

Hans-Jürgen Bieling, Daniel Buhr (Hg.)

# EUROPÄISCHE WELTEN IN DER KRISE

*Arbeitsbeziehungen und Wohlfahrtsstaaten  
im Vergleich*

campus



## Europäische Welten in der Krise

International Labour Studies – Internationale Arbeitsstudien

Herausgegeben von Klaus Dörre und Stephan Lessenich

Band 11

*Hans-Jürgen Bieling* ist Professor für Politische Ökonomie und Wirtschaftsdidaktik am Institut für Politikwissenschaft der Universität Tübingen.

*Daniel Buhr* ist Professor für Policy-Analyse und Politische Wirtschaftslehre am Institut für Politikwissenschaft der Universität Tübingen.

Hans-Jürgen Bieling, Daniel Buhr (Hg.)

# Europäische Welten in der Krise

Arbeitsbeziehungen und Wohlfahrtsstaaten im Vergleich

Campus Verlag  
Frankfurt/New York

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:  
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie.  
Detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.  
ISBN 978-3-593-50276-2

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.  
Copyright © 2015 Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main.  
Umschlaggestaltung: Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main  
Druck und Bindung: Beltz Bad Langensalza  
Printed in Germany

Dieses Buch ist auch als E-Book erschienen.  
[www.campus.de](http://www.campus.de)

# Inhalt

Vorwort.....7

## I. Einleitung

Europäische Welten in der Krise: Nationale arbeits- und sozialpolitische Transformationspfade ..... 11  
*Hans-Jürgen Bieling und Daniel Bühr*

## II. Fallstudien

Deutschland: Mit Kontinuität durch die Krise..... 31  
*Lisa Haug und Volquart Stoy*

Frankreich: Vom »Neoliberalisierungstanz« zum Neoliberalisierungsmarsch? ..... 57  
*Julia Lux*

Großbritannien: Arbeits- und sozialpolitische Reformen im Schatten der Banken ..... 83  
*Pauline Bader*

Schweden: Die Krise der Anderen? ..... 111  
*Corinna Hillebrand-Brem*

Italien: Arbeitspolitischer Dualismus und kriseninduzierte Konflikte ..... 137  
*Milan Babić*

---

Spanien: »Sie wollen mit allem Schluss machen« .....	165
<i>Tobias Haas und Nikolai Huke</i>	
Portugal: Auf dem Weg in die Austeritätsgesellschaft?.....	191
<i>Malte Lühmann</i>	
Irland: Alles beim Alten?.....	217
<i>Jannis Kompsooulos</i>	
Griechenland: Umbau oder Abriss des Wohlfahrtsstaates? .....	243
<i>Jannis Chasoglou</i>	
Slowenien: Krisenkorporatismus im zweiten Anlauf .....	273
<i>Carmen Thamm</i>	
Tschechien: Verzögerte und moderate Krisen- und Reformprozesse .....	301
<i>Stewart Gold</i>	
 III. Auswertung und Ausblick	
Auswertung: Welten der Krise in vergleichender Perspektive.....	327
<i>Hans-Jürgen Bieling und Daniel Bubr</i>	
Autorinnen und Autoren .....	353



# Vorwort

Krisen gehören zum Alltagsgeschäft – gerade der Politik- und Sozialwissenschaft. Zugleich stehen die im laufenden Krisenprozess angefertigten Studien stets unter einem gewissen Vorbehalt, da sich der Charakter von Krisen mit Gewissheit erst von ihrem Ende oder Ausgang her erschließt. Ungeachtet dieses Vorbehalts lassen sich inzwischen aber durchaus einige belastbare Aussagen dazu machen, welche wirtschaftlichen sowie sozial- und arbeitspolitischen Trends durch den Krisenverlauf der letzten Jahre in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union verstärkt oder aber abgeschwächt worden sind. Die Beiträge des vorliegenden Bandes beleuchten und überprüfen unter anderem folgende Prozesse: die wachsende Bedeutung der europäischen Ebene für die nationalen arbeits- und sozialpolitischen Gestaltungsoptionen; die stärker politisch gesteuerte, aber marktliberal orientierte Reorganisation der sozialen Sicherungssysteme; die Abschwächung der gewerkschaftlichen Strategien, das eigene organisatorische und institutionelle Machtpotenzial zu revitalisieren; die zunehmende Selektivität und Fragilität korporatischer Arrangements; oder die durch die sozial-strukturellen Effekte geförderte schwindende soziale Kohäsion und politische Legitimation des nationalen und europäischen Krisenmanagements.

Dieser Band ist ein Gemeinschaftsprodukt, das im Kontext einer – von der Hans Böckler Stiftung seit dem Frühjahr 2013 geförderten – NachwuchsforscherInnengruppe zur »Arbeits- und Sozialpolitik in der Europäischen Union im Kontext von Weltfinanzkrise, Eurokrise und fiskalischer Konsolidierung« am Institut für Politikwissenschaft der Eberhard Karls Universität Tübingen entstanden ist. In der NachwuchsforscherInnengruppe werden drei Dissertationen angefertigt, die sich: a) mit der gewerkschaftlichen Tarifpolitik im Spannungsfeld nationaler und europäischer Interessen (Carmen Thamm), b) mit den Implikationen der Troika-Politik für Griechenland, Irland und Portugal (Ioannis Kompopoulos), und c) mit dem austeritätspolitisch induzierten Umbau des öffentlichen Sektors in Finnland,

den Niederlanden, Portugal und Spanien befassen (Malte Lühmann). Mit dieser Publikation verfolgen wir eine doppelte Zielsetzung: Zum einen werden die in den drei Promotionsprojekten erarbeiteten Zwischenergebnisse in einen erweiterten Kontext gestellt, dessen Empirie – so unsere Erwartung – dazu beiträgt, die laufenden Forschungsprozesse zu stimulieren; und zum anderen wollen wir einen breiten Überblick über die zuletzt vielfach forcierte Reorganisation der nationalen arbeits- und sozialpolitischen Entwicklungsmodelle bereitstellen.

Auf dem Weg zu dieser Publikation haben wir die übergreifenden Fragestellungen, Leitthesen und auch die Struktur der einzelnen Beiträge mit den Autorinnen und Autoren intensiv diskutiert und abgestimmt. Im Sommer 2014 sind auf einem zweitägigen Workshop zudem die ersten Textentwürfe ausführlich diskutiert worden. Wir möchten uns bei allen Autorinnen und Autoren dafür bedanken, dass sie sich sehr engagiert, kritisch-konstruktiv und stets solidarisch in die Diskussion und Reflexion der präsentierten Papiere eingebracht haben. Ein besonderer Dank gilt Carmen Thamm. Sie hat die redaktionelle Bearbeitung der Beiträge unterstützt und mit viel Geschick und Energie das nicht immer ganz einfache Layout der Abbildungen und Tabellen bewerkstelligt. Ebenso danken wir Madeleine Hankele, die die Endfassung nochmals Korrektur gelesen hat. Weiterer Dank gebührt Frau Wilke-Primatesi, Frau Janetzko und Frau Flechtner vom Campus-Verlag, die den Prozess der Buchproduktion aktiv und stets hilfsbereit begleitet haben, und den Kollegen Klaus Dörre und Stephan Lessenich, die den Band bereitwillig in die von ihnen herausgegebene Reihe »Labour Studies« aufgenommen haben. Zu guter Letzt möchten wir natürlich auch der Hans-Böckler-Stiftung danken, die in Ergänzung zur NachwuchsforscherInnengruppe auch dieses Buchprojekt finanziell unterstützt hat.

*Tübingen im Januar 2015*  
*Hans-Jürgen Bieling und Daniel Buhr*

# I. Einleitung



# Europäische Welten in der Krise: Nationale arbeits- und sozialpolitische Transformationspfade

*Hans-Jürgen Bieling und Daniel Buhr*

## 1 Gegenstand und Problemaufriss

Noch vor einiger Zeit war es geläufig, vom europäischen Gesellschaftsmodell zu sprechen. Dies erfolgte zumeist mit Verweis auf eine Reihe spezifischer historischer Strukturmerkmale (Kaelble 1987): so etwa auf den besonderen Stellenwert der Kernfamilie und das relativ hohe Heiratsalter; auf eine komparativ industrieintensive Beschäftigungsstruktur; auf eine familiengestützte und durch staatliche Regulierung beeinflusste Wirtschaftsmentalität in Großunternehmen; auf eine schwache soziale Mobilität aufgrund stark verregelter Bildungs- und Ausbildungswege; auf eine durch fiskal- und wohlfahrtsstaatliche Instrumente gemilderte soziale Ungleichheit; auf Städte mit einer entwickelten Infrastruktur und funktionsfähigen Räumen des öffentlichen Lebens; auf einen umfassenden Wohlfahrtsstaat sowie relativ starke, in überbetrieblich organisierten Arbeitsbeziehungen und (neo)korporatistischen Arrangements aktive Gewerkschaften. Vor allem die letztgenannten Merkmale bilden zugleich den Kern eines »Europäischen Sozialmodells«, auf das sich politische Akteure normativ und wissenschaftliche Beobachter analytisch bezogen haben (Aust u.a. 2002).

Sowohl die normative als auch die analytische Bezugnahme waren nicht unumstritten; zumal der – durch den EG-Binnenmarkt, die Wirtschafts- und Währungsunion, die Finanzmarktintegration und EU-Osterweiterung – forcierte Wettbewerb dieses Modell seit den 1990er Jahren vermehrt unter Druck gesetzt hatte. Ungeachtet vieler arbeits- und sozialpolitischer Reformen erwies sich das Europäische Sozialmodell dabei jedoch als erstaunlich bestandsfähig (Hay u.a. 1999). Dies gilt vielleicht weniger für das Niveau und den Umfang individueller sozialer Rechte und Leistungsansprüche (Cafruny/Ryner 2007: 43ff), so aber doch für die Grundstrukturen der arbeitspolitischen Kooperation und wohlfahrtsstaatlichen Organisation (Eichhorst/Hemerijck 2010).

Diese Bestandsfähigkeit scheint in vielen Ländern nun unter Druck zu geraten. Im Kontext der europäischen Krisenprozesse – zunächst der tiefen Wirtschafts- und Finanzkrise, dann der sog. Staatsschulden- und Eurokrise – sind die Arbeitsbeziehungen, der öffentliche Sektor und die wohlfahrtsstaatlichen Sicherungssysteme vielfach einem starken Transformationsdruck ausgesetzt. Dies ist wenig verwunderlich, werden in Krisenzeiten die bestehenden wirtschaftlichen Strukturen und institutionellen Arrangements doch verstärkt in Frage gestellt. Im Verlauf der europäischen Krisenprozesse lässt sich beobachten, dass der Veränderungsdruck zunehmend und übergreifend mit der Vorherrschaft marktliberal-austeritätspolitischer Strategien korrespondiert. Er entfaltet sich in den Mitgliedstaaten allerdings ungleichzeitig und unterschiedlich. Die Mitgliedstaaten der EU werden von den europäischen Krisenprozessen zwar allesamt, aber alle sehr spezifisch erfasst, was wiederum auf eine besondere Krisenanfälligkeit oder -resistenz der nationalen Kapitalismusmodelle und ihrer Arbeits- und Sozialsysteme verweist. Der vorliegende Band möchte die Gemeinsamkeiten und Unterschiede in vergleichender Perspektive genauer herausarbeiten. Entsprechend geht er folgenden Leitfragen nach: Ob und inwiefern sind die einzelnen Länder von der Krise spezifisch getroffen worden? Mit welchen Strategien und politischen Reformen haben sie auf die Krise reagiert? In welchem Maße haben die Reaktionen zu einer Transformation der arbeits- und sozialpolitischen Institutionen geführt? Und durch welche übergreifenden oder länderspezifischen Faktoren sind die jeweiligen Reaktionen zu erklären?

## 2 Dimensionen einer integralen Theorie- und Analyseperspektive

Um diese Leitfragen zu beantworten, nehmen die Länderstudien eine analytische Perspektive ein, die vor allem durch zwei Merkmale gekennzeichnet ist: Das eine Merkmal besteht in einer hinreichenden Sensibilisierung für die politökonomischen Strukturen und Krisendynamiken der nationalen Kapitalismusmodelle, einschließlich ihrer transnationalen Verflechtung und europäischen Einbindung. Über die Entwicklung eines politökonomisch fundierten komparativen Blicks auf die nationalen Wohlfahrtsstaaten und Arbeitsbeziehungen hinaus weisen die Länderstudien aber noch ein zweites Merk-

mal auf. Sie unterstellen eine Art »Wahlverwandtschaft« zwischen den betrachteten Analysesphären. Diese Unterstellung impliziert, dass sich die genannten Bereiche einerseits durch gewisse Eigenheiten auszeichnen und eigengesetzlich entwickeln, andererseits aber auch wechselseitig aufeinander einwirken und artikulieren sowie auf diese Weise spezifische strukturelle und institutionelle Komplementaritäten ausbilden (Ebbinghaus/Kittel 2006).

## 2.1 Die komparative Kapitalismus- und Wohlfahrtsstaatsforschung

In der vergleichenden Kapitalismus- und Wohlfahrtsstaatsforschung gibt es zahlreiche Ansätze, die den genannten Merkmalen und analytischen Anforderungen Rechnung tragen. Was die Wohlfahrtsstaatsforschung betrifft, so ist die von Esping-Andersen (1990) entwickelte Regime-Typologie, gemäß der zwischen einem liberalen, konservativen und sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaat mit jeweils besonderen institutionellen und redistributiven Eigenschaften differenziert werden kann, fest etabliert. Nicht nur die Ergänzung um weitere Regime-Typen – etwa den post-autoritären und den post-kommunistischen Wohlfahrtsstaat (Lessenich 1994; Arts/Gelissen 2002; Castles/Obinger 2008) – zeugen von der Vitalität dieser Konzeption. Auch die unterstellte Korrespondenz von arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Arrangements deutet darauf hin, dass die Konzeption für politökonomisch inspirierte Forschungsdesigns vielfältige Anschlüsse liefert. Diese ergeben sich zum einen daraus, dass die Genese der unterschiedlichen Regime-Typen durch die politisch-institutionelle Verfasstheit der jeweiligen Gesellschaften, d.h. die spezifischen politischen Aushandlungs- und Entscheidungsprozesse, die bestehenden Kompetenzen, verfügbaren (Macht-)Ressourcen und Bündniskonstellationen (Esping-Andersen 1985; Korpi 2006) erklärt wird. Zum anderen öffnet sich die Typologie durch die Bezugnahme auf spezifische nationale Arbeitsmarktregime für die jüngeren Debatten der vergleichenden Kapitalismusforschung (Hall/Soskice 2001; Amable 2003; Boyer 2005; Hancké u.a. 2007; Deeg/Jackson 2012; Schröder 2013). Schließlich werden die Arbeitsmarktregime selbst maßgeblich durch die politökonomischen Grundstrukturen der nationalen Kapitalismusmodelle, d.h. die prägenden Sektoren oder Branchen, den Stellenwert und Charakter des Kapitalmarktes und des Kredit systems, die Export- oder Binnenmarktorientierung oder das Wissenschafts-, Bildungs- und Ausbildungssystem, strukturiert und in ihrer Funktionsweise beeinflusst.

Die vergleichende Kapitalismusforschung wird dabei durch zwei theoretische Konzeptionen geprägt, die ungeachtet mancher Schwächen für die Länderstudien dieses Bandes instruktiv sind. Dies ist zum einen der »Varieties of Capitalism«-Ansatz (Hall/Soskice 2001) und hieran anschließende Konzeptionen einer institutionalistischen Politischen Ökonomie (zum Überblick May/Nölke 2013), die insbesondere die institutionellen Komplementaritäten und Pfadabhängigkeiten kapitalistischer Entwicklungsmodelle hervorheben. Diese beiden Aspekte lassen sich in den nachfolgenden Länderstudien zweifelsohne erkennen. Zugleich fällt aber auf, dass die Krisen, Brüche und Momente des institutionellen Wandels in der VoC-Diskussion oftmals unterschätzt und nicht hinreichend erklärt werden (Hall/Thelen 2009). Entsprechend wird zum anderen häufig auf regulationstheoretische Überlegungen zurückgegriffen, die mit Hilfe der beiden Konzeptionen des Akkumulationsregimes und der Regulationsweise (Lipietz 1985) sehr viel stärker den krisenhaften Verlauf kapitalistischer Entwicklung hervorheben. Im Umkehrschluss fällt es der Regulationstheorie allerdings oftmals schwer, den strukturell-funktionalistischen Bias abzustreifen und die institutionellen Arrangements und die hierauf bezogenen politischen Kämpfe ernst zu nehmen (Bieling 2014).

Um diese konzeptionellen Defizite zu überwinden oder zumindest abzumildern, nehmen wir in der vorliegenden Vergleichsstudie eine gewisse Dynamisierung, d.h. »doppelte« Erweiterung des Analysedesigns vor. Die eine Erweiterung und Dynamisierung ergibt sich daraus, dass in der Vermittlung zwischen den politökonomischen Strukturen auf der einen und den Arbeitsmarktregimen und wohlfahrtsstaatlichen Organisationsformen auf der anderen Seite den Arbeitsbeziehungen besondere Aufmerksamkeit geschenkt wird. Schließlich wirken sich die in diesem Bereich ausgetragenen Konflikte relativ unmittelbar auf die Arbeitsmärkte und Sozialsysteme aus. Etwas komplizierter verhält es sich mit der anderen Erweiterung. Diese besteht vor allem darin, auch die strukturierende Wirkung der europäischen Ökonomie in die Analyse mit einzubeziehen. Hierbei richtet sich der Blick nicht nur auf die – mitunter sehr ausgeprägte – Vernetzung der nationalen Wirtschaftsräume und den transnationalen Charakter der jüngeren Krisenprozesse, sondern auch auf die gemeinschaftlichen, zum Teil explizit supranationalen Bestandteile des politischen Krisenmanagements.