterschiedlichen Entwicklungswegen folgten, sondern auch, dass Ähnlichkeiten der Beschäftigungsentwicklung zwar entsprechend der Höhe des durch Steuern und Sozialabgaben konstituierten Abgabenteils verteilt waren, nicht aber den Ähnlichkeiten in der institutionellen Gestaltung der sozialen Sicherungssysteme entsprachen. Obwohl sich die sozialstaatlichen Strukturen in Österreich und

³⁹ So heißt es: "The employed include all persons above a specified age who, during a specified brief period, either one week or one day (...) performed some work for wage or salary, in cash or in kind" (OECD 1998b: 9).

Deutschland am stärksten ähneln, glich die österreichische Beschäftigungsentwicklung weit mehr der niederländischen als der deutschen. Dieses Muster kann zwar durch die Höhe des gesamten Abgabenteils erklärt werden, entspricht aber nicht der Verteilung der Belastung durch Sozialbeiträge und deren Zuwachs in diesen Ländern (vgl. Tabelle 4).

Die Diskrepanz zwischen der institutionellen Gestaltung des Sozialstaats und der Beschäftigungsentwicklung spricht dafür, dass die Entwicklungsdynamik des Arbeitsmarktes von einer Vielzahl von Faktoren beeinflusst wird, die mit dem Sozialstaat nicht unmittelbar zu tun haben. Dazu zählen neben internationalen Einflüssen auch nicht von der Politik zu verantwortende Faktoren, wie etwa unterschiedliche Produktions- und Absatzmarktstrategien der Unternehmen oder die Geldpolitik unabhängiger Notenbanken. Vor allem sind neben dem Sozialstaat auch das Tarifverhandlungssystem, das Arbeitsrecht und das Steuersystem zu berücksichtigen. In ersterem wird über das Ausmaß der Lohnspreizung entschieden, die z.B. in Österreich sehr viel größer ist als in Deutschland, im zweiten über die Flexibilität der Beschäftigung und im dritten über steuerliche Anreize oder Hindernisse der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, wie etwa das Ehegattensplitting. Statt nach dem einen oder anderen Abgabefaktor zu suchen, der in statistischen Analysen auf die Beschäftigungsentwicklung besonders durchschlägt, empfiehlt es sich daher, nach den nationalen Konfigurationen von Gegebenheiten zu forschen, die das Entwicklungsmuster formen. Analog zu Iversen und Wren (1998) Ausführungen zum "Trilemma der Dienstleistungsgesellschaft" wären dann Spannungsverhältnisse zu konzeptionalisieren, die als Di- oder Trilemma-Konstellationen gedacht werden können. So konstituierten Sozialbeiträge an sich noch kein entscheidendes Beschäftigungshindernis, aber ein Land, das wie Deutschland stark von niedergehenden Industriezweigen geprägt ist und hohe Sozialbeiträge mit hohen Einkommensteuern, starker Einkommensgleichheit, rigider Arbeitsmarktregulierung und restriktiver Geldpolitik zu verknüpfen versucht, wird kaum ein starkes Beschäftigungswachstum erleben können. Die *Grafik 12* zeigt schematisch, welche Faktoren in einer anzustrebenden Konfigurationsanalyse zu berücksichtigen wären.

Die konzeptionelle Erfassung möglicher Trilemmas bzw. relevanter Konstellationen wird u.a. auch dadurch erschwert, dass die oberen und unteren Themenbereiche des Schemas momentan in weitgehend voneinander abgeschotteten Forschungsnetzwerken, nach disziplinären Grenzen getrennt, thematisiert werden. Gehört der obere Teil zum Terrain der Sozialpolitikforschung, so ist der untere das Feld der Arbeitspolitiker. Erforderlich wäre eine stärkere Integration dieser beiden zu stark differenzierten Forschungszeigern. Einen interessanten konzeptionellen Anstoß dazu haben kürzlich David Soskice und seine Mitarbeiter mit dem Gedanken der "skill regimes" gegeben (Estevez-Abe/ Iversen/Soskice 1999). Die zentrale Idee ist hier, dass Produktionssysteme, die auf hochspezialisierte Arbeitskräfte angewiesen sind, ausgebaute soziale Sicherungssysteme benötigen, um es für Arbeitnehmer hinreichend attraktiv zu machen, firmen- bzw. branchenspezifische Spezialkenntnisse zu erwerben. Fehlt es an einem angemessenen Sozialschutz, so sind angesichts des hohen Entlassungs- und Fluktuationsrisikos Anreize gegeben, nicht in eine spezifische Berufsbildung, sondern in problemloser übertragbare ("portable") Allgemeinbildung zu investieren, was den Fortbestand hoch spezialisierter Fertigungszweige aber gefährden würde (vgl. dazu auch Hancké 1998).

Die schleppende Beschäftigungsentwicklung in Deutschland ist wohl weniger Ausdruck eines typischen Strukturproblems "kontinentaleuropäischer" Sozialstaatsgestaltung als vielmehr Resultat nationaler Besonderheiten im Sinne der Konfigurationsanalyse. Hier ist überdies an die doppelte Rolle der Geschichte zu denken, nämlich an die kürzerfristigen Effekte der deutschen Einigung und an langfristig prägende Traditionen, die beide besondere Anpassungsprobleme mit sich bringen. In *historischer Perspektive* ist daran zu erinnern, dass das Entwicklungsmuster von der Agrar- zur Industrie- zur post-industriellen Gesellschaft keineswegs so generell für alle westlichen Länder gilt, wie es Jean Fourastié in seiner berühmten Drei-Stadien-Theorie unterstellt hat. Der Historiker Hartmut Kaelble (1989) hat vor geraumer Zeit überzeugend gezeigt, dass der Industriesektor weder in den überseeischen Ländern noch in den meisten skandinavischen Ländern jemals dominant geworden ist, weil dort der Dienstleistungssektor schon früh an Bedeutung gewann. Nur in weni-

gen kontinentaleuropäischen Ländern hat die Industrie für längere Jahre die Mehrheit der Erwerbsbevölkerung beheimatet. Zu diesen Ländern mit arbeitsintensiver Industrialisierung zählen vor allem Deutschland und Italien sowie allerdings auch Österreich und die Schweiz, die sich erst mit der allgemeinen Wohlstandssteigerung als Tourismusländer profilieren konnten. Der Industriesektor blieb in diesen Ländern bis lange nach dem Zweiten Weltkrieg vorherrschend und wurde als Beschäftigungsmagnet erst spät vom Dienstleistungssektor überholt.

Wichtig ist nun in unserem Zusammenhang der Punkt, dass die angeblich regimespezifischen Unterschiede in der Entwicklung des Dienstleistungssektors keineswegs erst durch die wohlfahrtsstaatliche Entwicklung der jüngsten Zeit geprägt wurden, sondern weit in die Geschichte zurückreichen. So spiegelt das heutige Ausmaß der Beschäftigung im Dienstleistungssektor weitgehend die Verteilung im Jahr 1910 wider ($r = 0,64$; siehe *Grafik 13*). Das macht deutlich, dass nicht erst die Expansion des Sozialstaats mit dem steilen Anstieg der Sozialbeiträge die heute im internationalen Vergleich erscheinenden Verteilungsmuster der Dienstleistungsbeschäftigung produziert hat und dass der Sozialstaat für die verschiedenen Beschäftigungsprofile nur partiell verantwortlich zu machen ist.

Im Falle der jüngeren deutschen Entwicklung haben *Einigungseffekte* entscheidend zu Beschäftigungsproblemen sowie zur Erhöhung der Abgabenlast und der damit einhergehenden Verteuerung der Arbeit beigetragen. Ein bedeutender Teil der Einigungskosten wie z.B. die Anhebung der Renten im Osten ist den Beitragszahlern der Sozialversicherung aufgebürdet worden. Anders als nach dem Zweiten Weltkrieg gab es diesmal z.B. keinen Lastenausgleich mit Vermögensabgaben zur Bewätigung außerordentlicher Aufgaben der nationalen Integration. Darüber hinaus hat sich die öffentliche Hand auch unabhängig von der Einigung bei vielen Aufgaben des sozialen Ausgleichs zu Lasten der Arbeitgeber und Arbeitnehmer aus der finanziellen Verantwortung geschlichen. 1960 kam der Bund noch für ein Viertel, 1998 aber nur noch für ein Fünftel des deutschen Sozialbudgets auf. Allein in der Ära Kohl wurde die von Arbeitnehmern und Arbeitgebern zu tragende Beitragslast in der Sozialversicherung zwischen 1982 und 1998 von 34 auf 42,1% erhöht.

Die Begehrlichkeit des Bundeshaushalts zu Lasten der Beitragszahler (sowie der Sozialhilfe) ist im europäischen Vergleich auffällig, weil sich die öffentliche Hand in anderen Ländern gerade nicht aus der Verantwortung genommen hat. Der zweite Bericht der Europäischen Kommission zur Sozialen Sicherheit in Europa kennzeichnet den für die Mitgliedsländer typischen Wandel der Finanzierungsstrukturen nach 1980 sogar als "eine Tendenz hin zu Steuern und weg von Beiträgen" (Europäische Kommission 1996). In Frankreich hat sich der Staat z.B. in jüngster Zeit stark um eine Verlagerung der Finanzierung von Beiträgen zu allgemeinen Steuermitteln bemüht. So wurden für Unternehmer zwecks Arbeitsplatzschaffung Beitragserleichterungen eingeführt, 1988 wurde ein steuerfinanziertes Grundsicherungsprogramm (RMI) aufgebaut und 1990 eine neue zweckgebundene und proportional auf alle Einkommensformen bezogene Einkommensteuer (*Contribution Sociale Généralisée*) geschaffen, die 1998 bei 7,5 % lag und nun den Großteil der Arbeitnehmerbeiträge zur Krankenversicherung ersetzt (Palier 2000). So fällt Deutschland im internationalen Vergleich zwar nicht durch ein besonders hohes Niveau, wohl aber durch den nicht nur demografisch bedingten, sondern auch politisch veranlassten Anstieg der Sozialbeiträge auf. Der nach der Einigung beschrittene Pfad zur Verlagerung von Lasten auf die Beitragszahler der Sozialversicherung stellt in vergleichender Perspektive einen Sonderweg dar. Nicht allgemeine Merkmale kontinentaleuropäischer Sozialstaatsgestaltung, sondern hausgemachte Probleme liegen an der Wurzel der schleppenden Beschäftigungsentwicklung in Deutschland.

Literatur

- Albert, Michel, 1992: *Kapitalismus contra Kapitalismus*, Frankfurt a.M.
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, 2000: *Statistisches Taschenbuch '99*. Bonn.
- Castles, Francis, Deborah Mitchell, 1993: *Worlds of Welfare and Families of Nations*; in: Francis G. Castles (Hrsg.): *Families of Nations. Patterns of Public Policy in Western Democracies*. Aldershot, S. 93-128.
- Dingeldey, Irene, 1998: *Geringfügige Beschäftigung und soziale Absicherung. Die deutsche Reformdiskussion im europäischen Vergleich*, in: *Soziale Sicherheit* 12/1998, S. 411-420.
- Esping-Andersen, Gosta, 1990: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge.
- Esping-Andersen, Gosta, 1996: *Welfare States without Work: the Impasse of Labour Shedding and Familialism in Continental European Social Policy*, in: G. Esping-Andersen (Hrsg.): *Welfare States in Transition*, London, S. 66-87.
- Esping-Andersen, 1999: *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford.
- Estevez-Abe, Margarita, Torben Iversen, David Soskice, 1999: *Social Protection and the Formation of Skills: A Reinterpretation of the Welfare State*. Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association, Atlanta, Georgia, September 1999.
- Europäische Kommission, 1993: *Weißbuch zu Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung in der Gemeinschaft*. Brüssel/Luxemburg.
- Europäische Kommission, 1994: *Weißbuch Europäische Sozialpolitik*. Brüssel/Luxemburg.
- Europäische Kommission, 1996: *Soziale Sicherheit in Europa 1995*. Brüssel/Luxemburg.
- Eurostat, 1997: *Eurostat Jahrbuch '97*. Brüssel/Luxemburg.
- Ferrera, Maurizio, 1996: *The "southern model" of welfare in social Europe*, in: *Journal of European Social Policy* 6, S. 17-37.
- Gangl, Markus, 1998: *Sozialhilfebezug und Arbeitsmarktverhalten - Eine Längsschnittanalyse der Übergänge aus der Sozialhilfe in den Arbeitsmarkt*, in: *Zeitschrift für Soziologie* 27, S. 212-232.
- Goodin, Robert E., Bruce Headey, Ruud Muffels, Henrik-Jan Dirven, 1999: *The Real Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge.
- Haisken-DeNew, John, Gustav A. Horn, Jürgen Schupp, Gert Wagner, 1996: *Keine Dienstleistungslücke in Deutschland. Ein Vergleich mit den USA anhand von Haushaltsbefragungen*. DIW-Wochenbericht, Jg. 63, Nr. 14, S. 221-226.
- Haisken-DeNew, John, Gustav A. Horn, Jürgen Schupp, Gert Wagner, 1998: *Das Dienstleistungs-Puzzle: Ein aktualisierter deutsch-amerikanischer Vergleich*. DIW-Wochenbericht, Jg. 65, Nr. 35, S. 625-629.
- Hancké, Bob, 1998: *Deregulierung und Flexibilität als Wundermittel. Fragen zur Übertragbarkeit des flexiblen Modells*, in: *WSI-Mitteilungen*, Jg. 51, Nr. 4, S. 255-257.
- Hörndler, Margit und Karl Wörister, 1998: *Soziales Österreich: Sicherungssysteme im Überblick*, Wien.
- Institut National de la Statistique et des Études Économiques, 1998: *Annuaire Statistique de la France 1998*, Paris.
- International Labour Office, 1999: *Yearbook of Labour Statistics 1999*. Genf.
- Iversen, Torben und Anne Wren, 1998: *Equality, Employment, and Budgetary Restraint - The Trilemma of the Service Economy*, in: *World Politics* 50, S. 507-546.

- Jochem, Sven und Nico A. Siegel, 2000: Wohlfahrtskapitalismen und Beschäftigungsperformanz - Das "Modell Deutschland" im Vergleich, in: Zeitschrift für Sozialreform 46, S. 38-64.
- Kaelble, Hartmut, 1989: Was Prometheus Most Unbound in Europe? The Labour Force in Europe During the Late 19th and 20th Centuries, in: Journal of European Economic History 18, S. 65-104.
- Leibfried, Stephan, 1993: On Integrating Poverty Regimes into the European Community, in: C. Jones (Hrsg.): New Perspectives on the Welfare State. London, S. 133-156.
- Leibfried, Stephan und Lutz Leisering, 1999: Time and Poverty in Western Welfare States- United Germany in Perspective. Cambridge.
- MISSOC, 1999: Soziale Sicherheit in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Brüssel/Luxemburg.
- OECD, 1994: The OECD Jobs Study. Paris (3 Bände).
- OECD, 1995: The Tax/Benefit Position of Production Workers 1991-1994. Paris.
- OECD, 1996a: Bildung auf einen Blick OECD-Indikatoren. Paris.
- OECD, 1996b: Social Assistance in OECD Countries. Synthesis Report. London.
- OECD, 1997: Employment Outlook July 1997. Paris.
- OECD, 1998a: Employment Outlook June 1998. Paris.
- OECD, 1998b: Labour Force Statistics 1977-1997. Paris.
- OECD, 1998c: Revenue Statistics 1965-1997. Paris.
- OECD, 1999a: Beschäftigungsausblick Juni 1999. Paris.
- OECD, 1999b: Historical Statistics 1960-1997. Paris.
- OECD, 1999c: Implementing the OECD Jobs Strategy: Assessing Performance and Policy. Paris.
- OECD, 1999d: The Tax/Benefit Position of Employees 1997. Paris.
- Palier, Bruno, 2000: Defrosting the French welfare state, in: West European Politics 23, S. 113-136.
- Scharpf, Fritz, 1986: Strukturen der post-industriellen Gesellschaft oder: Verschwindet die Massenarbeitslosigkeit in der Dienstleistungs- und Informations-Ökonomie?, in: Soziale Welt 37, S. 1-24.
- Scharpf, Fritz, 1995: Subventionierte Niedriglohn-Beschäftigung statt bezahlter Arbeitslosigkeit?, in: Zeitschrift für Sozialreform 31, S. 65-82.
- Scharpf, Fritz, 2000: The viability of advanced welfare states in the international economy: vulnerabilities and options, in: Journal of European Public Policy 7, S. 190-228.
- Schupp, Jürgen, Johannes Schwarze, Gert Wagner, 1995: Zur Expansion der versicherungsfreien Erwerbstätigkeit in Deutschland. DIW-Wochenbericht, Jg. 62, Nr. 50, S. 857-862.
- Schupp, Jürgen, Johannes Schwarze, Gert Wagner, 1997: Erwerbsstatistik unterschätzt Beschäftigung um 2 Millionen Personen. DIW-Wochenbericht Jg. 64, Nr. 38, S. 689-694.
- Statistisches Bundesamt: Interne Statistik (Ergebnisse des Mikrozensus), unveröffentlichter Datensatz.
- Statistisches Bundesamt, 1997: Stand und Entwicklung der Erwerbstätigkeit, Fachserie 1, Reihe 4.1.1., Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt, 1997: Personal des öffentlichen Dienstes, Fachserie 14, Reihe 6, Wiesbaden.

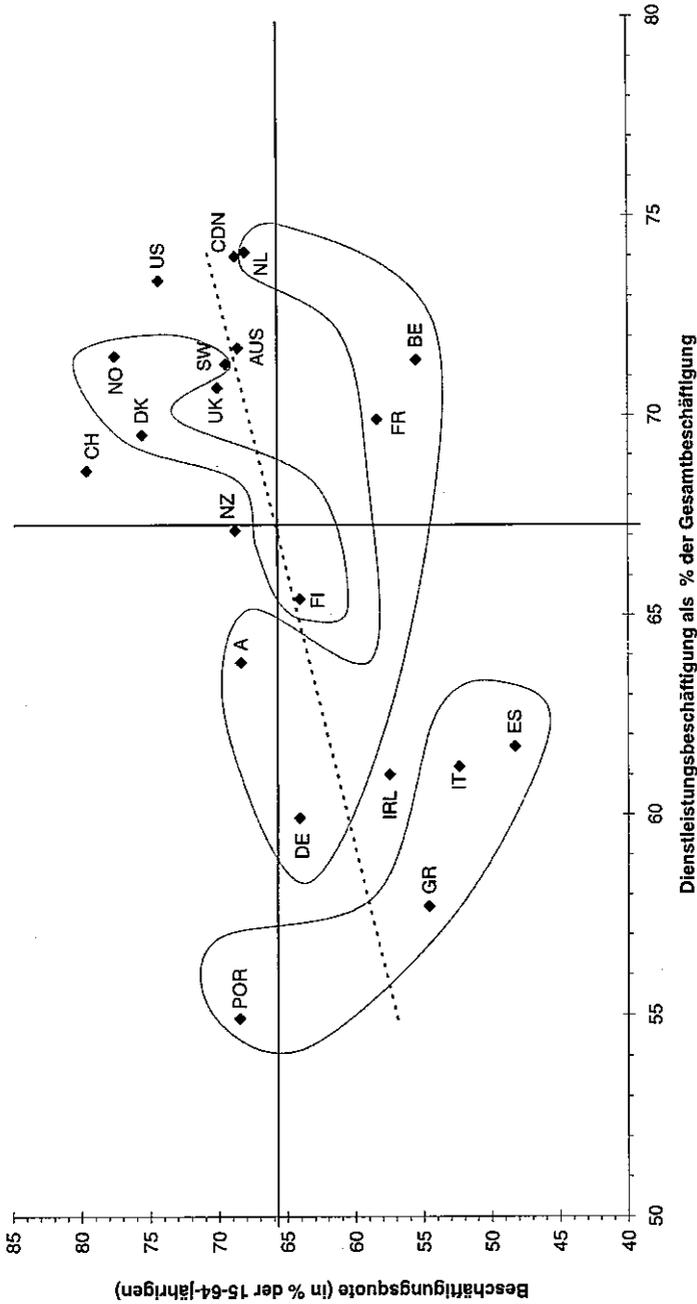
U.S. Social Security Administration, 1999: Social Security Programs Throughout the World 1999. Washington, D.C. (<http://www.ssa.gov/policy/pubs/pages/SocialSecurityPrograms.htm>).

Wilensky, Harold, 1976: The "New Corporatism", Centralization and the Welfare State. Beverly Hills.

Wilensky, Harold, 1981: Leftism, Catholicism, and Democratic Corporatism: The Role of Political Parties in Welfare State Development, in: P. Flora, A. Heidenheimer (Hrsg.): The Development of Welfare States in Europe and America. New Brunswick.

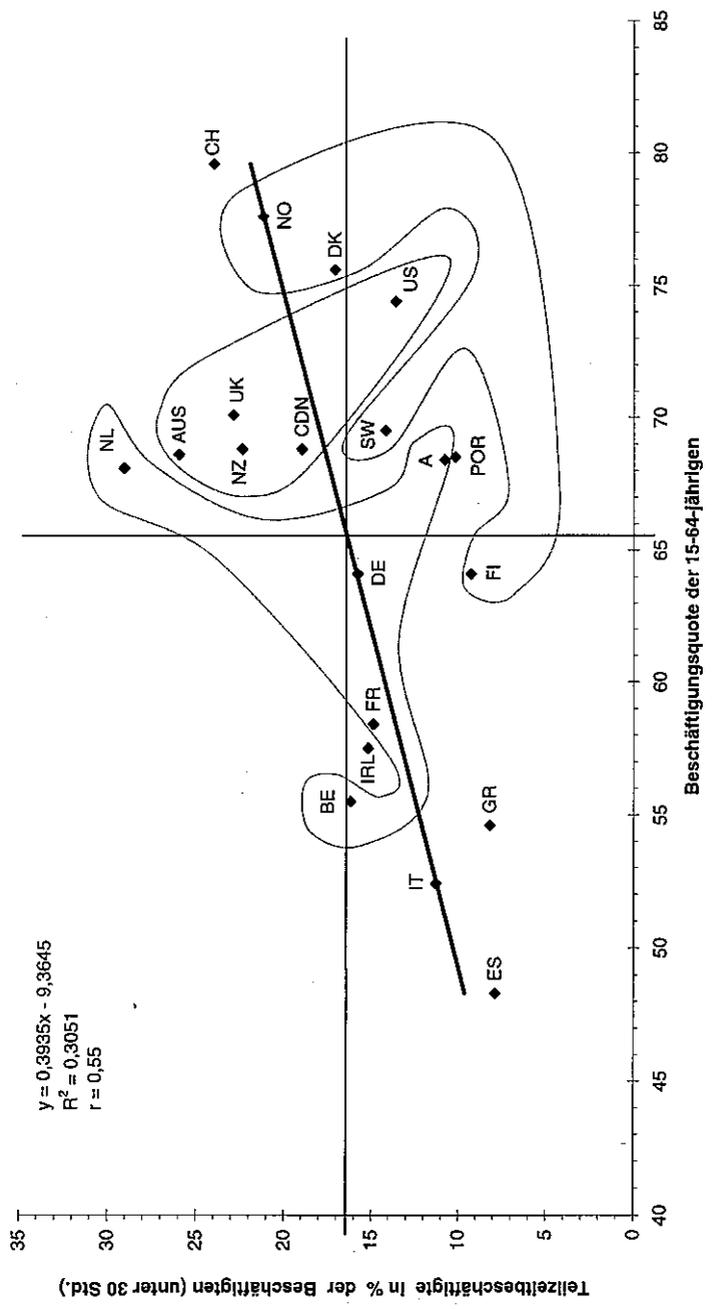
Zukunftskommission der Friedrich-Ebert-Stiftung, 1998: Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, sozialer Zusammenhalt, ökologische Nachhaltigkeit. Drei Ziele ein Weg. Bonn.

Grafik 1: Ausdehnung des Dienstleistungssektors und Beschäftigungsniveau, 1997



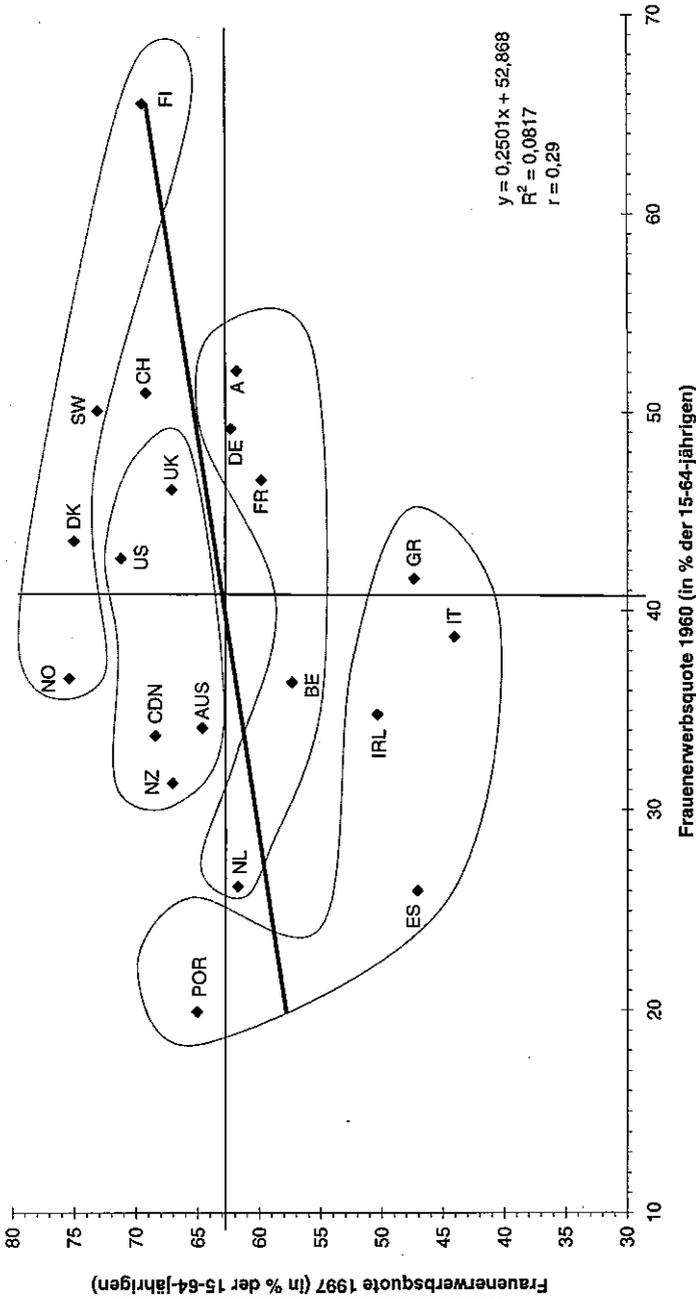
Quelle: OECD 1999b: *Historical Statistics 1960-1997*

Gratik 2: Beschäftigungsquoten und Teilzeitbeschäftigung, 1997



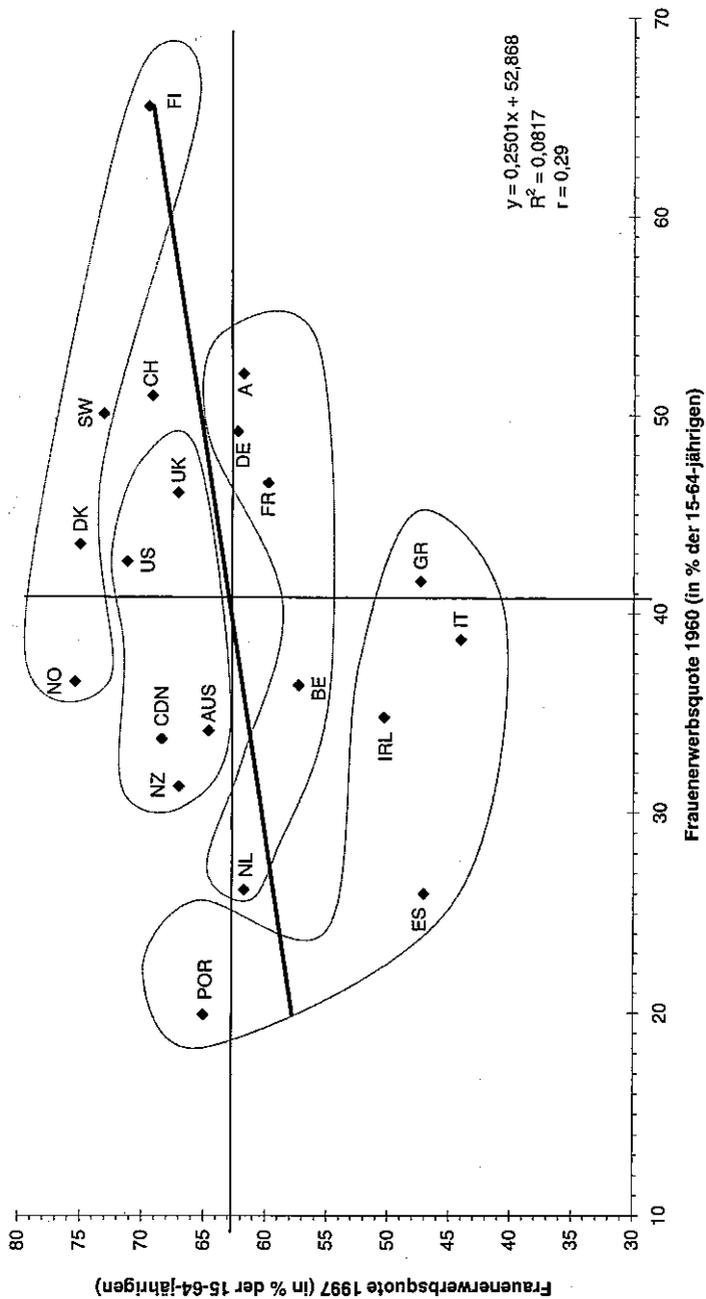
Quelle: OECD 1999b: Historical Statistics 1960-1997; OECD 1998a: Employment Outlook June 1998

Grafik 4: Erwerbsbeteiligung der Frauen, 1960 und 1997



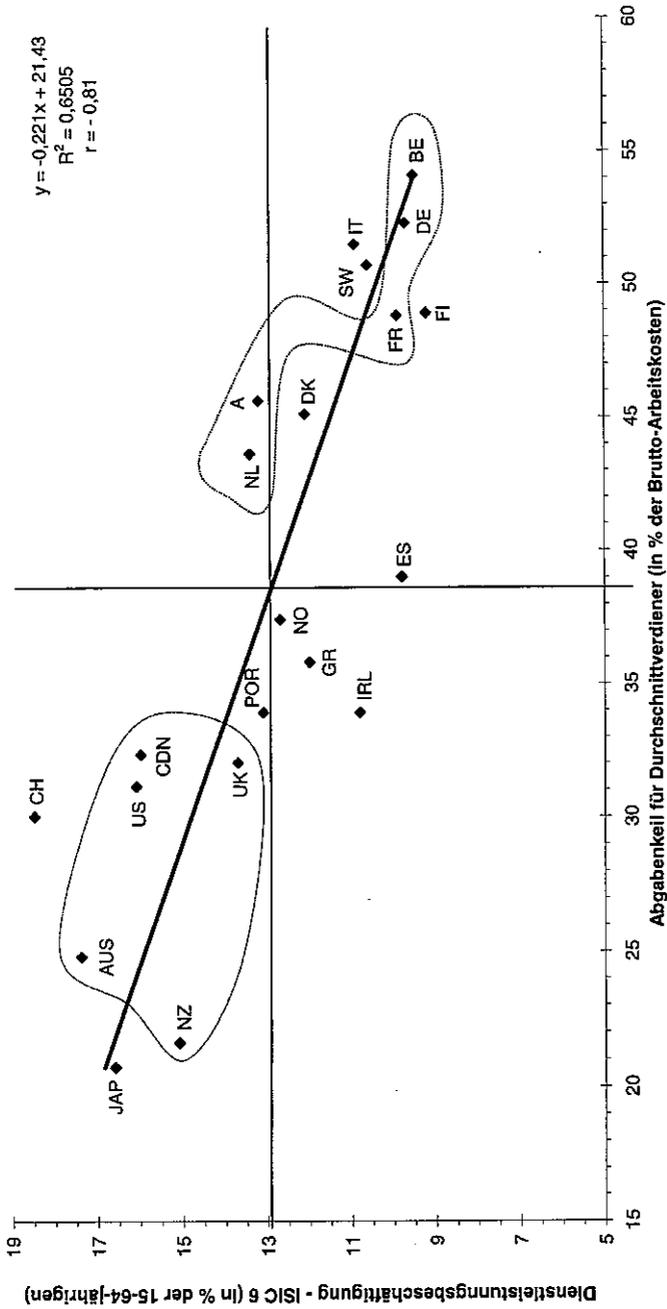
Quelle: OECD 1999b; Historical Statistics 1960-1997

Grafik 4: Erwerbsbeteiligung der Frauen, 1960 und 1997



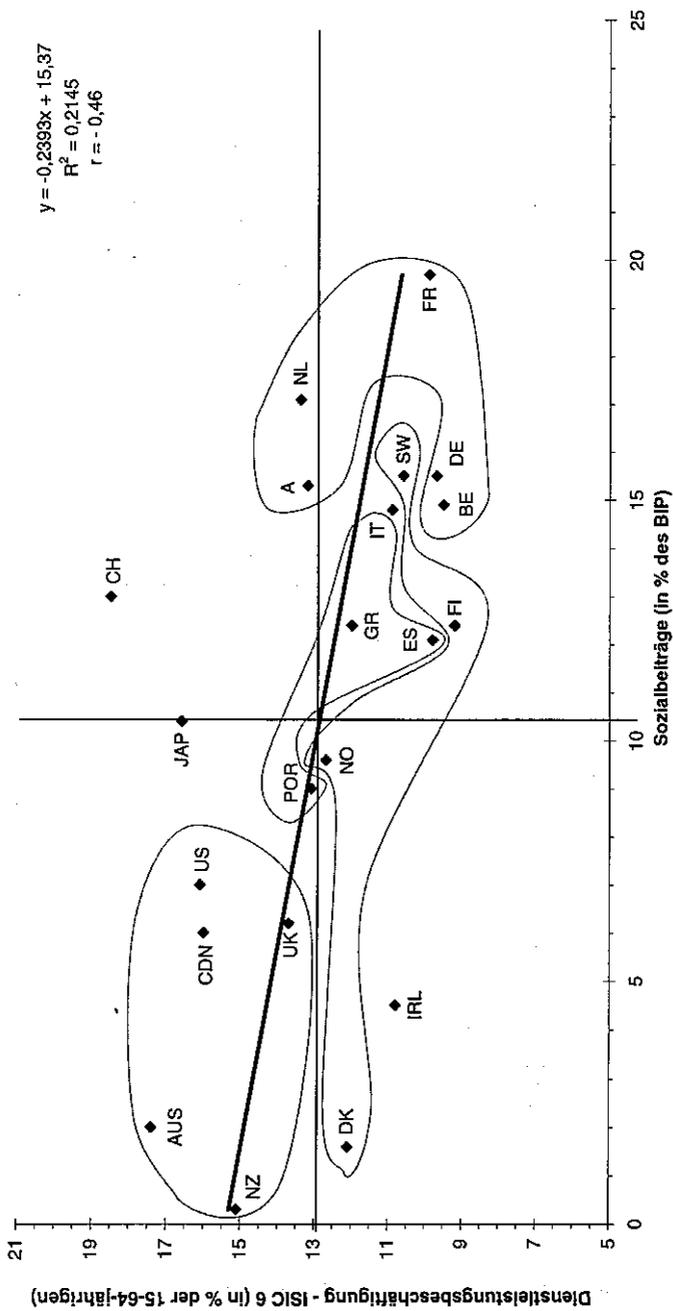
Quelle: OECD 1999b: Historical Statistics 1960-1997

Grafik 5: Abgabenkeil und Dienstleistungsbeschäftigung (ISIC 6), 1996



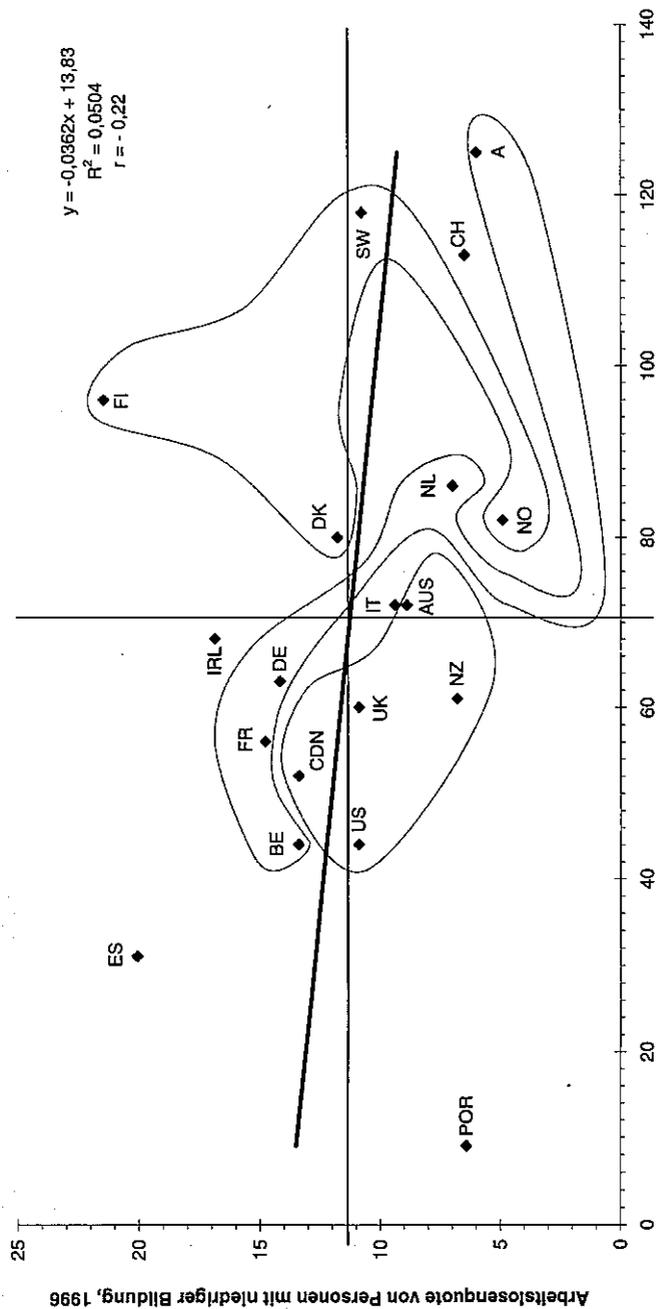
Quelle: OECD 1999c: Implementing the OECD Jobs Strategy; OECD 1998b: Labour Force Statistics 1977-1997

Grafik 6: Sozialbeiträge und Dienstleistungsbeschäftigung (ISIC 6), 1996



Quelle: OECD 1998c: Revenue Statistics 1965-1997; OECD 1998b: Labour Force Statistics 1977-1997

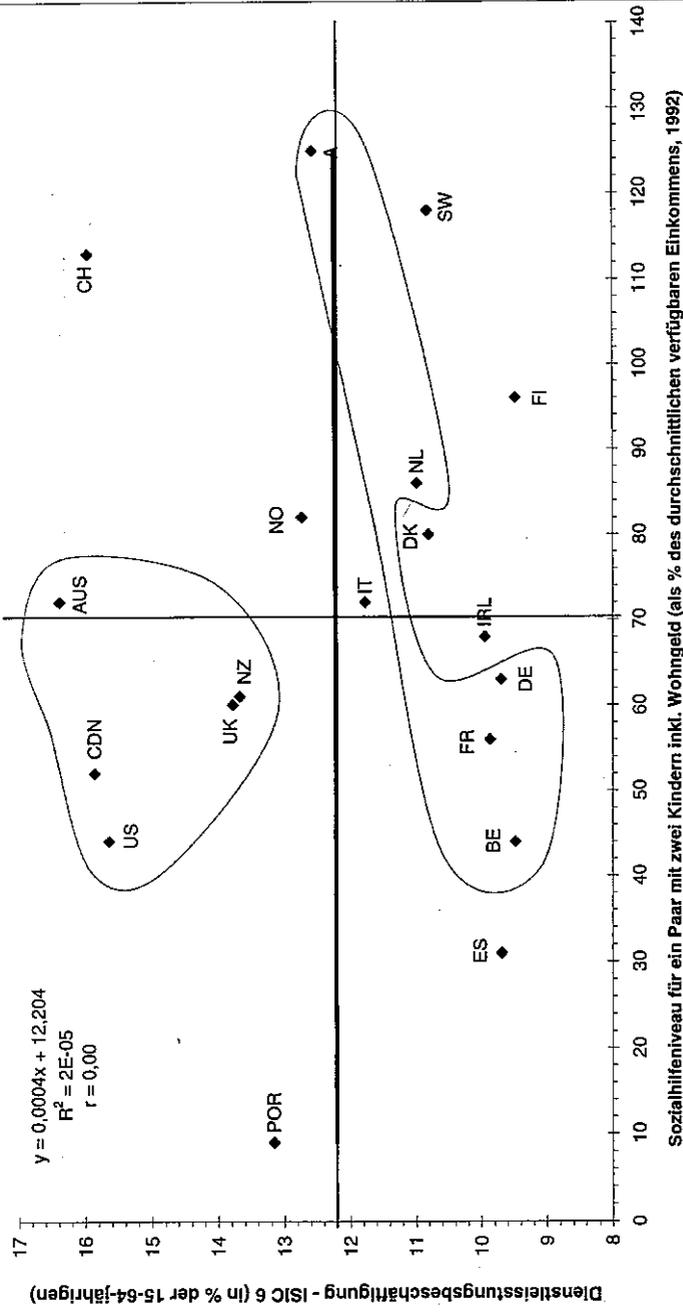
Grafik 7: Großzügigkeit der Sozialhilfe und Arbeitslosigkeit unter Personen mit niedriger Bildung



Sozialhilfeniveau für ein Paar mit zwei Kindern inkl. Wohngeld (als % des durchschnittlichen verfügbaren Einkommens, 1992)

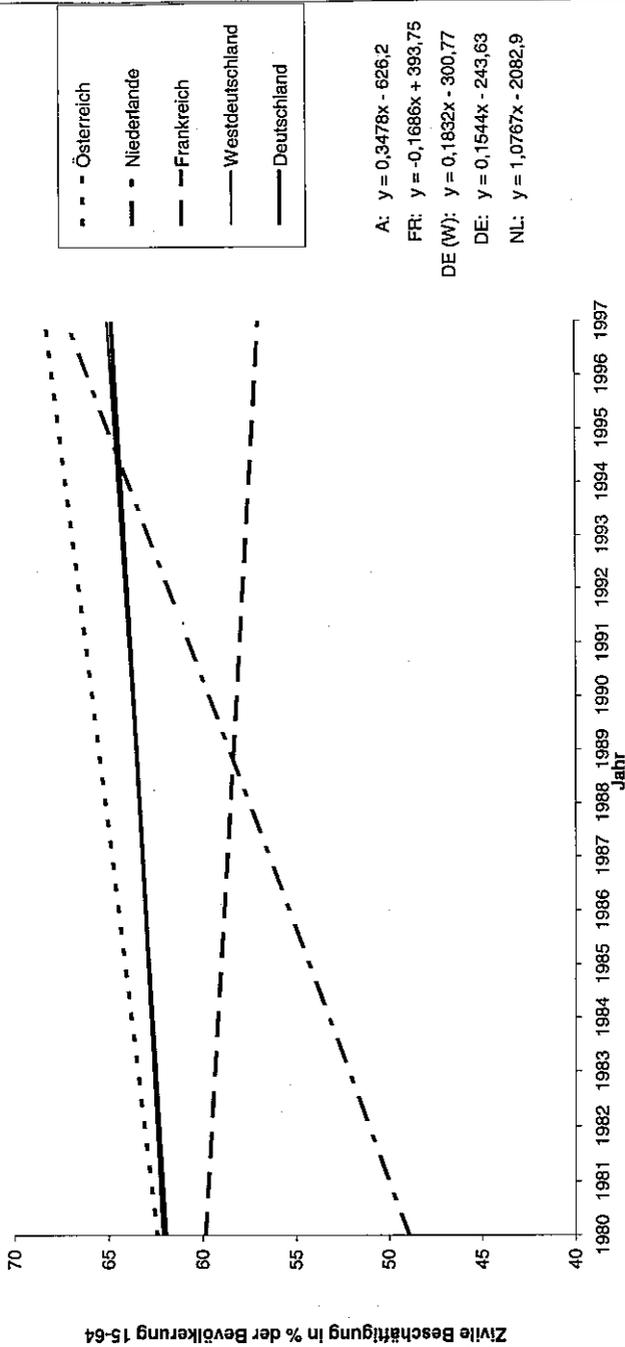
Quelle: OECD 1996b: Social Assistance in OECD Countries; OECD 1999a: Beschäftigungsausblick Juni 1999

Grafik 8: Sozialhilfeniveau und Dienstleistungsbeschäftigung (ISIC 6), 1992



Quelle: OECD 1996b; Social Assistance in OECD Countries; OECD 1998b; Labour Force Statistics 1977-1997; eigene Berechnungen (Jg. 1995 für Frankreich, Jg. 1997 für die Schweiz; beim höheren Schweizer Wert aus der aktuelleren OECD-Statistik ergäbe sich sogar ein leicht positiver Zusammenhang von $r=0,10$, $R^2=0,01$).

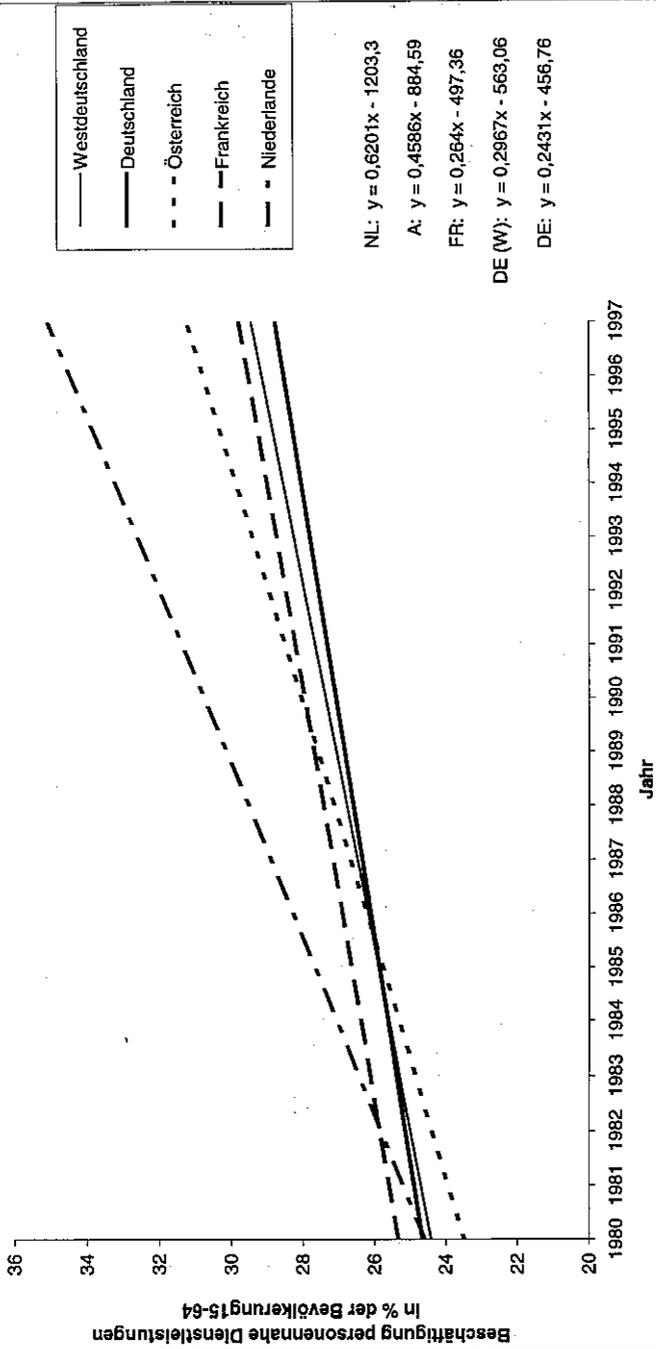
**Grafik 9: Beschäftigungsquoten: Zivile Beschäftigung
Trendlinien 1980 - 1997**



A: $y = 0,3478x - 626,2$
 FR: $y = -0,1686x + 393,75$
 DE (W): $y = 0,1832x - 300,77$
 DE: $y = 0,1544x - 243,63$
 NL: $y = 1,0767x - 2082,9$

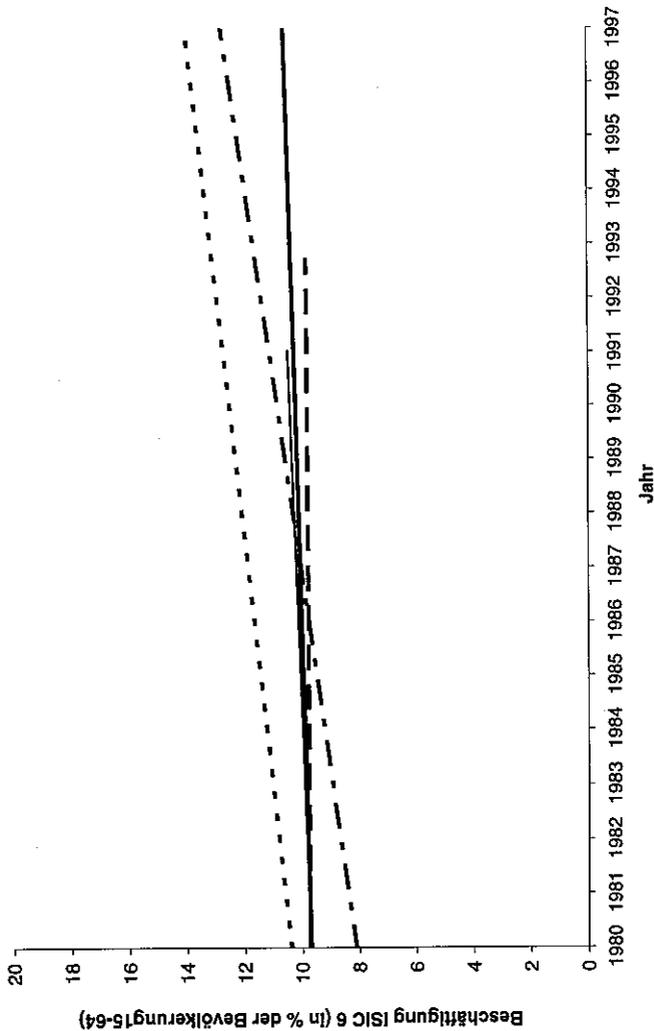
Quelle: OECD Labour Force Statistics 1994, 1995, 1998; Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 4.1.1, Jgg. 1991-1997; Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, Jgg. 1991-1997; eigene Berechnungen

**Grafik 10: Beschäftigungsquoten: personennahe Dienstleistungen (ISIC 6+9)
Trendlinien 1980 - 1997**



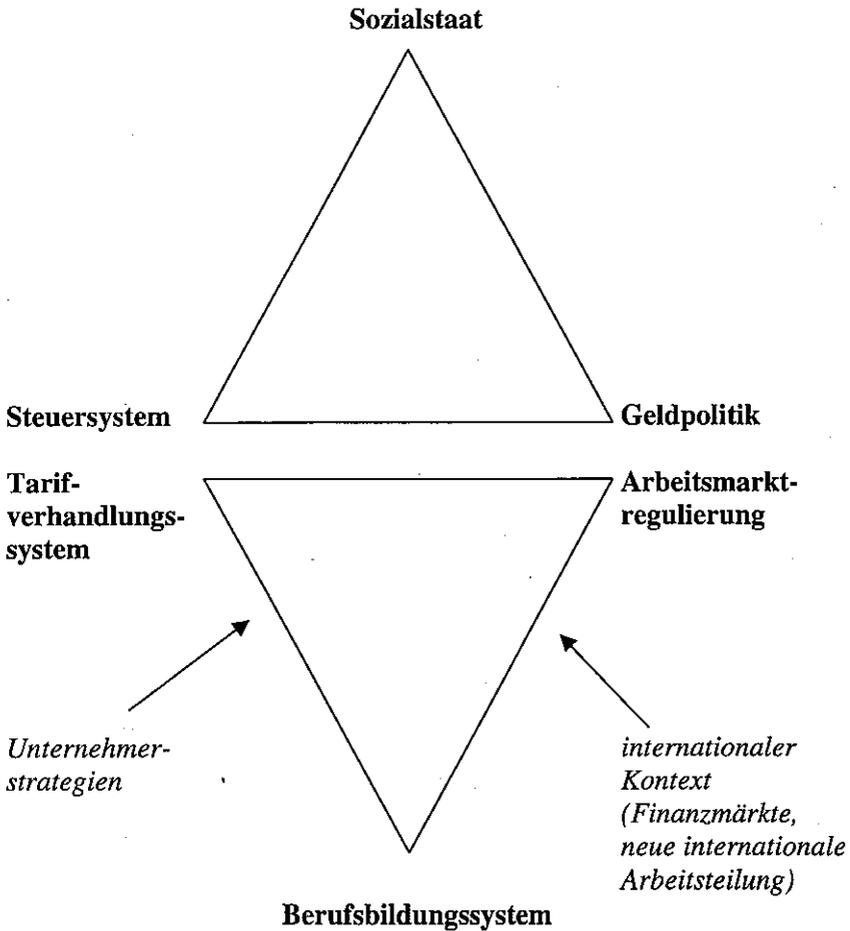
Quelle: OECD Labour Force Statistics 1994, 1995, 1998; Annuaire Statistique de la France 1998; Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 4.1.1., Jgg. 1991-1997; Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, Jgg. 1991-1997; eigene Berechnungen

**Grafik 11: Beschäftigungsquoten: Handel und Gastronomie (ISIC 6)
Trendlinien 1980 - 1997**

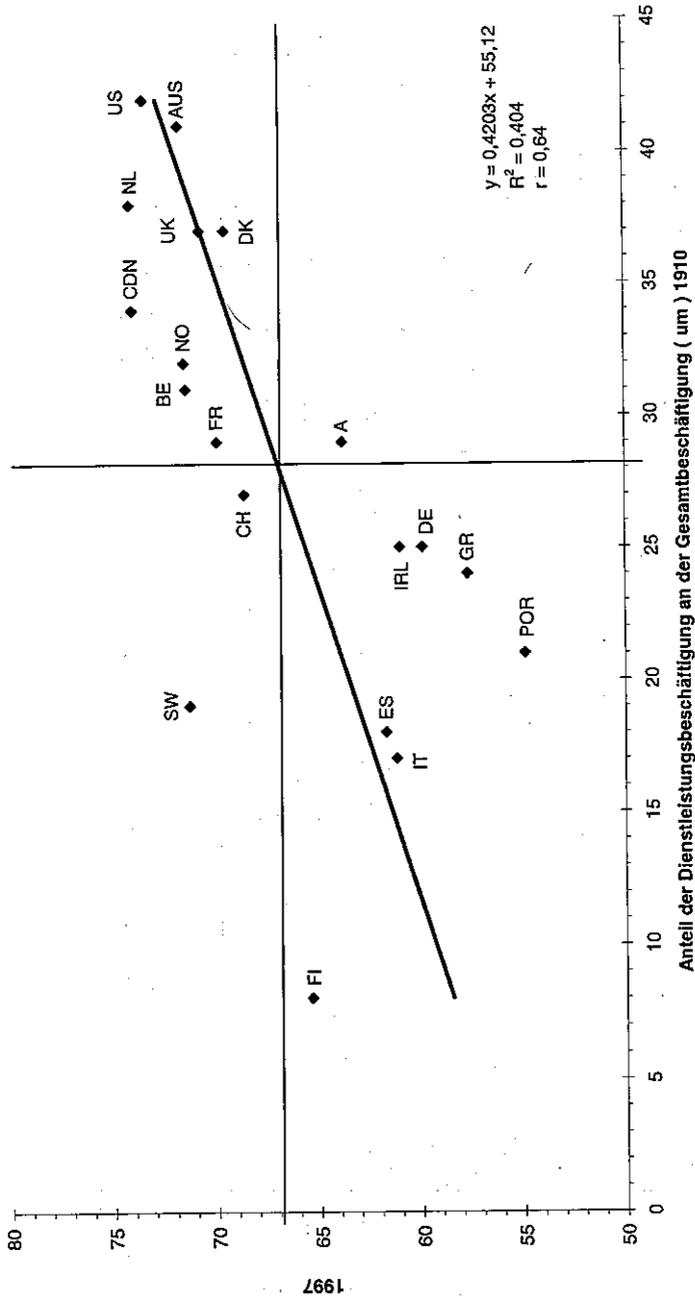


Quelle: OECD Labour Force Statistics 1994, 1995, 1998; eigene Berechnungen

Grafik 12: Konfiguration von Einflußgrößen auf die Arbeitsmarkt-entwicklung



Grafik 13: Beschäftigung im Dienstleistungssektor, 1910 und 1997



Quelle: Kaelble 1989; OECD 1998b; Labour Force Statistics 1977-1997

Tabelle 1: Beschäftigungsquoten und Teilzeitbeschäftigung in Deutschland

Jahr	Beschäftigungsquoten (% der 15-65jährigen)				Anteil der Teilzeitbeschäftigten unter den abhängig Beschäftigten (in Prozent)				Pflichtversicherte		
	Insgesamt	Männer	Frauen	Differenz Proz.punkte	Insgesamt	(in Prozent)		% Teilzeit	Absolutzahl in 1000	Als % aller Erw. tätigen im Inland	
						Männer	Frauen				
1960	67,2	90,3	47,2	43,1	3,9	1,5	8,6				
1965	67,0	89,7	46,8	42,9	6,5	1,5	16,4				
1970	64,8	86,1	45,4	40,7	9,3	1,5	24,4				
1975	64,3	83,1	46,4	36,7	12,1	2,0	29,3	7,1	20 095	77,2	
1980	65,2	82,5	48,3	34,2	11,9	1,3	29,0	7,9	20 954	77,7	
1985	57,7	76,3	47,0	29,3	13,2	2,0	30,8	9,2	20 378	76,9	
1990	66,3	78,5	53,8	24,7	16,3	3,0	35,6	10,7	22 368	78,5	
1995	64,6	73,9	55,1	18,8	17,5	3,8	35,1	12,3	28 118	77,2	
1998	63,8	71,8	55,0	16,8	19,6	4,9	38,1	13,9	27 207	75,6	

Quelle: Beschäftigungsquoten: Statistisches Bundesamt, interne Statistik (Ergebnisse des Mikrozensus und eigene Berechnungen; alte Bundesländer bis einschl. 1990, danach Gesamtdeutschland). Alle anderen Daten: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (2000): Statistisches Taschenbuch 99.

Tabelle 2: Indikatoren zur Abgabenlast, 1996

Land	Abgabenlastquoten im Aggregat (in % des BIP)			Abgabenkennmaße (in % der Arbeitskosten)						
	Gesamte Steuerlastquote		Quote der Sozialbeiträge	Quote der Sozialbeiträge und Verbrauchssteuern		Abgabenkennmaße für Durchschnittsverdiener (Alleinerziehende ohne Kinder)	Abgabenkennmaße für Niedriglohnbereich (2/3 des Durchschnittsverdienstes, Alleinerziehende ohne Kinder)			
	Quote	Rangplatz	Quote	Rangplatz	Anteil	Rangplatz	Anteil	Rangplatz		
Deutschland	38,1	11	15,5	3	26,1	8	52,3	2	46,5	4
Österreich	44,0	6	15,3	5	27,9	4	45,6	7	37,4	9
Belgien	46,0	4	14,9	6	27,3	5	54,1	1	50,5	1
Niederlande	43,3	7	17,1	2	29,5	3	43,6	9	39,3	8
Frankreich	45,7	5	19,7	1	32,2	1	48,8	6	44,3	6
Italien	43,2	8	14,8	7	26,0	9	51,5	3	48,3	3
Griechenland	40,6	10	12,4	9	29,8	2	35,8	12	34,9	10
Portugal	34,9	15	9,0	13	23,9	11	33,9	13	30,6	13
Spanien	33,7	17	12,1	11	21,9	12	39,0	10	34,4	11
Irland	33,7	17	4,5	17	17,9	16	33,9	13	26,5	18
Schweden	52,0	2	15,5	3	27,3	5	50,7	4	48,6	2
Norwegen	41,1	9	9,6	12	25,2	10	37,4	11	34,4	11
Dänemark	52,2	1	1,6	19	18,7	15	45,1	8	41,3	7
Finnland	48,2	3	12,4	9	26,9	7	48,9	5	45,3	5
Schweiz	34,7	16	13,0	8	19,2	13	30,0	18	27,6	16
Ver. Königreich	36,0	13	6,2	15	18,9	14	32,0	16	26,8	17
USA	28,5	20	7,0	14	11,9	19	31,1	17	29,2	14
Kanada	36,8	12	6,0	16	15,1	17	32,3	15	27,9	15
Australien	31,1	19	(2,0)	18	(10,7)	20	24,8	19	18,6	20
Neuseeland	35,8	14	(0,3)	20	(12,6)	18	21,6	20	20,7	19
Japan nachrichtl.	28,4	..	10,4	..	14,8	..	20,7	..	18,4	..

Quelle: zu Abgabenlastquoten: OECD Revenue Statistics 1998; zu Abgabenkennmaß für Durchschnittsverdiener: OECD (1999): Implementing the OECD Job Strategy: Assessing Performance and Policy, S. 119; zu Abgabenkennmaß im Niedriglohnbereich: OECD: Tax/Benefit Position and Production Workers, hier entnommen aus: Jochem/Siegel (2000), S. 43.

Tabelle 3: Wohlfahrtsstaaten und Segmentierung auf dem Arbeitsmarkt

Land	Anstellungsdauer				Bildungsspezifische Beschäftigungsquoten				Bildungsspezifische Arbeitslosenquoten			
	Mittelwert		Median		Niedrigbildung		Differenz zu hoher Bildung		Niedrigbildung		Vielfaches von Personen mit hoher Bildung	
	Jahre	Rangplatz	Jahre	Rangplatz	Rangplatz	Quote	Rangplatz	Prozentpunkte	Rangplatz	Quote	Rangplatz	Vielfaches
Deutschland	9,7	9	10,7	1	18	48,0	2	35,4	5	14,2	7	2,73
Österreich	10,0	7	6,9	9	12	54,1	3	32,8	19	6,0	8	2,61
Belgien	11,2	2	8,4	3	19	47,3	1	26,4	6	13,4	3	3,72
Niederlande	8,7	12	5,5	12	14	52,6	7	30,6	14	7,0	14	2,00
Frankreich	10,7	4	7,7	6	9	56,2	13	25,9	4	14,8	13	2,21
Italien	11,6	1	8,9	2	17	48,9	5	31,9	12	9,4	19	1,29
Griechenland	9,9	8	7,5	8	8	56,7	16	22,3	16	6,5	20	0,81
Portugal	11,0	3	7,7	6	3	67,1	18	20,6	18	8,4	14	2,00
Spanien	8,9	11	4,6	14	20	47,1	10	27,8	2	20,1	18	1,41
Irland	8,7	12	5,3	13	16	50,0	4	32,7	3	16,9	2	4,02
Schweden	10,5	5	7,8	4	1	68,7	20	19,1	11	10,8	12	2,25
Norwegen	..	..	..	..	4	64,9	14	23,4	20	4,9	17	1,88
Dänemark	7,9	14	4,4	16	6	61,5	12	27,2	8	11,8	5	3,03
Finnland	10,5	5	7,8	4	11	54,3	9	28,7	1	21,5	5	3,03
Schweiz	9,0	10	6,0	10	2	67,8	17	22,1	16	6,5	9	2,41
Ver. Königreich	7,8	15	5,0	15	10	55,2	8	30,0	9	10,9	4	3,11
USA	7,4	16	4,2	17	13	53,7	6	31,6	9	10,9	1	4,54
Kanada	7,9	14	5,9	11	14	52,6	11	27,5	6	13,4	14	2,00
Australien	6,4	17	3,4	18	7	59,3	15	23,3	13	8,9	11	2,28
Neuseeland	..	..	..	..	5	63,6	19	19,5	15	6,8	10	2,34
Japan nachrichtl.	11,3	..	8,3	..	..	..	..	..	..	..	..	..

Quelle: Nach OECD Beschäftigungsausblick 1999: 259; OECD Employment Outlook 1997: 138.

Tabelle 4: Diverse Kennziffern zur Höhe der Sozialbeiträge und der Beitrags- und Abgabenebelastung

Land	Gesetzliche Beitragsätze 1998	Errechnete Sozialbeitragsbelastung für Durchschnittsverdiener in % des Bruttolohns 1997			Arbeitnehmer-abgabenanteil (Einkommsteuer plus Arb.nehmerbeiträge in % des Bruttolohns) 1997	Arbeitgeber-abgabenanteil (Einksteuer plus gesamte Sozialbeiträge als % der Bruttolohnkosten) 1997	Sozialbeitragsquote in % BIP 1996	Veränderung der Abgabenebelastung in Prozentpunkten		Veränderung der Sozialbeitragsquote 1980-1996 in Prozentpunkten
		Arbeitnehmerbeitrag	Arbeitgeberbeitrag	Summe				Arb.nehmer-abgabenanteil (vgl. Sp.5)	Arb.geber-abgabenanteil (vgl. Sp.6)	
	Spalte 1	Spalte 2	Spalte 3	Spalte 4	Spalte 5	Spalte 6	Spalte 7	Spalte 8	Spalte 9	Spalte 10
Deutschland	(44,1) ^{a)}	21,0	21,0	42,0	42,3 (21 + 21)	52,3 (18 + 34)	15,5	10,7	11,5	2,4
Frankreich	(49,9) ^{b)}	17,7	40,1	57,8	28,1 (10 + 18)	48,7 (7 + 42)	19,7	7,8	..	1,9
Niederlande	(54,9) ^{c)}	32,8 ^{d)}	7,7	40,5	39,3 (6 + 33)	43,6 (6 + 37)	17,1	3,8	-4,4	-0,1
Österreich	(49,0) ^{d)}	18,1	24,3 +7,5 % Lohnsummensteuer	42,4 +7,5 % Lohnsummensteuer	28,3 (10 + 18)	45,6 (8 + 38)	15,3	4,8	9,1	2,8

^{a)}42,1 % (Renten-, Kranken-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung) plus unterstellte 2 % für die amtlich nicht ausgewiesenen, variablen Beiträge zur Unfallversicherung.

^{b)}Nach U.S. Soc.Sec.Admin.: Rentenvers. (14,75+1,6+0,1), Krankenvers. (6,8+12,8), Unfallvers. (2,3), Arbeitslosenvers. (6,18), Kindergeld (5,4).

^{c)}Nach U.S. Soc.Sec.Admin.: Rentenvers. (27,1)=17,9+6,95+0,85+1,4), Krankenvers. (7,4), Pflege- u. Gesundheitsvers. (10,25), Arbeitslosenvers. (10,1).

^{d)}Nach Hörnfelder/Wörster: Rentenvers. (22,8), Krankenvers. (7,9), Unfallvers. (1,4), Arbeitslosenvers. (6,0), insolvent-Engtelvers. (0,7), Familienlastenausgleich (4,5), Wohnbauförderung (1,0), Arbeitnehmervertretung (0,5), Kommunalabgabe (4,0). Der in der Quelle wiederholt genannte Gesamtbetrag (49,0) weicht etwas von der sich

errechnenden Summe (48,8) ab.

^{e)}Hier präsentiert Eurostat (1997), das sonst Zahlen in ähnlicher Größenordnung wie die OECD präsentiert, eine gänzlich andere Zahl (nämlich 25,2% für 1994 ohne neuere Daten; für D/1996: 20,3 %, F/1996 18,9 %, AU/1995 18,1 %).

Quelle: Spalte 1: U.S. Social Security Administration: Social Security Programs Throughout the World 1999 (sofern nicht anders spezifiziert).

Spalten 2-6 (jeweils für alleinstehende, kinderlose Durchschnittsverdiener): OECD: The Tax/Benefit Position of Production Workers 1997 (OECD 1999d) sowie OECD: Implementing the OECD Jobs Strategy (OECD 1999c).

Spalte 7: Sozialbeitragsquote: OECD Revenue Statistics 1998.

Tabelle 5: Beschäftigungsquoten nach Sektoren 1980-1997¹

	1980	1985	1990	1995	1997	Prozentpunkte Veränderung 1980-1997
<u>Zivile Beschäftigung – gesamt</u>						
Deutschland	65,0	61,0	63,7	64,7	63,4	- 1,6
Frankreich	62,2	57,5	59,1	57,9	57,5	- 4,7
Österreich	63,4	63,4	65,5	68,8	67,7	+ 4,3
Niederlande	50,1	51,2	60,8	64,7	68,2	+ 18,1
<u>Beschäftigung Industrie (ISIC 2-5)</u>						
Deutschland	28,4	25,0	25,3	23,7	23,2	- 5,2
Frankreich	22,3	18,4	17,7	15,1	14,9	- 7,4
Österreich	25,5	24,2	24,2	22,2	20,5	- 5,0
Niederlande	16,7	14,4	16,0	14,6	15,1	- 1,6
<u>Beschäftigung produktionsorientierte Dienstleistungen (ISIC 7 + 8)</u>						
Deutschland	7,6	8,0	9,1	10,3	10,1	+ 2,5
Frankreich	8,5	8,4	9,9	11,6	11,3	+ 2,8
Österreich	7,2	7,6	8,4	10,9	11,3	+ 4,1
Niederlande	8,1	8,7	10,0	12,3	13,6	+ 5,5
<u>Beschäftigung personenorientierte Dienstleistungen (ISIC 6 + 9)</u>						
Deutschland	25,5	25,2	27,0	28,7	28,1	+ 2,6
Frankreich ²	25,9	26,3	28,2	29,0	29,8	+ 3,9
Österreich	24,0	25,8	27,7	31,1	31,9	+ 7,9
Niederlande	25,7	25,5	31,5	33,7	34,9	+ 9,2
<u>Beschäftigung konsumentenorientierte Dienstleistungen (ISIC 6)</u>						
Deutschland	10,0	9,9	10,5	11,1	11,2	+ 1,2
Frankreich ³	9,9	9,5	10,0	10,1		+ 0,2
Niederlande	10,8	11,4	12,2	14,4	14,6	+ 3,8
Österreich	9,2	8,8	10,7	12,8	13,7	+ 4,5

Quelle: OECD Labour Force Statistics 1998, 1995; eigene Berechnungen.

¹ Daten für Deutschland beziehen sich bis einschließlich 1990 auf Westdeutschl., ab 1991 auf Gesamtdeutschl.

² Angaben für 1995 und 1997 beruhen auf nationalen Quellen: Bevölkerung: Annuaire Statistique de la France 1996, 1998; Sektoren: Annuaire Statistique de la France 1998.

³ Angabe für 1995 ist Schätzwert des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung für 1996 (vgl. Scharpf 2000: 202)

SIND STREIKS ÜBERFLÜSSIG?*

Diese Frage, die vielleicht etwas provozierend klingen mag, ist durchaus ernst gemeint. Sie erscheint auch nicht sinnlos, nachdem das Bundesarbeitsgericht und das Bundesverfassungsgericht 1980 und 1991 festgestellt haben, daß die Streikfreiheit als Bestandteil der Koalitionsfreiheit vom Grundgesetz in Art. 9 Abs. 3 garantiert worden ist. Immerhin enthält das Recht zu einem bestimmten Handeln noch lange nicht die Verpflichtung hierzu. Das Streikrecht erlaubt die kampffweise Arbeitsniederlegung, zwingt aber niemanden, es auch wahrzunehmen.

Als die sog. Einkommensrunde im Frühjahr 2000 in den meisten Wirtschaftszweigen nicht ohne etliche verhandlungsbegleitende Streikaktionen beendet wurde und die neuen Tarifverträge vorlagen, waren zuvor einige Zeitungen nicht erschienen, Industrieproduktionen gestoppt und der Personennahverkehr mancherorts unterbrochen worden. Prompt traten dann auch die gewohnten Arbeitskampf-Kritiker auf den Plan und mahnten mit gemeinwohlbesorgter Stimme, der Zeitungsstreik sei ebenso mutwillig wie unnötig gewesen, und im öffentlichen Dienst sei es unfair, gegen die Allgemeinheit zu streiken. Bemerkenswert an dieser gewöhnlichen Kritik der gewöhnlichen Tarifrunde ist lediglich, daß die schlaun Kritiker des von ihnen kritisierten "Tarifrituals" noch immer nicht bemerkt zu haben scheinen, daß sie selbst schon längst ein integrierender Bestandteil dieses Rituals geworden sind.

Nimmt man hinzu, daß in Deutschland von 1990-98 jährlich nur 13 Arbeitstage je 1000 Beschäftigte durch Arbeitskämpfe ausgefallen sind und wir damit weit hinter den so oft gelobten Niederländern (23), Briten (32), US-Amerikanern (43), Schweden (53) und Südkoreanern (146) standen, dann könnte man sich hierzulande trotz aller Alarmsirenen beruhigt zurücklehnen, wenn nicht, ja wenn nicht gerade diese geringe Zahl der Streiktage darauf schließen lassen könnte, daß Streiks bei uns tatsächlich beinahe überflüssig geworden sind! Die Frage nach der Entbehrlichkeit von Arbeitskämpfen läßt sich daher nicht als Propagandaphrase hartgesottener Arbeitgeberfunktionäre oder publicitysüchtiger Wissenschaftler abtun, sondern sie weist auf eine tatsächliche Entwicklung, welche vielleicht auch mit den sinkenden Mitgliederzahlen von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden zusammenhängt, die man aber auf jeden Fall beantworten muß, wenn es um die unmittelbare Zukunft unseres Arbeitsmarktsystems geht. Diese Zukunft wiederum betrifft uns fast alle, denn sie ist unsere eigene Zukunft.

Wir müssen folglich zunächst untersuchen, welche Funktion ein Streik herkömmlicherweise überhaupt hat und ob diese Zielsetzung heute hinfällig geworden ist. Sollte das nicht zutreffen, so wäre zu fragen, ob etwaige andere Mechanismen die bisherige Funktion des Streiks übernommen haben und ob sie diese annähernd gleich oder sogar besser erfüllen können.

Die klassische Funktion der Streikfreiheit: Sicherung fairer Tarifverhandlungen am Arbeitsmarkt

Praktisch ist die Idee der Streikfreiheit schon gleich mit dem modernen Arbeitsrecht geboren worden. Dessen Startschuß fiel, als die Leibeigenschaft auf dem Lande und die handwerklichen Zünfte in den Städten abgeschafft wurden. Die Erbüntertätigkeit der Bauern sowie die formelle Familienzugehörigkeit der Lehrlinge und Gesellen haben bis ins frühe 19. Jahrhundert in Deutschland dazu geführt, daß über 90 % der ländlichen Bevölkerung - ebenso wie die einfachen Handwerker - nicht auf Grund selbst abgeschlossener Arbeitsverträge abhängig tätig waren. Sie arbeiteten schlicht deshalb, weil sie dazu wegen ihrer "niedrigen Geburt" verpflichtet gewesen sind.

*Öffentlicher Vortrag, gehalten am 10. Oktober 2000 in Frankfurt am Main. Die Vortragsform wurde beibehalten.

Für die übergroße Masse gab es also weder die Möglichkeit, den Arbeitsplatz zu wechseln noch die Arbeitsbedingungen selbst wesentlich zu beeinflussen. Bekanntlich endeten diese traditionellen Arbeitsstrukturen 1789, als die Französische Revolution feudale Frondienste abschaffte und Zünfte verbot. In Deutschland folgte Preußen 20 Jahre später mit der sog. Bauernbefreiung und der Gewerbefreiheit. Zwar waren diese preußischen Reformen unter dem Druck der Invasion Napoleons erfolgt, doch blieben sie auch dann noch bestehen, als dieser Napoleon unter preußischer Beteiligung bei Waterloo und Belle Alliance endgültig geschlagen war.

Der moderne Arbeitsvertrag - wie er jetzt allenthalben als Rechtsgrundlage von Arbeitsbeziehungen abgeschlossen werden mußte - hatte aus Arbeitgebersicht viele Vorteile gegenüber den hergebrachten Arbeitsstrukturen. Diese verpflichteten den Grundherrn nämlich zum Unterhalt und zur Sorge für alle Untergebenen, also prinzipiell auch für Alte und Kranke. Dagegen brauchte man Arbeitsverträge nur mit solchen Leuten abzuschließen, die für bestimmte Aufgaben zeitlich begrenzt benötigt wurden. Um den Rest mußte man sich nicht länger kümmern. Dieser unversorgte "Rest" wuchs indessen ständig an, denn es war gleichzeitig die Phase der sog. ersten industriellen Revolution. Die neuen technischen Erfindungen erlaubten maschinelle Massenproduktionen, mit denen kein Handwerker konkurrieren konnte. Die Einführung der chemischen Düngung beseitigte die arbeitsintensive Dreifelder-Wirtschaft. Die Arbeitslosigkeit der vom Frondienst befreiten Bauern und der städtischen Handwerker explodierte zusätzlich infolge des enormen Bevölkerungswachstums - eine Folge besserer medizinischer Versorgung und sinkender Säuglingssterblichkeit. Unter solchen Bedingungen eines großen Arbeitsangebots bei sinkender Nachfrage mußten die Löhne ständig fallen. Manche Menschen retteten sich in die Auswanderung, andere ins Straßenräubertum und viele trauerten der alten Feudalzeit nach. Viel sinnvoller erschien es allerdings, die Mechanismen des Arbeitsmarktes zum eigenen Vorteil zu nutzen. Eine Arbeitsverknappung durch Arbeitszeitverkürzung - wie heute praktiziert - schied aus, weil es keine öffentliche Altersversorgung oder Sozialfürsorge gab. Bei fallender Entlohnung arbeitete man sogar noch mehr als vorher, um wenigstens das Existenzminimum zu sichern. Möglich war jedoch die Organisation eines Angebotskartells der Arbeitnehmer.

Immerhin lag es auf der Hand, daß die sinkenden Löhne eine Folge der Konkurrenz der Arbeiter untereinander darstellten: man unterbot sich gegenseitig immer stärker, um überhaupt einen Arbeitsplatz zu erhalten. Dieser Teufelskreis ließ sich aber dann durchbrechen, wenn der Wettbewerb über die Löhne beendet werden konnte. Erforderlich war nur die bindende Verabredung aller auf einem bestimmten Teilarbeitsmarkt tätigen Arbeitnehmer, ihre Arbeit nicht unter einer bestimmten, von ihnen selbst festgesetzten Lohnhöhe anzubieten.

Eben das ist seither der Zweck des Tarifvertrages: Es werden feste Mindestpreise für bestimmte Arbeitsleistungen verabredet, um die Preiskonkurrenz der Arbeitnehmer untereinander möglichst auszuschalten. Was aber, wenn die Arbeitgeber das kartellierte Tarifangebot nicht akzeptieren, weil es ihnen etwa zu teuer ist? Dann heißt es zu verhandeln - wie an allen anderen Märkten auch. Und wenn man sich nicht einigen kann? Dann verkauft man eben nicht und behält seine Ware - wie auf allen anderen Märkten auch. Nur am Arbeitsmarkt nennt man dieses marktrationale Verhalten einen Streik. Der Zweck des Streiks ist also gar nichts Besonderes, sondern nur die Anwendung üblicher ökonomischer Verhaltensweisen auf den Arbeitsmarkt. Sofern ein Autohersteller seine Modelle nicht unter Listenpreis abgibt, würde niemand erklären, daß er hierdurch seine Kunden "bestreikt", aber wirtschaftlich gesehen ist es dasselbe.

Dennoch besteht ein wesentlicher Unterschied, denn der Autokäufer kann meistens auf ein anderes Produkt ausweichen, während der streikende Arbeitnehmer während des Streiks keinen neuen Arbeitsplatz finden wird, sofern man sich auf Arbeitgeberseite in der Abwehr seiner Lohnforderungen einig ist. Vor allem aber war der Arbeitnehmer auf das Arbeitseinkommen für seinen Unterhalt zwingend angewiesen - zumal es damals noch keine Sozialhilfe gegeben hat. Immerhin streikte man - übrigens in Deutschland bis 1954 - dadurch, daß man seinen Arbeitsvertrag kündigte. Um

den Lebensunterhalt während des Streiks zu sichern, gründeten die Arbeitnehmer deshalb sog. Assoziationskassen. Hier wiederum lag der ursprüngliche Zweck der Gewerkschaften: Sammlung und Verwaltung der Streikgelder sowie Führung der Lohnverhandlungen.

Damit wird zugleich deutlich, welche drei Elemente den klassischen Kern der Koalitionsfreiheit für Arbeitnehmer bildeten und bis heute vom Bundesverfassungsgericht entsprechend anerkannt sind: Die Tarifautonomie als das Recht, die Arbeitsbedingungen nicht nur individuell, sondern auch kollektivvertraglich regeln zu können; die Streikfreiheit als das Recht, die Arbeit zu verweigern, um Marktmacht auszuüben und schließlich das Recht auf unabhängige gewerkschaftliche Organisation. Nur wenn alle drei Rechte bestandskräftig garantiert waren, konnten sie den Arbeitern praktisch eine Marktposition verschaffen, die ihnen faire Arbeitsbedingungen als anerkannte Teilnehmer des Arbeitsmarktsystems ermöglichten. Genau diesen Zutritt in ihre eigene ökonomische Welt, diesen Zugriff auf ihre eigenen Marktinstrumente wollten die damaligen Unternehmer der Arbeiterbewegung jedoch untersagen. Deshalb wurde der Streik, das zentrale Druckmittel der neuen Strategie, als erpresserische Kollektivnötigung gesetzlich verboten. Mangels eigenen politischen Wahlrechts konnten die Arbeiter das nicht verhindern und entwickelten vielfach die innige Überzeugung, mit der revolutionären Beseitigung von bürgerlichem Eigentum und bürgerlichem Staat werde alles gut, d.h. dann werde auch der Streik überflüssig.

Statt dessen gelang es aber schon im Bismarck-Reich und weitergehend in der Weimarer Republik, die sog. Arbeiterklasse über das allgemeine Wahlrecht und die staatliche Sozialpolitik in einen reformierten kapitalistischen Staat zu integrieren. Die entscheidende Einbindung in den Arbeitsmarkt hingegen erfolgte dann genau entlang der im 19. Jahrhundert entwickelten Strategie, nämlich durch die akzeptierte Praxis von Streiks und Tarifabschlüssen sowie durch die zusätzliche Garantie der Koalitionsfreiheit in der Weimarer Verfassung. Als Kernstück des Arbeitsmarktes wurden Streiks mit den Gewerkschaften dann im Nationalsozialismus verboten und konsequent ab 1950 mit der Aufhebung des Lohnstopps in der Bundesrepublik wieder zugelassen. Die nunmehr zur Grundstruktur des politischen Gesamtsystems ausgebaut "soziale Marktwirtschaft" mußte den Streik als klassisches systemkonformes Verhalten anerkennen und folgerichtig auch die staatliche Zwangsschlichtung ausschließen. Gleichzeitig ließen Gesetzgebung und Rechtsprechung die in jedem Tarifvertrag enthaltene kartellförmige Mindestpreisliste für die entsprechenden Arbeiten als Ausnahme von dem ansonsten für die Märkte geltenden Kartellverbot zu.

Der damit in der Bundesrepublik zugelassene kollektive Gesamtvertrag über die Bedingungen einer unbestimmten Vielzahl von Arbeitsverträgen in einem bestimmten Wirtschaftsgebiet wird heute als Flächentarif bezeichnet. Verhandlungen über den Abschluß solcher Flächentarifverträge müssen die Möglichkeit einschließen, den Kollektivabschluß bei unzureichendem Kollektivangebot zu verweigern, also kollektiv zu streiken. Letztlich wird dem Arbeitgeber nur so der Wert des Verhandlungsgegenstandes, also der Arbeit, vor Augen geführt. Die durch den Streik eintretenden Verluste sind Gradmesser für den wirtschaftlichen Wert der zu regelnden Arbeitsleistungen. Insofern ist die Möglichkeit des Streiks die Voraussetzung für wirtschaftliche faire Verhandlungsergebnisse am tariflich geregelten Arbeitsmarkt.

Streiks, die das bezwecken, sind von ihrer Funktion her sog. Erzwingungsstreiks und von ihrer organisatorischen Dimension her sog. Flächenstreiks. Es handelt sich dabei um den traditionellen klassischen Streiktyp - wie er bei uns bis in die 70iger Jahre überwiegend üblich war.

Kehrseite solcher großflächigen Erzwingungsstreiks sind die damit zwangsläufig verbundenen Produktionsausfälle, welche Arbeitgeber, aber auch deren Kunden und Abnehmer, d.h. unbeteiligte Dritte, treffen.

Ausdrücklich deshalb hat das BAG die Zulässigkeit von Erzwingungsstreiks 1954 an eine ganze Reihe komplizierter Bedingungen geknüpft. Sie sollen dafür sorgen, daß der Streik nur als äußerstes Mittel im Verhandlungspoker eingesetzt wird: Die Friedenspflicht muß abgelaufen sein, alle

Verständigungsmöglichkeiten müssen ausgeschöpft sein ("ultima ratio"), Ziel muß ein Tarifvertrag sein (kein "politischer" Streik) und der Streik muß "verhältnismäßig" sein.

Wenn auch nur eines dieser Kriterien nicht erfüllt ist, dann wäre der Streik nicht etwa strafbar. Wohl aber wäre der Kampf rechtswidrig mit der Folge, daß die entstandenen Schäden zu ersetzen sind - was meistens genauso abschreckend wirkt.

Folgerichtig ist das Streikrecht vom BAG deshalb auch nur sog. tariffähigen Gewerkschaften zugestanden worden, welche organisatorisch und finanziell so leistungsfähig sind, daß sie die möglichen gewaltigen Schadensersatzansprüche auch erfüllen könnten. Hier liegt wohl der entscheidende Grund für die sog. soziale Mächtigkeit einer Organisation, welche die Rechtsprechung seither zur wichtigsten Voraussetzung für die rechtliche Anerkennung der Tarif- und Arbeitskampffähigkeit einer deutschen Gewerkschaft gemacht hat. Entsprechend schwer ist es, hierzulande neue Gewerkschaften zu gründen und entsprechend aufmerksam wird die innere demokratische Struktur der vorhandenen Gewerkschaften beobachtet.

Ob das erhebliche Schadensersatzrisiko, mit dem die Gewerkschaften ihre Zulassung als kollektive Akteure am Arbeitsmarkt bezahlen, auch ein wesentlicher Grund für die Streikabstinenz der 50iger und der 60iger Jahre sein kann, bleibe dahingestellt, denn auch in unseren streikfreudigen Nachbarländern gibt es oft beträchtliche Schadensersatzrisiken.

Dennoch dürfte der wochenlange Metallarbeiterstreik in Schleswig-Holstein, mit dem die tarifliche Lohnfortzahlung im Krankheitsfall durchgesetzt worden ist, eine entscheidende Wende in der Streikstrategie bewirkt haben. Daß dieser Flächenstreik trotz seines tariflichen Erfolgs vom BAG als rechtswidrig eingeschätzt und zu etwa 40 Millionen DM Schadensersatzforderungen als Ausgleich für den streikbedingt ausgefallenen Unternehmergeinn führte, wird heute meist verschwiegen. Auf Grund eines Vergleichs ist tatsächlich auch nichts gezahlt worden, doch war es Zeit, die Streikstrategie zu ändern, um derartige Gefahren zu vermeiden.

Die Gewerkschaften verlegten sich zunehmend auf Schwerpunktstreiks, d.h. sie bestreikten sog. Schlüsselbetriebe und legten die mit ihnen vernetzten Branchen gänzlich lahm. Das Streikgeld und das Schadensersatzrisiko blieben somit auf die wenigen betroffenen Unternehmen beschränkt. Auch dieser Ausweg ist jedoch bald versperrt worden. Zum einen beantworteten die Arbeitgeber solche Schwerpunktstreiks vielfach mit Flächenaussperrungen und weiteten das Kampfgebiet hierdurch dennoch über den gewerkschaftlich geplanten Rahmen hinweg aus. Zum anderen gelang es ab 1969 über die sog. Neutralitätsanordnung der Bundesanstalt für Arbeit sowie den daraus entwickelten § 116 AFG (heute § 146 SGB III), das Lohnrisiko der Arbeitnehmer in den betroffenen Drittbetrieben doch wieder weitgehend den Gewerkschaften zurückzuspielen.

Der strategische Warnstreik als modernes Arbeitskämpfungsmittel

Für den klassischen Flächenstreik war die Lage nahezu unhaltbar geworden. Wegen der immer dichteren Verflechtung der Wirtschaft wurden immer mehr unbeteiligte Personen immer dauerhafter betroffen und äußerten ihren Unmut. Daneben erschienen die Schadensersatzrisiken immer unberechenbarer. Schließlich schwand auch der gewerkschaftspolitische Mobilisierungseffekt mit der Dauer des Streiks. Die Streikenden arbeiteten vielfach nebenher oder renovierten ihre Wohnungen, so daß man schon von "Tapezierstreiks" sprach. Eine Rückkehr vom Schwerpunktstreik zum Flächenstreik erschien daher kaum sinnvoll. Statt dessen bildete man als neue Kampfform den Warnstreik heraus, der gewissermaßen wie eine Art zugespitzter Schwerpunktstreik wirkt. Historisch unscheinbarer Ausgangspunkt ist eine Demonstration gewesen, zu der die IG Metall die Arbeitnehmer eines Edelsteinschleiferbetriebes während der Arbeitszeit aufgerufen hatte, um der Arbeitgeberseite die Entschlossenheit der Betroffenen zu einem Erzwangsstreik vor Augen zu führen. Wegen der Kürze dieser zweistündigen Demonstration sei sie vergleichsweise weniger

schadensträchtig, meinte das BAG. Sie könne daher von dem Erfordernis sonstiger Streiks ausgenommen werden, wonach streikweise Arbeitsniederlegungen nur "nach Ausschöpfung aller Verständigungsmöglichkeiten" zulässig seien. Derartige kurze Warnstreiks dürften folglich auch während laufenden Tarifverhandlungen und ohne vorherige Urabstimmung stattfinden.

Kaum war die Entscheidung 1971 gefällt, da entwickelte die IG Metall hieraus ihre Streikstrategie der "neuen Beweglichkeit". Nach einem vorher ausgearbeiteten Plan wurden bestimmte Betriebe während der laufenden Tarifverhandlungen kurzen Warnstreiks überfallartig ausgesetzt. Auch hierdurch entstanden teilweise beträchtliche Schäden - zumal die Unternehmer von diesen Nadelstichen meist überrascht wurden. Das BAG gab auch dieser Kampfform der "neuen Beweglichkeit" 1984 seinen Segen.

1988 schränkte es diese Großzügigkeit wieder etwas ein, indem es Warnstreiks prinzipiell nur zwischen den Verhandlungen, nicht aber während der Verhandlungsrunde gestattete. Die praktischen Auswirkungen dieser Einschränkung bleiben jedoch gering. Man kann heute feststellen, daß der klassische Erzwingungsstreik in der gewerkschaftlichen Arbeitskämpfpraxis eine seltene Ausnahme bildet. Dagegen ist fast jede Tarifrunde von etlichen Warnstreiks begleitet. Aus Sicht der Gewerkschaften hat diese Kampfart zwei entscheidende Vorteile: Sie birgt weit geringere Schadensersatzrisiken als der Flächenstreik, und außerdem kostet sie weniger. Heute sehen entsprechende Satzungsbestimmungen nämlich überall vor, daß für die Teilnahme an kurzen Warnstreiks kein gewerkschaftliches Streikgeld gezahlt wird.

Aber sind diese Streiks denn nicht auch weniger wirksam? Immerhin besagt die klassische Streiktheorie doch, daß der ausgeübte Druck auf die Arbeitgeber umso größer ist, je größer der infolge des Arbeitsausfalls verursachte Schaden ist. Stimmt dann nicht auch der Vorwurf, demzufolge Warnstreiks ein bloßes Imponiergehabe ohne ökonomischen Sinn darstellten? Und ist nicht diese Sinnentleerung des Arbeitskamps nur die Kehrseite der Tatsache, daß die Arbeitnehmer heute weit weniger existentiell auf ihr Arbeitsentgelt angewiesen sind als im 19. Jahrhundert, weil sie heute doch Arbeitslosengeld und Sozialhilfe beanspruchen können?

Der zuletzt genannte Einwand ist der älteste und läßt sich eher leicht entkräften. Solange die sozialen Hilfeleistungen von heute erheblich unter dem Entgeltniveau liegen, um das gekämpft wird, bleiben die ökonomischen Grundlagen für die rechtliche Legitimation des Streiks nämlich prinzipiell unverändert. Niemand würde im übrigen behaupten, die Marktwirtschaft werde im Unternehmensbereich dadurch außer Kraft gesetzt, daß selbst insolvente Unternehmer sozialhilfeberechtigt sind, denn derartige Leistungen mildern das marktbedingte Existenzrisiko auf beiden Seiten, aber sie heben es nicht auf. Streiks sind hierdurch also keineswegs überflüssig geworden.

Viel problematischer wäre es, wenn der Warnstreik den Zweck eines Arbeitskamps, nämlich die Gegner im Rahmen von Vertragsverhandlungen unter Druck zu setzen, verfehlte. Dann wäre er zwecklos. Dann wären die Arbeitsunterbrechungen schlicht rechtswidrig und damit wiederum überflüssig.

Tatsächlich geht von Warnstreiks aber durchaus ein gewisser wirtschaftlicher Druck aus. Die zunehmende Verflechtung der Branchen und EDV-gestützte Lieferbeziehungen nach dem just-in-time-Prinzip ohne Lagerhaltung haben dazu geführt, daß sich auch kurzfristige Arbeitsunterbrechungen erheblich auswirken können. Eine größere Spezialisierung der Arbeitnehmer verhindert zusätzlich, daß sie rasch durch Leiharbeiter ersetzt werden können. Andererseits bleibt die Wirkung von Warnstreiks ökonomisch nur punktuell. Dennoch hat dies in den letzten Jahren fast immer ausgereicht, um den nötigen Druck zu erzeugen. Das alles ist gerichtsbekannt, und deshalb hat das Bundesarbeitsgericht den strategischen Warnstreik 1988 prinzipiell auch wieder dem klassischen Erzwingungsstreik hinsichtlich seiner rechtlichen Voraussetzungen gleichgestellt.

Sind Streiks überflüssig?

Dennoch hat man ein un gutes Gefühl, wenn man die neuen Streiktaktiken an den wirtschaftlichen Bedingungen mißt, unter denen der traditionelle Erzwingungsstreik stattfindet. Er sollte faire, d.h. marktangemessene Entgelte für die verkaufte Arbeit dadurch garantieren, daß die Tätigkeit der Arbeitnehmer solange unterbrochen wurde, bis die Unternehmer den Tarifforderungen nachgaben oder ein Kompromiß erzielt wurde. Der ökonomische Druck lag darin, daß die Arbeitsunterbrechung per Saldo teurer zu werden drohte als der Tarifabschluß.

Jetzt geht das alles viel schneller. Es reichen einige gut über die Fläche organisierte Warnstreiks, und schon winken Tarifiergebnisse. Nun ist die Produktivität zwar seit Jahren stetig gewachsen, aber doch nicht so, daß etliche punktuelle Kurzstreiks den wirtschaftlichen Effekt früherer Dauerstreiks erreichen könnten. Oder sind die Arbeitgeber vielleicht sozial einsichtiger geworden? Dann wären letztlich selbst die Warnstreiks überflüssig und man könnte sich auf's bloße Verhandeln, also auf den Austausch möglichst überzeugender Argumente, beschränken. Was ist passiert? Die Antwort hierauf ist kurz: Der Streik ist von einer ehemals fast ausschließlich ökonomischen Auseinandersetzung heute vorwiegend zu einem Kampf um die öffentliche Meinung geworden. Diese Entwicklung vollzog sich zunächst schleichend, fast unauffällig, und sie ist unter arbeitskampfrechtlichen Aspekten bislang kaum analysiert worden. Schon seit langem beobachten wir, daß der Wettbewerb der Unternehmen um Marktanteile nicht mehr primär über die Konkurrenz durch Qualität, Haltbarkeit und Liefertermine, sondern zunehmend z.B. über Verpackungen, Design und Service ausgetragen wird. Seit der Einführung von erkennbaren Herkunftsbezeichnungen - wie "made in Germany" sind die meisten Güter mehr und mehr zu Markenartikeln entwickelt worden, die den Kunden durch immer aufwendigere Werbekampagnen nahegebracht werden. Dies geht - wie wir alle wissen - von der Automobilindustrie über Lebensmittel, Hotels oder Arzneimittel bis zu den Banken mit ihrem "Grünen Band der Sympathie". Tatsächlich: Werbung soll Moden, Affektion und schließlich möglichst ungestörte Sympathien wecken. Dazu gehört aber auch ein gleichmäßiges und vertrauenerweckendes Auftreten der Unternehmen, eine corporate identity, die vor allem die Beschäftigten verkörpern müssen. Je mehr Haushalte Zeitungen und Magazine erhielten und je mehr sie mit Radios und Fernsehern ausgestattet wurden, desto machtvoller verstärkte sich dieser Trend. Heute beherrscht die Werbung nicht nur den Verkauf von Produkten und Dienstleistungen, sondern die Vermarktung der Unternehmen selbst. Fast alle neueren "Börsengänge", d.h. die Beteiligung breiter Aktionärsschichten an alten und neuen Aktiengesellschaften, werden von aufwendigsten Werbekampagnen begleitet. Die Reklame für die sog. "Aktie Gelb", also die Aktien der Post, ist nur das jüngste Beispiel.

Viele solcher durch public-relations-Kampagnen entfachten psycho-sozialen Massenreflexe sind bekanntlich sehr erfolgreich - vor allem wenn die angebotenen Leistungen das geweckte Interesse einigermaßen rechtfertigen. Diese Aura gewohnheitsmäßiger Sympathien erscheint jedoch äußerst störanfällig. Gefährlich sind nicht so sehr konkurrierende Modetrends, sondern überraschend auftretende Antipathien, die im selben psycho-sozialen Bereich wurzeln wie die Sympathien der Kunden, das bisher gepflegte Bild jedoch als Lug und Trug enttarnen oder zu enttarnen scheinen. Umweltskandale, Bestechungsaffären oder arrogante Äußerungen des Managements - man denke an Tankerunfälle, Spendenaffären oder schlichte "peanuts" - rufen oft langwirkende Abneigungen hervor.

Diese Erkenntnisse sind überhaupt nicht neu, sondern praktisches Alltagswissen. Weniger beachtet wird allerdings, daß auch Streiks zu diesen äußerst unangenehmen Störungen unternehmerischer Imagepflege zählen können. Immerhin sind sie ein weithin sichtbares Zeichen für unternehmerische Unnachgiebigkeit gegenüber den Forderungen der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften. Sie stören das Bild einträchtig-sympathischer corporate identity. Freilich muß die Ablehnung gewerkschaftlicher Forderungen als solche keineswegs negativ auf das Publikum wirken.

Sie ruft nur dann "nervöse" mißtrauische Aufmerksamkeit hervor, wenn ein allgemeiner Grundkonsens darüber besteht, daß der Streik an sich ein legitimes Verhalten am Arbeitsmarkt darstellt, mit dem man ebenso zu rechnen hat wie z.B. mit wettbewerbsbedingten Preisschwankungen. Notwendig ist ein generelles Einverständnis mit der bekannten Feststellung des BAG (1980), wonach "Tarifverhandlungen ohne das Recht zum Streik im allgemeinen nicht mehr als „kollektives Betteln“ darstellen. Selbst wenn eine solche Erkenntnis bei uns aber auf theoretische Zustimmung treffen mag, dann führt sie doch praktisch noch lange nicht zu automatischer öffentlicher Sympathie für alle Streikaktionen. Nur diese tatsächliche Sympathie macht den Streik indessen zu einer Störung unternehmerischer Selbstdarstellung und damit zu einem wirksamen Druckmittel der Gewerkschaften.

Wegen der allseitig engen wirtschaftlichen Verflechtungen führen traditionelle wochenlange Erzwingungsstreiks heute zwangsläufig dazu, daß breite Bevölkerungsteile hiervon betroffen oder geschädigt werden. Insofern gilt die ständig wiederholte Feststellung, daß Streiks im öffentlichen Dienst letztlich vor allem die Arbeitnehmer selbst treffen, heute ganz allgemein für klassische Arbeitskämpfe. Die streikbedingt verspätete Auslieferung des Neuwagens ärgert die Leute oft mehr als die Verspätung bei der Fahrt zur Arbeit infolge eines Streiks im öffentlichen Nahverkehr.

Deshalb wirken Erzwingungsstreiks schon länger nicht mehr unbedingt positiv auf die Arbeitnehmer. Neuerdings kommt aber hinzu, daß immer mehr Arbeitnehmer an der Börse selbst Aktien erwerben. Als Anteilseigner diverser Unternehmen können sie deshalb wirtschaftlich betroffen sein, wenn ihre dortigen Kollegen dauerhaft streiken. Der dadurch entstehende Zwiespalt zwischen ihren Rollen als Aktionäre einerseits und als Arbeitnehmer andererseits hat hergebrachtes Solidaritätsverhalten zerschossen und provoziert eine sehr differenzierte, persönlich gefärbte Einstellung zu den Streiks Dritter.

Es ist zwar nicht neu, daß der Einzelne vielen unterschiedlichen Rollen gleichzeitig genügen muß, doch hat insbesondere die Gewerkschaftstheorie dies lange nicht zur Kenntnis genommen und lieber an einem unrealistischen Bild des sozial und kulturell allein von seiner Rolle in der Arbeitswelt solidarisch geprägten Menschen festgehalten. Die Kritik der "Individualisierungs"-Theoretiker ist insofern berechtigt. Sie darf jedoch nicht zum Verzicht auf kollektives Handeln führen. Man muß vielmehr erkennen, daß die vielfältigen Rollen, die jeder in der heutigen Gesellschaft zu erfüllen hat, ihrerseits von derselben Person teilweise kollektiv-solidarische und teilweise individuell-egoistische Entscheidungen verlangen. Beide Verhaltensweisen schließen sich nicht aus, sondern sollten einander ergänzen, so daß das Individuum tendenziell alle gesellschaftlichen Konflikte in sich widerspiegelt. Die dabei entstehenden Spannungen müssen aber lösbar bleiben.

Infolgedessen darf auch ein Streik die drittbetroffenen Personen nicht überfordern - sonst provoziert er Aversionen. Er muß entsprechend kurz, aber so demonstrativ sein, daß er das Verständnis Dritter weckt und sie ihr eigenes diesbezügliches Verständnis zusätzlich als praktizierte Solidarität erleben läßt.

Alle Voraussetzungen hierfür erfüllt der Warnstreik. Er ist von vornherein zeitlich begrenzt und gleicht insofern eher einer Demonstration - während der Erzwingungsstreik prinzipiell unbegrenzt ausgerufen werden muß. Nimmt man den demonstrativen Charakter des Warnstreiks ernst, so müssen die Streikenden in der Öffentlichkeit sichtbar sein, also in den Medien. Auch insoweit ist der Warnstreik dem klassischen Streik überlegen. Letzterer wird nur zweimal zum Medienereignis: bei Streikbeginn und bei Streikende. Zwischendurch - also wenn die eigentliche ökonomisch wirkende Arbeitsverweigerung realisiert wird - herrscht Stille. Bei einer strategisch geplanten Warnstreikaktion dagegen ist jeder einzelne Aktionsteil als jeweilige Arbeitsniederlegung an unterschiedlichen Orten zu unterschiedlichen Zeiten und an unterschiedlichen Arbeitsstätten fast immer auch ein lokales Medienereignis. Gekoppelt mit entsprechend dosierten öffentlichen Versammlungen oder Demonstrationen werden immer neue partielle Öffentlichkeiten für die Forderungen sensibilisiert, aber nicht "genervt".

Der Kampf um die "öffentliche Meinung" beginnt. Dabei ist zu bedenken, daß diese "öffentliche Meinung" kaum jemals ein allgemein gültiges Meinungsbild in einer Gesellschaft darstellt, sondern vielmehr eine bestimmte Konjunktur von Themen, die gerade aktuell sind und deshalb überall behandelt werden. Niklas Luhmann, der berühmte Soziologe, hat die "öffentliche Meinung" treffend als eine gewisse "Themenstruktur" gekennzeichnet.

Genau dies sollen Warnstreiks erreichen. Sie sollen die "berechtigten" Erwartungen der betroffenen Arbeitnehmer zu einem allgemeinen, d.h. möglichst breit diskutierten Thema machen.

Gelingt dies, so verdunkelt es teilweise das sorgsam werbend aufgehellte positive Erscheinungsbild der privaten Arbeitgeber an den Märkten und der öffentlichen Arbeitgeber bei ihrer Wählerschaft.

Solche begrenzten Demonstrationen aktivieren in der Öffentlichkeit immer neue Erwartungen auf baldige Streikbeilegung durch faire Kompromisse. Die Arbeitgeberseite gerät unter einen wachsenden sozialen Druck, also in eine Verhandlungssituation, die sonst nur durch langdauernde Erzwingungsstreiks erreicht werden konnte.

Betrachtet man die Situation abschließend aus dem Blickwinkel der Streikenden selbst, so halten sich ihre Einkommensverluste im Rahmen. Die Einsätze werden auf etliche Betriebe verteilt und beziehen Betriebsräte und viele Arbeitnehmer ein. Sie verbittern niemanden und lassen deshalb durchaus noch Diskussionen, Argumente und Sympathiewerbung für die eigene Sache zu. Neuere Meinungsumfragen haben ergeben, daß viele Menschen derzeit von ihrer eigenen politischen und sozialen Machtlosigkeit überzeugt sind. Die daraus folgende mangelnde Bereitschaft zu gesellschaftlichem Engagement hängt vermutlich auch mit der Unübersichtlichkeit der differenzierten Rollen zusammen, die wir gleichzeitig erfüllen müssen. Hier vermittelt der Warnstreik die Erkenntnis, daß trotz des abgewogen kalkulierten Einsatzes der Beteiligten gemeinschaftliche Anstrengungen möglich und wirksam sind.

Insgesamt kann also der strategisch eingesetzte Warnstreik die moderne Gewerkschaftsbewegung durchaus stärken. Er setzt freilich ein ausgeklügeltes und weit gefächertes, wohl abgestimmtes Organisationskonzept voraus, das weder Mitglieder noch Außenstehende überfordert.

Bei entsprechend professionellem Management können demonstrative Warnstreiks den traditionellen Flächenstreik also tatsächlich weitgehend überflüssig machen. Vorausgesetzt wird dabei allerdings eine bislang nur angedeutete, aber fundamentale Bedingung. Sie besteht einfach darin, daß Arbeitgeber und nichtstreikende Außenseiter, betroffene und unbeteiligte Dritte, vor allem aber die Medien, über welche sich heute regelmäßig auch Kontrahenten gleichermaßen informieren, mit klarer Selbstverständlichkeit die prinzipielle Legitimität von Streiks als eines notwendigen Bestandteils unserer Wirtschafts- und Verfassungsordnung betrachten. Dahinter muß die allgemeine Überzeugung stehen, daß die Freiheit zu streiken - und zwar gerade auch in Form von Erzwingungsstreiks - Kernvoraussetzung für die Gleichheit der Arbeitnehmer im hiesigen Wirtschaftssystem ist. Diese Erwartung bildet übrigens keine arbeitsweltliche Besonderheit, sondern gilt ganz generell für unsere Verfassungsordnung. Deren Verwirklichung steht und fällt mit der Bereitschaft aller Beteiligten "zur Anerkennung der anderen als Gleiche" (U. K. Preuß).

Wenn also in diesem Sinne Einsicht in die politische Funktion der Streikfreiheit als einer Voraussetzung für wirtschaftliche Gleichberechtigung besteht, dann wird der alte Erzwingungsstreik noch mehr zur Ausnahme und der moderne Demonstrativstreik zur Regel werden.

Viele öffentliche Äußerungen zu den Warnstreiks im Frühjahr zeigen allerdings, daß dieser Zustand leider noch längst nicht dauerhaft erreicht ist. Vielleicht können meine Überlegungen zur Frage, ob Streiks überflüssig sind, auch ein Schritt auf ein solches Ziel hin sein.

Organe der Akademie der Arbeit

Kuratorium

Vorsitzender: Günter Dickhausen, Mitglied des DGB-Bundesvorstandes

Stellvertretende Vorsitzende: Die Hessische Sozialministerin, Marlies Mosiek-Urbahn

Weitere Mitglieder:

Der Hessische Minister der Finanzen, Karlheinz Weimar

Die Hessische Ministerin für Wissenschaft und Kunst, Ruth Wagner

Der Präsident der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main,
Prof. Dr. Rudolf Steinberg

Die Oberbürgermeisterin der Stadt Frankfurt am Main, Petra Roth

Vier weitere Vertreter des Deutschen Gewerkschaftsbundes:

Wilfried Adams, Dieter Hooge, Wolf Jürgen Röder, Elisabeth Vogelheim

Vertreter der Dozenten der Akademie der Arbeit:

Prof. Dr. Diether Döring

Die Vertreter des 65. Lehrgangs:

Jochen Leclère, Claif Schminke, Thorsten Wenderoth

Leiter der Akademie der Arbeit für den 65. Lehrgang:

Prof. Dr. Otto Ernst Kempen

Lehrkräfte

Hauptamtliche Dozenten

Prof. Dr. Diether Döring, Sozialpolitik, Finanzwissenschaft

Prof. Dr. Otto Ernst Kempen, Rechtswissenschaft

Prof. Dr. Renate Neubäumer, Wirtschaftswissenschaft

Lehrbeauftragte

Prof. Dr. Jens Alber, Universität Konstanz

Dr. Dieter Bartetzko, Frankfurt am Main

Dr. Bruno Cattero, Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt am Main

Prof. Dr. Wolfgang Däubler, Universität Bremen

Prof. Dr. Ute Gerhard-Teuscher,
Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt am Main

Prof. Dr. Richard Hauser, Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt am Main

Prof. Dr. Friedhelm Hengsbach,
Philosophisch-Theologische Hochschule St. Georgen, Frankfurt am Main

Dr. Christoph Horn, Universität Tübingen

Dr. Matthias Kettner, Frankfurt am Main

Prof. Dr. Edmund Kösel, Pädagogische Hochschule, Freiburg

Dr. Volkhart Kriebel, Vorsitzender Richter am Landesarbeitsgericht, Frankfurt am Main

Irmela Merle, Frankfurt am Main

Gerhard Obermayr, Wiesbaden

Prof. Dr. Helge Peukert, Frankfurt am Main

Uli Röhm, Zweites Deutsches Fernsehen, Mainz

Dr. Wolfgang Schroeder, Industriegewerkschaft Metall, Frankfurt am Main

Dr. Edwin Schudlich,
Deutscher Gewerkschaftsbund, Landesbezirk Hessen, Frankfurt am Main

Prof. Dr. Wilhelm Schumm, Institut für Sozialforschung, Frankfurt am Main

Dr. Achim Seifert, Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt am Main

Prof. Dr. Tilla Siegel, Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt am Main

Dr. Walter Sohn, Amt für Arbeit, Wirtschaft und Soziales der Evangelischen Kirche
in Hessen und Nassau, Frankfurt am Main

Prof. Dr. Joachim Weyand, Technische Universität Ilmenau

Prof. Dr. Hans-Hermann Wohlgemuth,
Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie; Bochum

Pädagogischer Hörerberater: Kurt Brütting

Wissenschaftliche Mitarbeiterin: Gabriele Weiden

Assistenten: Oliver Böhme, Harris Ziebarth

Neben der Anleitung durch die Dozenten werden die Lehrgangsteilnehmer/innen in ihrer Arbeit vom pädagogischen Hörerberater, von der wissenschaftlichen Mitarbeiterin und den Assistenten unterstützt. Zu einigen im Lehrplan ausgedruckten Veranstaltungen finden ergänzende freiwillige Arbeitsgemeinschaften statt.

In Verbindung mit den Lehrveranstaltungen werden Besichtigungen und Studienreisen durchgeführt. Diese werden durch Vorlesungen oder Einzelvorträge vorbereitet. Hinzu kommen Besuche von kulturellen Veranstaltungen.

Verzeichnis der Lehrveranstaltungen des 65. Lehrgangs

1. Trimester	2. Mai - 28. Juli 2000	
Veranstaltung	Dozent/in	Stunden
Einführung in den Lehrgang	Leiter	4
Anleitung zum wissenschaftlichen Arbeiten/Techniken und Methoden wissenschaftlicher Arbeit	Leiter und Assistenten	14
Blockseminar: Soziale Kompetenz	Kösel u.a.	16
Die Herausbildung des modernen Rechts- und Staatssystems (Staatstheorie)	Kempen	18
Historische Grundlagen der heutigen Verfassungsordnung	Kempen	24
Das politische und verfassungsrechtliche System der Bundesrepublik (Verfassungsrecht I)	Kempen	52
- Strukturen politischer Entscheidungsbildung (insbesondere politische Grundrechte und Gesetzgebungsverfahren) und europäische Institutionen		
Historische Entwicklung und Grundlagen der theoretischen Volkswirtschaftslehre (Dogmengeschichte anhand ausgewählter Texte)	Peukert	8
Einführung in die Volkswirtschaftslehre	Neubäumer	
Einführung in die Wirtschaftspolitik anhand ausgewählter Beispiele	Neubäumer	
Mikroökonomie	Neubäumer	
Grundlagen des Arbeitsmarktes	Neubäumer	
Ausgewählte Schwerpunkte aus den Gebieten Mikroökonomie und Arbeitsmarkt	Neubäumer	66
Betriebswirtschaftslehre I	Obermayr	14
Die Herausbildung des modernen Wirtschafts- und Sozialsystems	Döring	14
Wirtschaftliche, demographische und soziale Rahmenbedingungen sozialstaatlicher Tätigkeit	Döring	10
Einführung in die Sozialpolitik	Döring	16
Einführung in die Arbeitsmarktpolitik	Döring	16
Einführung in die Finanzwissenschaft	Döring	16
Das System der sozialen Sicherung I:	Döring	22
- Gesundheitssystem; Gesundheitssicherung; aktuelle Gesundheitsreform		
- Arbeitsschutz und Unfallversicherung; Arbeitsschutzreform		
Einführung in die Philosophie (unter besonderer Berücksichtigung des Gerechtigkeitsproblems)	Kettner/Horn	16
Einführung in die Soziologie/Probleme der Arbeitsgesellschaft	Schumm	16
Lehrveranstaltungen und Arbeitsgruppen zur historischen Entwicklung - unter besonderer Berücksichtigung der Arbeiterbewegungs- und Gewerkschaftsgeschichte - vom ausgehenden 18. bis zum Ende des 19. Jahrhunderts	Weiden/Brütting u.a.	24
Fragen der Kulturarbeit (freiwillig)	Bartetzko	12
Ergänzender Fremdsprachenkurs: Englisch (hier werden zwei Gruppen nach Vorkenntnissen gebildet; freiwillig)	Merle	je 10
EDV-Kurs (WORD für Anfänger)	N.N.	12
EDV-Kurs (WORD für Fortgeschrittene)	Neubäumer	10

2. Trimester**21. August - 20. Dezember 2000**

Veranstaltung	Dozent/in	Stunden
Einführung in die Methoden der Rechtswissenschaft und in das arbeitsrechtliche Regelungssystem	Kempen	16
Einführung in die Grundlagen des Vertragsrechts	Weyand	16
Arbeitsvertragsrecht (von der Einstellung bis zur betrieblichen Alterssicherung)	Kempen	60
Betriebsverfassungsrecht/Personalvertretungsrecht	Seifert/Kempen	18
Strukturen politischer Willensbildung (insbesondere wirtschaftliche Grundrechte); (Verfassungsrecht II)	Kempen	12
Arbeitsverfassungsrecht (zugleich für Studenten des Fb Rechtswissenschaft der Universität, Mi. 14-16 Uhr)	Kempen	16
Historische Entwicklung und Grundlagen der theoretischen Volkswirtschaftslehre (Dogmengeschichte anhand ausgewählter Texte)	Peukert	8
Grundlagen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR)	Neubäumer	
Wirtschaftspolitische Ziele	Neubäumer	
Makroökonomie I: Ein einfaches makroökonomisches Modell	Neubäumer	
Ausgewählte Schwerpunkte aus den Gebieten VGR, Makroökonomie und wirtschaftspolitische Ziele	Neubäumer	62
Kolloquium zu ausgewählten volkswirtschaftlichen Themen (wissenschaftliche Hausarbeit)	Neubäumer	4
Betriebswirtschaftslehre II	Obermayr	14
Das System der sozialen Sicherung II:	Döring	36
- Sicherung bei Arbeitslosigkeit; Instrumentarium der Arbeitsförderung; AFG-Reform		
- Alterssicherung (Ges. Rentenversicherung, Zusatzsysteme, Ergänzungssysteme); aktuelle Alterssicherungsreform		
- Allgemeine Probleme der Mindestsicherung/Sozialhilfe		
Organisation und Probleme der sozialen Selbstverwaltung	Döring	10
Frauen und Sozialpolitik	Gerhard/Döring	4
Sozialpolitisches Kolloquium: Wandel der Erwerbsarbeit und soziale Sicherung	Döring u.a.	8
Probleme einer integrierten Steuer-/Finanz- und Sozialpolitik (Sozialstaat und Steuersystem)	Döring	26
Unternehmens-/betriebliche Sozialpolitik (findet z.T. in Unternehmen des Rhein-Main-Gebietes statt; gem. mit Teilnehmern der Lehrveranstaltung „Betriebliche Sozialpolitik“ im Fb Wirtschaftswissenschaften der Universität)	Döring	20
Philosophie unter besonderer Berücksichtigung der politischen Ideen	Kettner/Horn	10
Soziologie der Arbeit (unter Berücksichtigung des Themas Frau und Gesellschaft)	Schumm/Siegel/	
Christliche Gesellschaftslehren	Schudlich/Cattero	24
	Hengsbach/Sohn	8
Arbeitsgemeinschaften, Projektgruppen und Referate zur Theorie und Praxis der Gewerkschaften		30
Fragen der Kulturarbeit (freiwillig)	Bartetzko	6
Arbeitsgemeinschaft über Presse, Funk und Fernsehen mit Besichtigungen und praktischen Übungen (freiwillig)	Röhm	8
Ergänzender Fremdsprachenkurs: Englisch (zwei Gruppen nach Vorkenntnissen; freiwillig)	Merle	je 10
EDV-Kurs (EXCEL; Einführung für EDV-Geübte)	Neubäumer	10
EDV-Kurs (EXCEL für Anfänger)	N.N.	10
EDV-Unterstützung bei der wissenschaftlichen Hausarbeit	Neubäumer	2

3. Trimester**8. Januar - 17. März 2001**

Veranstaltung	Dozent/in	Stunden
Arbeitsvertragsrecht (Fortsetzung) unter besonderer Berücksichtigung der Arbeits- und Wirtschaftsverfassung	Kempen	58
Arbeitskampfrecht	Kempen	18
Tarifvertragsrecht	Kriebel/Kempen	18
Datenschutz im Arbeitsrecht (freiwillig)	Wohlgemuth	6
Ausgewählte Probleme aus der höchstrichterlichen Rechtsprechung und der Rechts-(Tarif-)politik	Däubler	8
Die Grundrechte im Arbeitsrecht (rechtswissenschaftliches Universitätsseminar zugleich für Studierende der Akademie)	Kempen	14
Makroökonomie II:		
Grundlagen der Geldtheorie; Zahlungsbilanz	Neubäumer	
Wirtschaftspolitik II:		
Geld- und Währungspolitik	Neubäumer	
Ausgewählte Schwerpunkte aus den Gebieten Geld und Währung	Neubäumer	68
Betriebswirtschaftslehre III	Obermayr	14
Zentrale Finanzprobleme des Sozialstaates: Alternativen der Finanzierungsreform, Alterssicherung und Kapitalmarkt	Döring	14
Ausgewählte Fragen der Sozialpolitik: Gesamtwirkungen des sozialpolitischen Instrumentariums; Zukunft des Sozialstaates; Sozialstaat und Eigenverantwortung	Döring	20
Systeme der sozialen Sicherung in den Ländern der Europäischen Union	Döring	12
Perspektiven des europäischen Sozial-/Wohlfahrtsstaatsmodells	Döring/Alber	
Aspekte kommunaler/regionaler Sozialpolitik	Döring	8
Sozialpolitisches Kolloquium: ausgewählte Probleme der Sozialstaatsreform	Döring	10
Sozialpolitik und Armutsentwicklung	Hauser	8
Organisation und Programmatik der Arbeitgeber- und Unternehmerverbände	Schroeder u.a.	8
Fragen der Kulturarbeit (freiwillig)	Bartetzko	6
Arbeitsgemeinschaft über Presse, Funk und Fernsehen mit Besichtigungen und praktischen Übungen (freiwillig)	Röhm	8
Ergänzender Fremdsprachenkurs: Englisch (zwei Gruppen nach Vorkenntnissen; freiwillig)	Merle	je 10

Teilnehmer/innen des 65. Lehrgangs der Akademie der Arbeit 2000/01

Name und Vorname	Geb.- Jahr	Beruf*	Wohnort
Akman, Orhan	1975	Verwaltungsangestellter	Köln
Aßner, Manuel	1978	Chemielaborant	Augsburg
Bäcker, Nicole	1976	Techn. Sachbearbeiterin	Mittelsinn
Berner, Oliver	1972	Drucker	Allersberg
Buch, Martin**	1974	Fahrdienstleiter	Frankfurt am Main
Cramer, Michael	1974	Pflegehelfer	München
Dobbert, Bernhard	1976	Stahlbauschlosser/Gewerkschaftssekretär	Hüttenbach
Evdokimoff, Holm	1956	Industriemechaniker	Frankfurt am Main
Ferretti, Oliviero	1970	Substitut	Tübingen
Gianfrancesco, Costantino	1976	Hotelfachmann	Straubing
Glock, Claudia	1965	Gewerkschaftssekretärin	Baunatal-Kirchbauna
Greven, Hans-Josef	1962	Energieanlagenelektroniker	Eschweiler
Hartard, Christian	1974	Gas-Kundendienstmonteur	Ludwigshafen
Herrmann, Katja	1972	Verwaltungsfachangestellte	Ostfildern
Horstkamp, Dirk	1971	Industriemechaniker	Voerde
Ihárosi, Tibor	1973	Energieelektroniker	Obertraubling
Jost, Elmar	1960	Koch	Rastatt
Kluge, Volker	1971	Straßenwärter	Mülheim
Komann, Thomas	1969	freigestelltes Betriebsrat-Mitglied	Tönisvorst
Korte, Ina	1975	Sozialvers.-Fachangestellte	Schwerte
Kraft, Markus Frank	1973	Kesselwärter	Selm
Kujovic, Anka	1973	Hotel- und Tourismusfachkraft	Podgorica/Montenegro
Laatz, Silke	1960	Verwaltungsangestellte	Eicklingen
Langrehr, Frank	1966	Bootsbauer	Flensburg
Leclère, Jochen	1971	freigest. BR-Mitglied /stv.BR-Vorsitzender	Herzogenrath
Marschall, Michael	1958	kfm. Angestellter	Herne
Metzger, Heiko	1966	freigestelltes Betriebsrat-Mitglied	Schwalbach
Pitzer, Melanie	1975	Energieelektronikerin	Schmelz-Limbach
Pütz, Daniel	1973	Fahrer (Pkw/Kleintransp.)	Wolfen
Rühl, Günter	1961	Feuerwehrbeamter	Bad Vilbel
Schillo, Elke	1961	Verwaltungssachbearbeiterin	Frankfurt am Main
Schlosser, Anja	1969	Altentherapeutin	Velbert
Schminke, Claif	1961	Facharbeiter	Hann Münden
Schmüth, Carsten	1966	Drucker	Berlin
Schröppel, Claudia	1973	Verwaltungsfachangestellte	Augsburg
Schütz, Franz	1972	Kommunikationselektroniker	München
Schwerer, Sven	1975	Sozialversicherungsfachangestellter	Speyer
Soldanski, Stephan	1975	Kfm. Angestellter/Dispo.	Bramsche
Sonnenschein, Markus	1975	Kommunikationselektroniker	Karlsruhe
Strohmayer, Barbara	1952	freigest. PR-Mitglied/stellv. PR-Vorsitzende	Frankfurt am Main
Ulucay, Hakan	1975	Flugzeugabfertiger	Frankfurt am Main
Weiß, Üli	1974	Kundenbetreuer Nahverkehr	Nürnberg
Wenderoth, Thorsten	1968	Güteprüfer	Fritzlar
Wierzbicka, Nina	1976	Sozialversicherungsfachangestellte	Greven-Reckenfeld
Witmann, Rita	1970	Lageristin	Neumarkt
Yener, Ali	1971	Industriemechaniker	Hamm/Westfalen

* Die Berufsangabe bezieht sich auf die zuletzt ausgeübte Tätigkeit.

** Zum Ende des Sommersemesters hauptamtliche gewerkschaftliche Tätigkeit übernommen.

Freunde und Förderer der Akademie der Arbeit e.V.

Freunde und Förderer der AdA e.V., 60329 Frankfurt/Main

e/o DGB Bildungswerk Hessen e.V.
60329 Frankfurt am Main
Wilhelm-Leuschner-Str.69-77
Telefon: 069/273005-50 oder 62
Telefax: 069/273005-66 oder 55
Bankverbindung:

BfG Bank AG Frankfurt
Kto 1000 260 000
BLZ 500 101 11

Frankfurt, Januar 2000
GL/Opl/gi

Sehr geehrte Damen und Herren!

Liebe Kolleginnen und Kollegen!

Eine für die Gewerkschaftsbewegung so wichtige und traditionsreiche Bildungseinrichtung wie die Akademie der Arbeit in der Universität Frankfurt am Main braucht Hilfe und Unterstützung.

Deshalb wurde der gemeinnützige Verein der Freunde und Förderer der Akademie der Arbeit e. V. gegründet. Ihm gehören zur Zeit rund 400 fördernde Mitglieder aus der gesamten Bundesrepublik Deutschland an. Der größte Teil von ihnen sind ehemalige Lehrgangsteilnehmerinnen und Lehrgangsteilnehmer, die auf diese Weise ihre weitere Verbundenheit mit der Akademie zum Ausdruck bringen.

Mit Hilfe der Jahresbeiträge unserer Mitglieder und durch Spenden waren wir bis jetzt in der Lage, die Arbeit der Akademie zu unterstützen und auch Studierenden in Notlagen zu helfen. So machten wir z. B. durch unsere Zuschüsse die jährliche Studienfahrt der Lehrgangsteilnehmerinnen und Lehrgangsteilnehmer möglich.

Da sich die finanziellen Rahmenbedingungen der Akademie der Arbeit in jüngster Zeit, bedingt durch die finanziellen Probleme des Landes Hessen, der Stadt Frankfurt am Main und des Deutschen Gewerkschaftsbundes verschlechtert haben und Spenden mehr und mehr ausbleiben, sind wir besonders auf Kolleginnen und Kollegen angewiesen, die bereit sind, einen kleinen Beitrag für einen guten Zweck zu leisten. Wenn uns dies verweigert wird, sind wir leider nicht mehr in der Lage, unsere Förderung im seitherigen Umfang aufrechtzuerhalten.

Vorsitzender: Gert Lütgert
Stellv. Vorsitzender: Prof. Dr. Diether Döring

Ingeborg Oplustil
Dr. Edwin Schudlich

Armin Clauss, MdB
Dieter Hooge

Erika Lotz, MdB
Hans Schwarz

Wir würden uns deshalb sehr freuen, wenn Sie sich entschließen könnten, ebenfalls dem Verein der Freunde und Förderer der Akademie der Arbeit als sogenanntes förderndes Mitglied beizutreten.

Der **Jahresmindestbeitrag** beträgt DM 60,-. Da unsere Organisation als gemeinnützig anerkannt ist, können Spenden und Beiträge steuerlich geltend gemacht werden.

Mit freundlichen Grüßen



Gert Lütgert
Vorsitzender



Prof. Dr. Diether Döring
Stellvertretender Vorsitzender

gez. Dieter Hooge
Mitglied des Kuratoriums der Akademie
und Vorsitzender des DGB-Hessen

Anlage

1 Beitritts- und Abbuchungserklärung

Vorsitzender:	Gert Lütgert	Ingeborg Oplustil	Armin Clauss, MdL	Erika Lotz, MdB
Stellv. Vorsitzender:	Prof. Dr. Diether Döring	Dr. Edwin Schudlich	Dieter Hooge	Hans Schwarz