

# **Unternehmen und Wohlfahrt: Präferenzen und kollektives Handeln in Europa**

BAWEU

**Two years project funded by the European Commission DG Employment No.  
VS/2020/0141**

Sabrina Colombo; David Natali; Emmanuele Pavolini; Iacopo Gronchi; Anna Paus; Tommaso Sacconi; Andrea Terlizzi, Andrea Califano

## **1. Einführung**

Das Europäische Sozialmodell (ESM) hat lange Zeit ein sozial integratives Wirtschaftswachstum ermöglicht. Dieser Erfolg ist zu einem guten Teil auf ein entscheidendes sozio-institutionelles Instrument und Verfahren zurückzuführen: den sozialen Dialog, an dem sich sowohl die Arbeitnehmer und ihre Gewerkschaftsvertreter als auch die Unternehmen und ihre Verbände regelmäßig und engagiert beteiligen, wenn auch mit gewissen Unterschieden zwischen den EU-Mitgliedstaaten. In den letzten Jahren ist dieses Modell durch mehrere Faktoren unter Druck geraten. Nun möchte die EU das ESM wiederbeleben und hat diesen Beschluss in mehreren offiziellen Dokumenten und Erklärungen bestätigt (u. a. in der Europäischen Säule sozialer Rechte).

In diesem Szenario ist es äußerst wichtig, die Präferenzen, Positionen und das kollektive politische Handeln der Arbeitgeber – im Zusammenspiel mit Gewerkschaften und Regierungen – in Bezug auf den Wohlfahrtsstaat und seine Reformierung zu verstehen. Mit dem vorliegenden Projekt werden vor allem zwei Ziele verfolgt:

1. Ein besseres Verständnis der Präferenzen der Unternehmen in Bezug auf die Sozialpolitik und wie sich diese Präferenzen in einer postindustriellen und globalen Wirtschaft verändern.
2. Ein besseres Verständnis dafür, wie sich die Rolle der Arbeitgeberverbände (AV) bei der Formulierung und Vertretung von Arbeitgeberpräferenzen entwickelt und wie sich ihre eigenen Positionen in der EU und im Rahmen nationaler Sozialreformen aufbauen.

Um diese beiden Hauptforschungsziele zu umreißen, ist es hilfreich, sich Lasswells Definition von Politik in Erinnerung zu rufen: *Wer bekommt was, (wann) und wie*. Wie Culpepper (2016) zeigt, impliziert die Anwendung dieser Definition auf unser Forschungsgebiet die Beantwortung der folgenden Fragen.

*Die „Wer“-Frage:* Welche Struktur hat die Wirtschaft im heutigen Europa? Welche Merkmale weisen die Unternehmen in Europa auf (im Hinblick auf die Verteilung auf verschiedene Wirtschaftszweige, Größe, Art der beschäftigten Arbeitnehmer usw.)? Wie stark unterscheiden sich diese Merkmale von Land zu Land?

*Die „Was“-Frage:* Welche Präferenzen und Positionen vertreten die Arbeitgeber in der Sozialpolitik? Sind sie je nach Politikbereich und Land unterschiedlich? Sind die Präferenzen der Arbeitgeber heute dieselben wie in der Vergangenheit?

*Die „Wie“-Frage:* Culpepper (2016) zufolge hat diese Frage mit den Strategien zu tun, die Arbeitgeber und AV für die Teilhabe am sozialpolitischen Entscheidungsprozess verfolgen. In diesem Zusammenhang stellen sich mehrere Fragen. Welche Rolle spielt dabei heute das individuelle, aber auch das kollektive Handeln der Arbeitgeber? Welche Rolle spielen multinationale Unternehmen und Unternehmen, die in globalen Wertschöpfungsketten tätig sind? Welche Rolle spielen auch kleine Arbeitgeber und Selbstständige (Beramendi et al. 2015)?

Der vorliegende Bericht fasst die wichtigsten Ergebnisse des Projekts BAWEU (Business and Welfare in Europe) zusammen. Ziel des Projekts war es, Erkenntnisse über die sich verändernde Rolle der Arbeitgeber und ihrer Organisationen, ihre Präferenzen, ihre Positionen und ihr Verhalten (Engagement/Mitwirkung) in der Debatte über Sozialreformen und über die Strategie zu sammeln, die Arbeitgeber und ihre Organisationen verfolgen, um bei der Gestaltung der Sozialpolitik mitreden zu können.

Der Bericht ist wie folgt gegliedert. Abschnitt zwei bietet einen Literaturüberblick zur Rolle der Arbeitgeber in der Sozialpolitik mit besonderem Bezug auf die oben genannten Fragen „Wer“, „Was“ und „Wie“. In Abschnitt drei werden die wichtigsten Hypothesen für die Untersuchung aufgestellt. In den Abschnitten vier bis sechs werden die im vorangegangenen Abschnitt genannten Hypothesen überprüft. Dazu nutzen wir die Daten, die wir während des gesamten Projekts durch Sekundärforschung erhoben haben, die Daten der Befragung großer Unternehmen zu ihrer Position sowie die fünf Länderberichte zu Dänemark, Deutschland, Italien, den Niederlanden und der Slowakei. Letztere liefern auch Anhaltspunkte für die Analyse der Arbeitgeberverbände und deren Engagement/Mitwirkung am Wohlfahrtsstaat. Abschnitt sieben enthält einige abschließende Bemerkungen zu den drei großen Fragen, die im Mittelpunkt des Projekts stehen.

## **2. Kurzer Überblick über die Literatur zu den drei Forschungsfragen, die im Mittelpunkt des Projekts stehen**

Die Präferenz bzw. Position der Arbeitgeber und Arbeitgeberverbände in Bezug auf sozialpolitische Maßnahmen wird von strukturellen Faktoren (z. B. den Konturen des organisatorischen und institutionellen Umfelds) und von ihrer Tätigkeit beeinflusst. Die Präferenzbildung der Unternehmen sollte daher als ein komplexer und endogener Prozess betrachtet werden. Neben der Beachtung institutioneller Faktoren als deren unmittelbare Ursachen sollten künftige Studien zwei *Vorbehalte* berücksichtigen: (i) die eigene „Sinnstiftung“ der Akteure, die von ihren „interessengeleiteten“ Aktivitäten zu unterscheiden, aber dennoch mit diesen verbunden ist (Munnich, 2011), und (ii) die Rolle des strategischen Verhaltens – d. h. der Unterschied zwischen den politischen *Präferenzen* und den *Positionen* der Unternehmen (Pancaldi, 2012).

Außerdem sollte das Verhalten von Unternehmensverbänden nicht *vorab* vorausgesetzt (geschweige denn aus den Präferenzen der einzelnen Unternehmen abgeleitet) werden. Stattdessen sollte sie im Lichte sowohl von wirtschaftsinternen Spaltungen als auch des Prozesses der Präferenzbildung interpretiert werden.

Im Folgenden schlagen wir einen Rahmen vor, der darauf abzielt, die Präferenzen, Positionen und Strategien der Arbeitgeber in Bezug auf den Wohlfahrtsstaat zu erhellen. Der erste Schritt unserer Analyse besteht darin, die Literatur zu den in der Einleitung gestellten Fragen nach dem „Wer“, dem „Was“ und dem „Wie“ zu sichten.

## **2.1 Die „Wer“-Frage: Arbeitgeber und ihre Verbände**

Wie Seeleib-Kaiser und Pavolini (2020) zu Recht betonen, wird die Einstellung der Arbeitgeber zum Wohlfahrtsstaat von vielen Faktoren beeinflusst. Mares (2003) hat – neben anderen – die wichtigsten Faktoren aufgeführt, die dazu beitragen können, die politische Agenda von Arbeitgebern zu prägen: die Unternehmensgröße, die vom Unternehmen benötigten Qualifikationen der Arbeitnehmer und die Häufigkeit sozialer Risiken unter den Arbeitnehmern. Mares argumentiert, dass Unternehmen a) mit hoher Risikohäufigkeit, geringer Größe und niedrigen Qualifikationen eine „universalistische“ Sozialpolitik bevorzugen sollten, b) mit geringer Risikohäufigkeit, geringer Größe und niedrigen Qualifikationen sich für gar keine bestimmte Politik einsetzen sollten, c) mit hoher Risikohäufigkeit, großer Größe und hohen Qualifikationen eine „beitragsfinanzierte“ Sozialpolitik und d) mit geringer Risikohäufigkeit, großer Größe und hohen Qualifikationen eine „private“ Sozialpolitik bevorzugen sollten.

Noch wichtiger wird das Thema durch seine Wechselwirkung mit der allgemeinen makroökonomischen Dynamik, die sich womöglich auch auf die europäischen Volkswirtschaften auswirkt. Die erste Veränderung, die es zu betrachten gilt, ist die Deindustrialisierung und der technologische Wandel. Dieser Trend führt dazu, dass der Bedarf der Unternehmen an Arbeitskräften mit mittlerer Qualifikation (in der Regel definiert als Arbeitnehmer mit „spezifischen Qualifikationen“) sinkt und der Arbeitsmarkt zunehmend zwischen Arbeitnehmern in Branchen mit hoher Produktivität (häufig exportorientiert) und niedriger Produktivität (die häufig Dienstleistungen für den Binnenmarkt anbieten) polarisiert bzw. gespalten ist, was die Anreize der Arbeitgeber zur Zusammenarbeit verringert. Die zweite Veränderung, auf die wir uns beziehen, ist die weitere Internationalisierung der Produktion (also die zunehmende Rolle ausländischer Akteure und Ressourcen innerhalb der nationalen Grenzen) und die globale Tendenz zu einer weiteren Konzentration des Eigentums (oder Zentralisation des Kapitals), die in jüngsten Studien wie Brancaccio et al. (2018) und Brancaccio et al. (2019) empirisch nachgewiesen wurde. Diese Trends beeinflussen die verschiedenen Elemente unserer Volkswirtschaften sowie die Präferenzen der Unternehmen und die Haltung der Arbeitgeber zur Sozialpolitik (Martin & Swank, 2012; Nelson, 2013).

## **2.2 Die „Was“-Frage: alte und neue Typologien zur Definition der Arbeitgeberpräferenzen**

Nachdem wir herausgefunden haben, wer die Arbeitgeber sind, die wir analysieren wollen, besteht der nächste Forschungsschritt darin, ihre Einstellung zu Sozialreformen zu definieren und zu überprüfen. In der Regel werden Begriffe wie Interessen, Präferenzen und Positionen als Synonyme behandelt. Sie bedeuten jedoch nicht ganz dasselbe (siehe Pancaldi, 2012).

Die Interessen (und Vorstellungen) bestimmter Akteure stellen die höchste Abstraktionsebene dar. Sie repräsentieren die Idealvorstellungen der Akteure darüber, was gut für sie ist und was nicht. Allgemeine Interessen können sozialen und/oder politischen Gruppen zugeordnet und/oder in die spezifischeren Interessen kleinerer Gruppen aufgeschlüsselt werden.

Als politische Präferenzen bezeichnet die Wissenschaft die konkrete Ausprägung ideeller Interessen, die sich auf Handlungsoptionen beziehen. Während Interessen mit materiellen Bedingungen und/oder normativen Einstellungen verbunden sind (in diesem Fall sprechen wir von Ideen), haben Präferenzen einen kognitiven Inhalt. Sie beruhen auf einer Verbindung zwischen einem Problem und einer Lösung. Präferenzen stehen auf der Abstraktionsleiter weiter unten.

Politische Positionen schließlich sind ein strategisches Konzept. Sie sind das Ergebnis der Aggregation unterschiedlicher Präferenzen innerhalb eines bestimmten kollektiven Akteurs und entstehen durch die

Interaktion verschiedener Akteure (z. B. Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften) in der politischen Arena.

Das Projekt BAWEU interessiert sich für die Definition der Präferenzen und Positionen von Unternehmen (die im Folgenden vorgeschlagenen Kategorien beziehen sich sowohl auf Präferenzen als auch auf Positionen) in Bezug auf Sozialreformen als Ergebnis strategischer Faktoren, die wiederum von strukturellen Variablen beeinflusst werden. Die Unternehmensstrategien werden nämlich von der (sich verändernden) Wirtschafts- und Unternehmensstruktur beeinflusst, die ihrerseits von der jeweiligen Ausprägungen des Kapitalismus abhängen (Morgan und Ibsen 2021). Wie wir sehen werden, ist es in diesem Zusammenhang besonders relevant, den Grad der (Des-)Organisation und Koordination von Unternehmen im Sinne ihrer Geschlossenheit bzw. Fragmentierung zu untersuchen (Mach et al. 2021). Wir gehen daher davon aus, dass die Präferenzen der Akteure das Ergebnis ihrer Position in der politischen Ökonomie sind (sowohl im Wirtschaftssystem als auch im institutionellen Kontext des sozialen Dialogs und des Sozialstaats). Dann definieren die Akteure ihre Position auf der Grundlage ihrer eigenen Strategien für die Interaktion mit dem Staat und den Gewerkschaften.

Doch wie sehen diese Präferenzen und Positionen zu Sozialreformen aus? Mares (2003) hat in einer bahnbrechenden Studie über die Anfänge von Sozialprogrammen ein Modell sozialpolitischer Präferenzen entwickelt. Sie hat empirisch vier mögliche Idealtypen für die Präferenzen unterschiedlicher Unternehmen in der Sozialpolitik konzipiert:

- „*keine Sozialpolitik*“, wenn die Arbeitgeber nicht an irgendeiner Form der sozialen Absicherung für ein bestimmtes Bedürfnis interessiert sind;
- „*private Sozialpolitik*“, wenn sich die Arbeitgeber als Antwort auf die jeweiligen sozialen Bedürfnisse für die „berufsbezogene Sozialfürsorge“ entscheiden, bei der es den Unternehmen und letztendlich den Sozialpartnern überlassen bleibt, auf der Grundlage des Beschäftigungsstatus nach eigenem Ermessen Sozialprogramme zu entwickeln;
- „*beitragsfinanzierte Sozialpolitik*“, wenn die Arbeitgeber eine Sozialpolitik akzeptieren oder zu entwickeln bereit sind, die durch obligatorische Sozialbeiträge finanziert wird;
- „*universalistische Sozialpolitik*“, wenn die Arbeitgeber eine durch allgemeine Steuern finanzierte Sozialpolitik akzeptieren oder zu entwickeln bereit sind.

Diese vier Präferenzen bedeuten für die Unternehmen unterschiedliche Kosten, aber auch unterschiedliche Umverteilungseffekte. Was das kollektive Handeln betrifft, so werden die Präferenzen

bzw. Positionen der Arbeitgeberverbände zwischen diesen vier Idealtypen durch Verhandlungsprozesse innerhalb der Wirtschaft, mit den Gewerkschaften und der Regierung geprägt.

Wie bereits erwähnt, hat Mares ihre Typologie auf der Grundlage einer Studie zur Entstehung neuer Sozialprogramme im 20. Jahrhundert entwickelt. Ist sie heute noch gültig? Die Antwort ist größtenteils positiv. Die Entscheidung für gar keine soziale Absicherung oder die Kürzung öffentlicher Programme, mit der die Belastung auf „private sozialpolitische Lösungen“ verlagert wird, ist sowohl zu Beginn eines sozialpolitischen Programms als auch in späteren Phasen möglich. In ähnlicher Weise bieten eine universalistische oder beitragsfinanzierte Sozialpolitik je nach den Merkmalen des Unternehmens unterschiedliche Vor- und Nachteile.

Gleichzeitig hat sich die Sozialpolitik im 21. Jahrhundert in dreierlei Hinsicht verändert (Bonoli und Natali, 2012; Beramendi et al., 2015). Erstens befinden sich der Arbeitsmarkt und die Volkswirtschaften, wie oben bereits beschrieben, in einem tiefgreifenden Wandel, der sich direkt und indirekt auf die Art und Weise auswirkt, wie die sozialpolitische Debatte geführt wird (Iversen und Cusack 2000). Die Transformation der Erwerbsbevölkerung durch den technologischen Wandel, die Globalisierung und die Stratifizierungseffekte der Wohlfahrtsstaaten selbst hat äußerst komplexe Unterscheidungen hervorgebracht, die eine Aufteilung nach Sektoren, Berufen und Qualifikationen sowie verschiedene Abstufungen der Arbeitsmarktintegration umfassen (Beramendi et al., S. 14).

Zweitens sind Ende des 20. Jahrhunderts „neue“ soziale Risiken entstanden (von der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben bei erwerbstätigen Eltern bis zu verschiedenen Formen von Humankapitalinvestitionen), die neue Anforderungen stellen, aber auch häufig zu Kompromissen bei der Deckung „alter“ und „neuer“ sozialer Risiken führen.

Drittens haben sich sozialpolitische Maßnahmen gegenüber Versuchen, sie zu kürzen oder radikal umzugestalten, aufgrund unterschiedlicher Formen der institutionellen Pfadabhängigkeiten als widerstandsfähiger erwiesen als erwartet (Pierson, 1996; 2001). Die Kerndebatte zum Thema Wohlfahrtsstaat dreht sich daher nicht einfach darum, wie stark er erweitert oder gekürzt werden soll, sondern um seine „Rekalibrierung“ und die daraus resultierenden (Um-)Verteilungskonflikte.

Auch wenn die Typologie von Mares weiterhin ihre Erklärungskraft behält, ist es daher sinnvoll, sie mit zwei anderen Typologien von Beramendi et al. (2015) zu kombinieren. Die erste Typologie befasst sich mit den potenziellen sozialpolitischen Präferenzen bzw. Positionen von Arbeitgebern. Sie unterscheidet zwischen:

- a) *Konsumorientierten Maßnahmen*, die den Menschen helfen, Einkommensverluste zu bewältigen, sei es aufgrund von Alter (Renten), Entlassung von Arbeitskräften (Arbeitslosenversicherung) oder Krankheit (Invaliditätsleistungen und Krankheitsurlaub, medizinische Diagnostik und Therapie);
- b) *Investitionsorientierten Maßnahmen*, die Menschen befähigen, ihren Lebensunterhalt auf dem Arbeitsmarkt zu verdienen – mit Maßnahmen, die unter die Rubriken Bildung, Kinderbetreuung, Arbeitsmarktaktivierung, Forschung und Entwicklung sowie öffentliche Infrastruktur fallen; die Definition von Beramendi et al. (2015) kommt der Definition von „sozialen Investitionen“ anderer Wissenschaftler sehr nahe (Morel et al., 2013; Hemerjck, 2017).

Die zweite Typologie betrachtet drei mögliche Ziele politischer Reformen:

- a) *Marktorientierung*: Politische Reformen, die den Zugang zu politischen Maßnahmen von der Stellung des Einzelnen auf dem Arbeitsmarkt abhängig machen;
- b) *Segmentierung*: Politische Reformen, die den Zugang zu Sozialleistungen zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen stratifizieren, z. B. je nach Beschäftigungsvertrag oder Wirtschaftssektor, dem sie angehören;
- c) *Eingliederung*: Politische Reformen, die den Kreis der Begünstigten in der Sozialpolitik erweitern.

All dies lässt sich in einen einzigen analytischen Rahmen integrieren, da sich die drei Typologien auf dasselbe Thema konzentrieren, jedoch aus leicht unterschiedlichen Blickwinkeln: Die erste betrachtet die verwendeten Instrumente, die zweite den Inhalt der Maßnahmen und die dritte deren Ziele. Tabelle 1 enthält eine Synthese, die sich an vier verschiedenen Dimensionen orientiert. Bei der ersten Dimension geht es um die Sozialmaßnahmen, die Arbeitgeber und/oder Wirtschaftsverbände für angemessen halten. In Bezug auf die politischen Prioritäten kann das die Erhöhung und/oder Kürzung der Sozialausgaben sein.

TABELLE 1 hier

Bei der zweiten Dimension geht es um die Rolle des Staates und des Marktes bei der Bereitstellung von Sozialleistungen. Arbeitgeber und/oder Unternehmensverbände können zur Absicherung sozialer Risiken staatliche oder private Sozialprogramme bevorzugen. Bei der dritten Dimension geht es eher um die Grenzen der Solidarität: wer in ein bestimmtes Sozialprogramm aufgenommen wird und wer nicht. Sozialpolitische Maßnahmen können universalistisch (auf die gesamte Bevölkerung ausgerichtet und

somit steuerfinanziert) oder berufsbezogen (auf wenige Berufs- und/oder Gesellschaftsgruppen ausgerichtet und somit von den potenziellen Begünstigten durch Sozialbeiträge finanziert) sein.

Die vierte Dimension betrifft die Logik der Intervention: Die Sozialpolitik kann darauf abzielen, vor sozialen Risiken zu schützen (Sozialschutz) oder sie durch Investitionen in Humankapital, Qualifikationen usw. zu verhindern (Sozialinvestitionen).

Die vier Dimensionen schließen sich nicht gegenseitig aus, sondern überschneiden sich und wirken zusammen. Sie bilden somit die Grundlage für die komplexen Agenden in Bezug auf Sozialreformen. So kann beispielsweise eine Position der Arbeitgeber, bei der sie Kürzungen bei Sozialschutzausgaben (z. B. Renten) befürworten, mit einer positiveren Haltung gegenüber sozialen Investitionen einhergehen.

### **2.3 Die „Wie“-Frage: Strategien (und Macht) der Unternehmen in der Sozialpolitik**

Die Frage nach dem „Wie“ hat mit der Strategie zu tun, die die Arbeitgeber (sowohl individuell als auch kollektiv) verfolgen, um die Sozialpolitik zu gestalten und sich ein Mitspracherecht im Reformprozess zu sichern. Die Arbeitgeber haben – je nach ihren Präferenzen und Positionen in der Debatte – zwei unterschiedliche Strategien, um die Sozialpolitik zu beeinflussen.

Die erste besteht in der Bereitstellung von Sozialleistungen durch unternehmenseigene oder kollektive Programme (*Engagement*) (Abbildung 1).

#### **ABBILDUNG 1 HIER**

Nach der Krise des Fordismus beschreiben vergleichende Studien zur politischen Ökonomie heute einen erneuten Trend der Arbeitgeber zu einseitigem und individuellem Handeln. In der neueren Managementliteratur wird dieser Trend als „Arbeitgeberengagement“ bezeichnet: eine stärkere Rolle der Unternehmen, insbesondere bei der Entwicklung von Maßnahmen im Personalmanagement zur Behandlung sozialer Fragen, die bisher in den Bereich der öffentlichen Politik ausgelagert wurden. Dieses Phänomen scheint eine Reaktion darauf zu sein, dass sich Regierungen zunehmend auf andere gesellschaftliche Akteure verlassen, um öffentliche Ziele und Werte zu erreichen, insbesondere im Kontext wirtschaftlicher Sparmaßnahmen und des zunehmenden Rückzugs der Regierung aus der Bereitstellung bestimmter öffentlicher Maßnahmen und Dienstleistungen zur Einkommenssicherung (van Berkel et al., 2017; Van der Aa und Van Berkel, 2014).

Die zweite Strategie ist die Beteiligung am politischen Entscheidungsprozess (*Mitwirkung*) durch Tarifverhandlungen und/oder Einflussnahme auf politische Institutionen (Abbildung 2).



## ABBILDUNG 2 HIER

Die Arbeitgeber versuchen, die politische Diskussion zu beeinflussen, indem sie bei den Regierungen Lobbyarbeit betreiben, um die regulatorischen Präferenzen der Arbeitgeber durchzusetzen (Barry, 2011). Lobbying hat in vielen westlichen Ländern eine lange Tradition (Detomasi, 2015; Martin und Swank, 2008). In Bezug auf die Mitwirkung an der Politikgestaltung haben Martin und Swank (2008) eine bahnbrechende Typologie vorgelegt, in der sie zwischen drei Formen der Arbeitsmarktkoordinierung durch Unternehmen unterscheiden:

- das „*makrokorporatistische*“ Modell, bei dem die Arbeitgeber in hierarchisch geordneten Gruppen organisiert sind und der Spitzenverband in Tarifverhandlungen und dreigliedrigen politischen Ausschüssen umfassende politische Vereinbarungen mit den Arbeitnehmern und dem Staat aushandelt;
- das Modell der „*sektoralen Koordinierung*“, bei dem die Arbeitgeber ihre Macht weitgehend auf Branchenebene ausüben – die Arbeitgeberverbände innerhalb bestimmter Branchen stimmen sich stark mit den entsprechenden Gewerkschaften ab, wobei die branchenübergreifenden Spitzenverbände viel schwächer sind und der Staat bei den Verhandlungen weitgehend abwesend ist;
- das „*pluralistische*“ Modell, bei dem die Arbeitgeber durch eine Vielzahl konkurrierender Gruppen vertreten werden, von denen viele vorgeben, die Interessen der Unternehmen zu bündeln, aber keine über nennenswerte politische Entscheidungsbefugnisse verfügt.

Die Macht der Unternehmen, die Sozialpolitik zu beeinflussen, hängt von verschiedenen Faktoren ab. Ein Faktor ist die Frage, ob einzelne Unternehmen überhaupt in der Lage sind, einseitig zu handeln. Auch das politische Gewicht von Arbeitgebern und Selbstständigen ist wichtig. In den EU-Ländern stellen Arbeitgeber etwa 2 bis 3 % der Wählerschaft; 7 % sind es, wenn man Selbstständige ohne Angestellte in die Makrosektoren Industrie und Konsum mit einbezieht. Nimmt man die Familienangehörigen hinzu, die womöglich entsprechend im Sinne ihres selbständigen bzw. arbeitgebenden Familienmitglieds wählen, so macht diese Gruppe mindestens ein Zehntel der gesamten Wählerschaft aus. Daher ist diese Wählergruppe nicht unwichtig, und es wird einen Wettbewerb der Parteien um ihre Stimmen geben (siehe hierzu Beramendi et al., 2015).

Weitere Faktoren sind der Grad des Zusammenhalts und der Koordinierung der Unternehmen im Sinne von Einheit und Fragmentierung (Mach et al. 2021; Morgan und Ibsen 2021). Der Literatur zu den Beziehungen der Sozialpartner zufolge sind Fragen des kollektiven Handelns für Arbeitgeberverbände besonders schwierig, weil sie eine Vielzahl heterogener Interessen verschiedener Arbeitgeber vertreten (Barry, 2011). Arbeitgeberverbände verkörpern ein spezielles Dilemma, eine „Machtasymmetrie“ zwischen Arbeitgebern und ihren Verbänden (Traxler, 2008). Mancur Olsons Logik des kollektiven Handelns kehrt sich bei Arbeitgeberverbänden um, da die Maßnahmen einzelner Arbeitgeber nicht zwangsläufig zu einer größeren Verhandlungsmacht führen (Barry, 2011). Um das Problem des kollektiven Handelns zu lösen, müssen Arbeitgeberverbände Anreize für ihre Mitglieder schaffen. Einige bestehen aus käuflichen Gütern, z. B. Rechtsberatung oder Lobbyarbeit. Da es sich in diesem Fall um ein käufliches Gut handelt, sind kollektive Akteure wichtig, da nur wenige Mitwirkende über genügend Ressourcen verfügen, um etwas zu bewirken. Andere Anreize sind selektiv: negative Sanktionen, eingeschränkte Wahlmöglichkeiten der Arbeitgeber, Ausgleichszahlungen und Gemeinschaftsbildung (Bowman, 1998). In der Literatur werden vor allem drei Herausforderungen hervorgehoben, die die Probleme des kollektiven Handelns noch stärker verdeutlichen: die Deregulierung der Arbeitsbeziehungen, die Individualisierung der Arbeitgeberinteressen und die zunehmende Rolle transnationaler Unternehmen. In Bezug auf das Thema der vorliegenden Untersuchung könnten alle Formen transnationaler Unternehmen einen starken Einfluss auf die Handlungsfähigkeit und die sozialpolitischen Präferenzen der Unternehmen ausüben.

Die Strategien der Arbeitgeber zur Beeinflussung der Sozialpolitik werden aber noch von weiteren externen Faktoren beeinflusst. Wichtig sind zum Beispiel die Machtressourcen der Arbeitnehmerorganisationen. Je stärker die Gewerkschaften und die sie unterstützenden linken Parteien sind, desto weniger können die Unternehmen die Politikgestaltung in sozialpolitischen Fragen beeinflussen (z. B. Korpi, 1985). Auch die Aufmerksamkeit, die die Medien und die öffentliche Meinung den spezifischen politischen Themen auf der Tagesordnung schenken, ist zu berücksichtigen. Das bemerkt auch Culpepper (2016). Dabei verweist er auf die Prominenz bestimmter politischer Fragen und die Rolle privater Interessen bei ihrer Regelung. Er argumentiert, dass die Art von politischer Dynamik, die einen bestimmten Politikbereich oder ein bestimmtes Thema beherrscht („ruhige Politik“ versus „laute Politik“), die Rolle der Wirtschaft beeinflusst.

### **3. Die Forschungshypothesen**

Im Folgenden stellen wir eine Reihe von Hypothesen auf, die wir anhand der im Projekt BAWEU erhobenen empirischen Daten überprüfen werden. Diese Hypothesen – die mit den drei Kernfragen des Projekts („Wer“, „Was“, „Wie“) zu tun haben – werden durch Strukturen, Institutionen und Handeln geformt. Demgemäß entwickeln wir unsere Hypothesen in drei Schritten.

- I) Zunächst stellen wir eine Reihe von Hypothesen zu den sozialpolitischen Präferenzen von Unternehmen auf der Grundlage ihrer Interessen, ihrer Zugehörigkeit zu einem bestimmten Wirtschaftssektor und der Frage auf, ob sie ein multinationales Unternehmen sind oder nicht.
- II) Zweitens argumentieren wir, dass die Präferenzen in jedem Land von der Mischung zwischen verschiedenen Arten von Unternehmen (d. h. von multinationalen Unternehmen und Wirtschaftssektoren) und den wichtigsten Koalitionen innerhalb der Wirtschaft abhängen;
- III) Drittens spielen auch Institutionen eine Rolle (Martin und Swank, 2012; Martin, 2021; Thelen, 2021). Deshalb werden wir am Ende unsere Hypothesen auch darauf hin überprüfen, mit welchen Institutionen Unternehmen in unterschiedlichen wirtschaftlichen und soziopolitischen Umfeldern in der EU konfrontiert sind.

Insgesamt möchten wir fünf Hypothesen prüfen:

***Hypothese 1. Wir nehmen an, dass alle Unternehmen in Bezug auf die soziale Absicherung bzw. deren Grenzen private und berufsbezogene Lösungen bevorzugen.***

Ein gemeinsamer Ansatz der privaten sozialen Absicherung lässt sich sowohl aus ideologischen Gründen als auch durch Interessen erklären: Einerseits teilen die meisten Unternehmen die Überzeugung, dass „Märkte besser funktionieren sollten als staatliche Bürokratien“, andererseits eröffnet die private Vorsorge Möglichkeiten für private Investoren und Unternehmen (z. B. im Gesundheitswesen und in der Langzeitpflege; private Rentenfonds usw.). Außerdem erwarten wir, dass berufsbezogene Lösungen der universellen Absicherung vorgezogen werden, da sie es den Unternehmen ermöglichen, die Absicherung (und Großzügigkeit) an die Situation in einzelnen Wirtschaftszweigen anzupassen und einen Ausgleich zwischen Unternehmen (und ihren Verbänden) mit unterschiedlichen Interessen zu finden.

***Hypothese 2. Bei Umfang und Ausrichtung der Sozialpolitik erwarten wir Unterschiede zwischen den Sektoren aufgrund von unterschiedlichen Interessen und Bedürfnissen***

In Anlehnung an Seeleib-Kaiser und Pavolini (2020), Boix (2015) und unter Berücksichtigung konsolidierter Wirtschaftssektortypologien, die auch von Eurostat<sup>1</sup> genutzt werden, teilen wir die verschiedenen Wirtschaftssektoren in fünf Makrosektoren ein:

- a) Verarbeitendes Gewerbe und andere Industriezweige mit hohem und mittlerem Technologieniveau (ohne Baugewerbe);
- b) Verarbeitendes Gewerbe mit niedrigem und mittlerem Technologieniveau (ohne Baugewerbe);
- c) Konsumnahe Dienstleistungen (einschließlich Baugewerbe)<sup>2</sup>;
- d) Wissensintensive Markt-, Finanz- und Hightech-Dienstleistungen, die in der vorliegenden Untersuchung als „private WID“ bezeichnet werden;
- e) Sonstige wissensintensive Dienstleistungen (hauptsächlich sozialstaatliche Dienstleistungen und öffentliche Verwaltung), die in der vorliegenden Untersuchung als „öffentliche WID“ bezeichnet werden.

Auf der Grundlage dieser Typologie nach makroökonomischen Sektoren gehen wir von folgenden Annahmen aus:

- a) Verarbeitende Unternehmen mit hohem und mittlerem Technologieniveau befürworten wohl stabile Ausgaben im Bereich Sozialschutz – Renten und passive Arbeitsmarktpolitik – (die Investitionen von Arbeitnehmern und Unternehmen in Qualifizierung schützen) und höhere Ausgaben für Sozialinvestitionen (von der aktiven Arbeitsmarktpolitik über die allgemeine und berufliche Bildung bis hin zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie); insbesondere erwarten wir in Anlehnung an Thelen (2021), dass Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes mit hohem und mittlerem Technologieniveau in Bezug auf die allgemeine und berufliche Bildung eine spezifische Qualifizierung unterstützen und eine engere Zusammenarbeit zwischen dem Bildungssystem und den Unternehmen fordern; außerdem erwarten wir, dass die Unternehmen bereit sind, den Teil der wirtschaftlichen Kosten zu übernehmen, die ein „duales“ System erfordert;
- b) Verarbeitende Unternehmen mit mittlerem und niedrigem Technologieniveau konzentrieren sich tendenziell vor allem auf die Senkung der obligatorischen Sozialbeiträge oder zumindest die Verringerung des Arbeitgeberanteils für Renten und Arbeitslosenversicherung sowie auf den

---

<sup>1</sup> Speziell die Definition und Klassifizierung in Bezug auf „Hightech-Industrie und wissensintensive Dienstleistungen“ haben wir von Eurostat übernommen ([https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/htec\\_esms.htm](https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/htec_esms.htm))

<sup>2</sup> Nach der NACE-Klassifikation umfasst dieser Sektor das Baugewerbe, den Handel, Verkehr und Lagerhaltung, das Beherbergungs- und Gaststättengewerbe, den Immobiliensektor, Kunst, Unterhaltung, Erholung und sonstige Dienstleistungen.

Ausbau der Sozialleistungen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung zur Qualifizierung von Fachkräften; bei der Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist ihre Position uneindeutig (einerseits könnte eine Ausweitung in diesem Politikbereich abgelehnt werden, um Steuererhöhungen zu vermeiden, andererseits könnte in Wirtschaftszweigen mit mittlerem und niedrigem Technologieniveau, in denen viele Frauen beschäftigt sind, eine umfassendere staatliche Intervention Vorteile bringen);

- c) Der Makrosektor Konsum sollte sich, insbesondere in Ländern, in denen er hauptsächlich auf kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) beruht, meist gegen öffentliche sozialpolitische Interventionen und stattdessen für Steuersenkungen und Lohnkostensenkungen (Senkung der Sozialbeiträge) aussprechen, da die Hauptstrategie in diesem Makrosektor ein preisbasierter Wettbewerb ist; dieser Sektor ist von der baumolschen Kostenkrankheit wohl besonders betroffen (Wren, 2021);
- d) Der Makrosektor WID sollte mehr an einer Ausweitung von Sozialinvestitionsmaßnahmen interessiert sein, die die Vermittlung hoher allgemeiner Qualifikationen (allgemeine und berufliche Bildung, insbesondere tertiäre Studiengänge) und die Absicherung neuer sozialer Risiken (z. B. aufgrund der hohen Frauenquote die Vereinbarkeit von Beruf und Familie) unterstützen, als an der Absicherung alter sozialer Risiken (Renten und Arbeitsmarktpolitik).

TABELLE 2 UND 3 HIER

**Hypothese 3.** *Wir nehmen an, dass multinationale Unternehmen ähnliche Präferenzen bzw. Wünsche äußern wie andere Unternehmen, die demselben makroökonomischen Sektor angehören (verarbeitendes Gewerbe mit mittlerem und hohem Technologieniveau usw.), dabei aber besonderen Wert auf dezentrale Verhandlungen und berufsbezogene Lösungen zur sozialen Absicherung (auf Unternehmensebene) legen.*

Wir gehen davon aus, dass multinationale Unternehmen über eine breitere Palette von Instrumenten verfügen als lokale Unternehmen. Manchmal halten sie sich an nationale Verträge, manchmal nicht, manchmal beteiligen sie sich an lokalen Institutionen, manchmal spielen sie den Störenfried<sup>3</sup>. Wie die Forschung zur allgemeinen Rolle multinationaler Unternehmen in den Beziehungen zwischen den

---

<sup>3</sup> Laut Meardi 2018 besteht beispielsweise die Haupttätigkeit von AmCham Germany darin, US-Unternehmen zu beraten, wie sie sich pragmatisch an deutsche Vorschriften anpassen und deren unerwünschte Aspekte minimieren können.

Sozialpartnern zeigt (siehe Meardi, 2018 und Marginson und Meardi 2009), hat die Macht des mobilen Kapitals gegenüber den immobilien Arbeitnehmern und den Nationalstaaten seit 1990 zugenommen (Meardi, 2018).

**Hypothese 4. Die Arbeitgeber und ihre Verbände werden:**

**4.1) je nach dem institutionellen Umfeld der Länder unterschiedliche Strategien verfolgen, um ihre Reformagenda voranzutreiben.**

**4.2) Formen der Mitwirkung bevorzugen, die weniger institutionalisiert sind als die traditionellen (bilateralen oder trilateralen).**

Wie ein großer Teil der vergleichenden Literatur zur politischen Ökonomie zeigt (neuere Veröffentlichungen zu diesem Thema sind Hall, 2021, Thelen, 2021 und Martin, 2021), ist die aktuelle Wirtschaftsstruktur in vielen Ländern nicht nur das Ergebnis von Unternehmensstrategien und sehr allgemeinen Makrotrends (Deindustrialisierung, technologischer Wandel und Globalisierung), sondern auch von politischen Entscheidungen des Staates (auch im Zusammenhang mit dem Wohlfahrtsstaat) und den Modellen für die Beziehungen zwischen den Sozialpartnern. In dieser Hinsicht kann uns die Berücksichtigung der Institutionen helfen, die Dynamik der einzelnen Länder besser zu verstehen und zu erkennen, ob die Institutionen den von den führenden Unternehmensverbänden im jeweiligen Land verfolgten Ansatz eher stärken (oder nicht).

**Hypothese 5. Wir nehmen an, dass die zunehmende Heterogenität der Wirtschaft (und die daraus resultierenden unterschiedlichen Interessen):**

**5.1) es den Arbeitgebern erschweren, zusammenzuarbeiten und eine gemeinsame Basis in Bezug auf die Sozialpolitik zu finden;**

**5.2) in den einzelnen Ländern je nach ihrer Wirtschaftsstruktur unterschiedliche Arbeitgeberkoalitionen (mit unterschiedlichen abgestimmten Prioritäten) hervorbringen.**

Wir sehen zwei potenziell gegensätzliche Koalitionen in der Geschäftswelt: einerseits verarbeitende Unternehmen mit mittlerem und hohem Technologieniveau, die sich mit wissensintensiven Unternehmen zusammenschließen (und eher an einer möglichen Mischung aus Ausweitung und Rekalibrierung des öffentlichen Sozialschutzes interessiert sind), andererseits verarbeitende Unternehmen mit mittlerem und niedrigem Technologieniveau, die gemeinsame Interessen mit Unternehmen aus dem Bereich der

konsumnahen Dienstleistungen haben (und eher eine Kostendämpfungsstrategie verfolgen, um bei den Arbeitskosten wettbewerbsfähig zu sein).

Um diese Hypothesen zu überprüfen, stützt sich das Projekt BAWEU auf vier Informationsquellen und Methoden. Zunächst wurden bereits verfügbare statistische Daten (von Eurostat, ICTWSS usw.) verwendet, um die „Wer“-Frage zu beantworten. Zweitens wurde mit ausgewählten Unternehmen in den fünf Projektländern (Dänemark, Deutschland, Italien, den Niederlanden und der Slowakischen Republik) eine Umfrage durchgeführt, in der sie nach gewissen Informationen und ihren Präferenzen in Bezug auf die Beziehungen zwischen den Sozialpartnern, die Sozialpolitik und Bildungsfragen gefragt wurden<sup>4</sup>. Insgesamt beantworteten 387 Unternehmen den Fragebogen. Die Umfrage wurde vor allem von Personalleitern (59 %) und anderen Führungskräften (28 %) beantwortet. In den Länderberichten werden die Befragungsergebnisse der einzelnen Länder erörtert. Drittens wurden in den fünf Ländern qualitative Interviews mit Arbeitgebern, Vertretern von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaftsvertretern, Regierungsvertretern und Experten durchgeführt. Schließlich wurden die Länderfallstudien durch die Analyse der einschlägigen (auch „grauen“) Dokumentation der Arbeitgeberverbände zu sozialpolitischen Reformen ergänzt.

Die folgenden Abschnitte bieten eine kurze Zusammenfassung dieser Recherchearbeit, einschließlich der fünf Länderberichte und der vier Berichte zur politischen Analyse. Die fünf Länderberichte wurden verfasst von: M. Mailand (Dänemark), K. Peveling (Deutschland), S. Colombo und A. Califano (Italien), F. Tros (Niederlande) und ZEPSR (Slowakische Republik).

#### **4. Die „Wer“-Frage: Die heterogene und (sich verändernde) Unternehmenslandschaft in der EU**

Der größte Teil der Literatur über Unternehmen und den Wohlfahrtsstaat analysiert traditionell die Rolle der Unternehmen in der industriellen (fordistischen) Welt, in der (große) private Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes die Hauptakteure der (politischen) Ökonomie waren. Wie zutreffend ist diese Darstellung heute noch? Um diese Frage zu beantworten, haben wir die strukturellen Merkmale dieser europäischen Volkswirtschaften analysiert und die verschiedenen Wirtschaftssektoren in fünf Makrosektoren zusammengefasst (siehe Seite 10).

---

<sup>4</sup> Leider wurde nicht die erwartete Stichprobengröße erreicht, was auch daran lag, dass die Erhebung im Jahr 2021 während der COVID-19-Pandemie durchgeführt werden musste und die Unternehmen mit Krisenbewältigung beschäftigt waren.

Für jeden Makrosektor haben wir zwei Indikatoren analysiert, die sich auf die Rolle des Sektors in der Wirtschaft (in Form des Anteils an der gesamten Bruttowertschöpfung im jeweiligen Land<sup>5</sup>) und auf dem Arbeitsmarkt (in Form des Anteils an der Gesamtzahl der Beschäftigten) bezieht. Dabei haben wir einen Ansatz gewählt, der Veränderungen im Laufe der Zeit berücksichtigt und die späten 1990er Jahre mit den späten 2010er Jahren verglichen. In Bezug auf die späten 2010er Jahre konnten wir einen weiteren Indikator heranziehen: die Verteilung der Arbeitnehmer nach Unternehmensgröße.

Anhand dieser Indikatoren wird zunächst untersucht, welche allgemeinen strukturellen Veränderungen in der EU28 im Untersuchungszeitraum stattgefunden haben. Anschließend haben wir mit Hilfe der Clusteranalyse eine Typologie der europäischen Volkswirtschaften in den späten 1990er und späten 2010er Jahren erstellt. Unsere Analyse endet kurz vor dem Ausbruch der Covid-19-Pandemie, da diese dramatische Auswirkungen auf die sozioökonomische Struktur Europas hatte. Für die Cluster haben wir Daten zu drei weiteren wirtschaftlichen Merkmalen der Länder erhoben: der Rolle der ausländischen Direktinvestitionen, dem Pro-Kopf-BIP und dem durchschnittlichen jährlichen BIP-Wachstum im Untersuchungszeitraum.

Dann haben wir anhand von Qualifikationen<sup>6</sup>, Geschlecht, Arbeitskräftemangel und Arbeitslosenquote analysiert, welche Arbeitnehmer diese verschiedenen europäischen Wirtschaftstypen benötigen. Abschließend haben wir drei weitere wichtige Phänomene betrachtet: die potenzielle Rolle kleiner Unternehmen, auch im Hinblick auf die Wählerschaft, die Rolle transnationaler Unternehmen<sup>7</sup> und die grundlegenden Merkmale des kollektiven Handelns der Arbeitgeber.

## 4.1 Allgemeine Trends in Europa

---

<sup>5</sup> Die Bruttowertschöpfung ist ein Maß für den Beitrag, den ein einzelner Wirtschaftssektor zum BIP leistet.

<sup>6</sup> (Tabelle 4.6). Wir konzentrieren uns auf die in den einzelnen Volkswirtschaften vorherrschenden Qualifikationen, den Anteil von Frauen an der Erwerbsbevölkerung, den Arbeitskräftemangel in den einzelnen Wirtschaftssektoren, gemessen an der Quote der offenen Stellen<sup>6</sup> und das Risiko, arbeitslos zu werden, gemessen am Qualifikationsniveau und der allgemeinen Arbeitslosenquote. Auf dem Arbeitsmarkt werden drei Profile unterschieden: Arbeitnehmer mit hoher allgemeiner Qualifikation (Führungskräfte, Fachkräfte, Techniker), Arbeitnehmer mit spezifischen Qualifikationen (Handwerker und verwandte Berufe, Anlagen- und Maschinenbediener sowie Monteure) und Arbeitnehmer mit geringer allgemeiner Qualifikation (Büroangestellte, Dienstleistungs- und Verkaufskräfte, Beschäftigte in einfachen Berufen) (vgl. Wiss 2016).

<sup>7</sup> Eurostat definiert multinationale Unternehmen als Unternehmen, die in zwei oder mehr Ländern tätig sind, von denen mindestens eines ein EU-Land (oder ein EU-Gebiet) ist. Die Nationalität eines multinationalen Konzerns wird von seinem globalen Entscheidungszentrum (dem Hauptsitz) bestimmt. Das globale Entscheidungszentrum ist die rechtliche Einheit, in der die strategischen Managemententscheidungen für den gesamten multinationalen Konzern getroffen werden. Unternehmen innerhalb von Wertschöpfungsketten sind Unternehmen, die ihre Produktion global organisieren und ihre Wertschöpfungsketten in kleinere Teile gliedern, die von einer wachsenden Zahl von Anbietern in der ganzen Welt beliefert werden. Die internationale Beschaffung von Unternehmensfunktionen ist ein wesentliches Merkmal globaler Wertschöpfungsketten, da europäische Unternehmen ihre Produktionsprozesse zunehmend globalisieren (Eurostat, 2019).



Tabelle 4.1 im Anhang zeigt, wie sich die europäische Wirtschaft in zwei Jahrzehnten strukturell verändert hat. In diesem Abschnitt geht es zunächst um die Rolle der einzelnen Wirtschaftssektoren (Industrie, Dienstleistungen), dann um die Trends bei der Zusammensetzung der Erwerbsbevölkerung, die Rolle von kleinen und mittleren Unternehmen und das sich wandelnde Gesicht der Institutionen bei den Beziehungen zwischen den Sozialpartnern.

#### *Die sich verändernde Rolle der Makrosektoren und die Verteilung der Arbeitgeber auf diese Sektoren*

Der Prozess der Deindustrialisierung war relativ stark (der Anteil der Gesamtbeschäftigten in diesem Makrosektor ist von 26 % im Jahr 1997 auf 19,1 % im Jahr 2019 gesunken). Dieser Prozess machte sich jedoch bei der Beschäftigung stärker bemerkbar als bei der Bruttowertschöpfung. Im Gegenzug haben die privaten WID im Untersuchungszeitraum sowohl in Bezug auf die Beschäftigung als auch auf die Bruttowertschöpfung erheblich zugenommen. Der Konsumsektor (einschließlich des Baugewerbes) und der öffentliche WID-Sektor sind in Bezug auf die Beschäftigung in der EU die beiden wichtigsten Makrosektoren. Im Jahr 2019 arbeiteten rund 36 % bzw. 30 % der Beschäftigten in diesen beiden Makrosektoren. In den letzten beiden Jahrzehnten war der erstgenannte Sektor relativ stabil (obwohl das Baugewerbe zurückging und der übrige Makrosektor wuchs), während der letztgenannte Sektor ein Wachstum verzeichnete, wenn auch eher in Bezug auf die Beschäftigung als auf die Bruttowertschöpfung.

Insgesamt sind die Arbeitgeber im Vergleich zu früher demnach weniger in der Industrie und mehr in anderen Makrosektoren vertreten. Allerdings ist hier eine detaillierte Betrachtung erforderlich. Tabelle 4.2 und Abbildung 4.1 im Anhang enthalten die Daten zur Verteilung der Beschäftigten und der Unternehmen nach Wirtschaftszweigen.

Die erhobenen Daten weisen einige Einschränkungen auf. Erstens liegen sie für die späten 1990er Jahre nicht vor und eignen sich daher nur zur Bewertung der aktuellen Situation. Zweitens beziehen sie sich nicht auf die gesamte Wirtschaft, da sie die Landwirtschaft, einen Teil der privaten WID (Finanz- und Versicherungsdienstleistungen) und die öffentlichen WID ausschließen. Die Hälfte aller Beschäftigten arbeitet in der EU in mittleren (50 bis 249 Beschäftigte) oder großen (über 250 Beschäftigte) Unternehmen. Dieser Anteil steigt in dem Teil des Industriesektors, der sich auf das verarbeitende Gewerbe mit hohem und mittlerem Technologieniveau stützt, beträchtlich an, wo mehr als die Hälfte der Beschäftigten (55 %) in großen Unternehmen und nur 22 % in sehr kleinen (weniger als 10 Beschäftigte) und kleinen Unternehmen (10-49 Beschäftigte) arbeiten. KMU sind stärker im verarbeitenden Gewerbe

mit niedrigem und mittlerem Technologieniveau vertreten: 40 % der Unternehmen in diesem Makrosektor haben weniger als 50 Beschäftigte.

Im Sektor WID sind vor allem Großunternehmen tätig (diese Daten berücksichtigen nicht den Finanz- und Versicherungssektor, in dem Großunternehmen sehr häufig sind), wobei gleichzeitig rund 29 % der Beschäftigten in sehr kleinen Unternehmen arbeiten. Der Makrosektor Konsum besteht zudem vorwiegend aus großen und sehr kleinen Unternehmen, wobei letztere relativ stark vertreten sind. In diesem Sektor ist jedoch das relative Gewicht der sehr kleinen und kleinen Unternehmen höher als im letztgenannten Sektor.

Abbildung 4.1 im Anhang zeigt die Verteilung der mittleren und großen Unternehmen auf die vier Makrosektoren. Bei den großen Unternehmen spielt in der EU die Industrie nach wie vor eine wichtige Rolle: Rund 39 % dieser Unternehmen gehören zu diesem Sektor, jedoch nur 20 % in den Sektor verarbeitendes Gewerbe und sonstige Industrie mit hohem und mittlerem Technologieniveau. Ein weiterer wichtiger Makrosektor im Hinblick auf die Anzahl der großen Unternehmen ist der Makrosektor Konsum (35 %), der bei den mittleren Unternehmen den größten Anteil hat (44 %). Der private WID-Sektor hat bei den großen Unternehmen einen Anteil von 27 % und bei den mittleren Unternehmen von 23 %.

Insgesamt zeigen die bisher vorgelegten Daten, dass die Arbeitgeber in Europa in den nichtindustriellen Wirtschaftssektoren aktiver und wirtschaftlich wichtiger geworden sind als früher. Betrachtet man jedoch die Situation der (mittleren und) großen Unternehmen, so stellt man fest, dass die Industrie, sowohl was den Anteil der Beschäftigten als auch der Unternehmen betrifft, nach wie vor eine zentrale Rolle spielt.

#### *Trends bei der Zusammensetzung der Erwerbsbevölkerung*

Bei der Erwerbsbevölkerung gab es in der EU Veränderungen in Bezug auf Qualifikation, Geschlecht und Arbeitslosigkeitsrisiken (Tabellen 4.3a und 4.3b im Anhang). Es sind vier Trends erkennbar. Es fand eine teilweise Kompetenzerhöhung statt, wobei der Anteil der Beschäftigten mit hohen allgemeinen Qualifikationen stark zunahm, der Anteil der Beschäftigten mit spezifischen Qualifikationen zurückging und der Anteil der Beschäftigten mit geringen allgemeinen Qualifikationen relativ konstant blieb. Ein ähnliches Muster, wenn auch weniger ausgeprägt, ist auch im Industriesektor insgesamt zu beobachten, was darauf hindeutet, dass ein Prozess der zunehmenden Professionalisierung stattgefunden hat. Der Anteil der Frauen an der Erwerbsbevölkerung nimmt grundsätzlich zu und ist bei den hochqualifizierten Arbeitnehmern besonders hoch. Die Arbeitslosigkeit wurde allgemein und für alle untersuchten Qualifikationsprofile zu einem etwas weniger dramatischen Phänomen (Tabelle 4.6 im Anhang).

### *Die Zahl der Arbeitgeber in Europa*

Da Eurostat Informationen über die Unternehmensgröße für das Jahr 2017 bereitstellt, können wir untersuchen, wie sich die vier Cluster hinsichtlich der Verteilung der Unternehmen nach ihrer Größe voneinander unterscheiden (Tabelle 4.7 im Anhang).

Die Zahl der auf dem Markt aktiven Arbeitgeber und ihr Anteil an der erwachsenen Bevölkerung sind wichtige Indikatoren, um die Rolle kleiner Arbeitgeber in Wirtschaft und Gesellschaft zu bewerten (nur sehr wenige Arbeitgeber besitzen große Unternehmen, und 90 % der Unternehmen haben weniger als 10 Beschäftigte – Eurostat-Daten, die in den Tabellen nicht enthalten sind) (Tabelle 4.8 im Anhang). Die beiden folgenden Tabellen zeigen den Anteil der Selbstständigen an den Arbeitnehmern und an der erwachsenen Bevölkerung. Die letztgenannten Daten eignen sich als Näherungswert für das direkte Wahlgewicht der Arbeitgeber als Wähler. Dabei berücksichtigen wir Selbstständige mit Angestellten, die streng genommen als Arbeitgeber definiert werden können, aber auch drei andere Kategorien: mithelfende Familienangehörige, Selbstständige in den Makrosektoren Industrie und Konsum und Selbstständige in den Makrosektoren Wohlfahrt und intelligentes Wachstum. Unserer Ansicht nach ist es wichtig, die letztgenannte Unterscheidung zu treffen, da die Selbstständigen in den Makrosektoren Industrie und Konsum oft ein ähnliches Profil wie kleine Arbeitgeber aufweisen und in vielen Ländern von den Verbänden der kleinen Arbeitgeber vertreten werden (z. B. im Fall von Handwerkern und Ladenbesitzern). Nur die letzte Gruppe der Selbstständigen in den Makrosektoren Wohlfahrt und intelligentes Wachstum weist in vielen Ländern andere Facetten auf.

Erstens ist die Rolle der (kleinen) Arbeitgeber auf dem Arbeitsmarkt nicht zu vernachlässigen. In der EU sind etwa 4 % der Erwerbstätigen Arbeitgeber, und wenn wir die mithelfenden Familienangehörigen hinzuzählen, kommen wir auf 5 %. Weitere 7 % der Erwerbstätigen sind Selbstständige ohne Angestellte, die in den Makrosektoren Industrie und Konsum arbeiten.

Zweitens spielen sie, wie auch Beramendi et al. (2015) betonen, eine nicht unerhebliche Rolle für die soziopolitische Dynamik, da sie etwa 2-3 % der Wählerschaft ausmachen und etwa 7 % der gesamten potenziellen Wählerschaft, wenn wir die Selbstständigen ohne Angestellte in den Makrosektoren Industrie und Konsum einbeziehen.

Insgesamt spielt die Welt der Arbeitgeber und Selbstständigen in den „traditionellen“ Makrosektoren Industrie und Konsum in einem großen Teil Europas nicht nur wirtschaftlich, sondern auch politisch eine wichtige Rolle, und selbst dort, wo die Präsenz dieser Gruppen geringer ist, ist ihr Umfang dennoch nicht unerheblich (Tabelle 4.9 im Anhang).

### *Die Rolle der transnationalen Unternehmen*

In den letzten Jahrzehnten sind in den europäischen Volkswirtschaften immer mehr Unternehmen entstanden, die grenzübergreifend tätig sind. Ausländische Direktinvestitionen spielen eine wichtige Rolle für die wirtschaftliche Entwicklung und Struktur vieler europäischer Länder. Abbildung 4.2 im Anhang zeigt recht deutlich die Bedeutung der Rolle ausländischer Direktinvestitionen, nicht nur in Mittel- und Osteuropa, sondern auch in vielen anderen europäischen Ländern. Die ausländischen Direktinvestitionen erreichen in den meisten europäischen Länder mindestens 40 % des BIP und in vielen Fällen sogar über 60 % (Schweden, Irland, Niederlande, Belgien, Portugal, Ungarn, Estland, Bulgarien und die Tschechische Republik).

### **4.2 Wirtschaftliche Ländercluster in Europa im Untersuchungszeitraum**

Die Grafiken 4.1 und 4.2 sowie die Tabellen 4.4 und 4.5 im Anhang enthalten die Ergebnisse einer Clusteranalyse für die späten 1990er bzw. die späten 2010er Jahre anhand der im vorigen Abschnitt erörterten Variablen und zeigen, wie sich die Länder gruppieren und welcher Mix aus wirtschaftlichen Makrosektoren die einzelnen Gruppen definiert. In den späten 1990er Jahren gab es sechs Cluster:

- Zwei Gruppen von Ländern, allesamt in Mittel- und Osteuropa, deren Wirtschaftsstruktur auf einem starken industriellen Makrosektor basierte, der sich auf ausländische Direktinvestitionen (ADI) und konsumnahe Dienstleistungen stützt (Grafik 4.1 und Tabelle 4.4).
- Innerhalb der mittel- und osteuropäischen Länder hoben sich Rumänien und Bulgarien aufgrund der geringen Wachstumskapazität und des sehr niedrigen Pro-Kopf-BIP von den anderen Ländern ab.
- Deutschland, Österreich, Irland und Italien hatten ein „starkes Industriemodell“, in dem die Industrie (in ihren beiden Ausprägungen – stark technologieorientiertes verarbeitendes Gewerbe und weniger technologieorientiertes verarbeitendes Gewerbe) eine wichtige Rolle spielte (mit einem Anteil von etwa einem Viertel der Gesamtbeschäftigten und der Bruttowertschöpfung). Gleichzeitig wiesen sie einen starken Makrosektor der konsumnahen Dienstleistungen, aber auch eine gewisse Dynamik bei den öffentlichen und privaten WID auf.
- Die nordischen und französischsprachigen Länder (Belgien und Frankreich) gehörten zu einem anderen Modell, das als „Industriemodell mit einer zunehmenden Rolle der öffentlichen WID“ bezeichnet wurde und dem vorherigen Modell ähnelt, aber eine stärkere Rolle des Wohlfahrtsstaates und der öffentlichen Verwaltung aufweist.

- Das Vereinigte Königreich und die Niederlande stellten eine weitere Abweichung vom industriellen Modell dar, da das Gewicht der privaten WID dort relativ höher war.
- Alle südeuropäischen Länder mit Ausnahme Italiens hatten ein gemeinsames Modell, das als „Leichtindustrie“ bezeichnet wurde, da das verarbeitende Gewerbe zu einem großen Teil auf Wirtschaftszweigen mit mittlerem und niedrigem Technologieniveau basierte.

Zwei Jahrzehnte später zeigen sich sowohl Anzeichen von Kontinuität als auch von Wandel (Grafik 4.2 und Tabelle 4.5).

#### GRAFIK 4.2 UND TABELLE 4.5 HIER

Wir erkennen vier verschiedene Ländercluster:

1) „*ADI-gestütztes starkes Industriemodell*“ in Mittel- und Osteuropa (die Slowakei gehört zu den Ländern, die im Rahmen des Projekts untersucht wurden). Dieses Modell weist in Bezug auf die Qualifikationen einen relativ ausgewogenen Einsatz von Arbeitnehmern in der gesamten Wirtschaft auf. Gleichzeitig stützt es sich im Industriesektor in hohem Maße auf Arbeitskräfte mit spezifischen Qualifikationen (61 % der Gesamtbeschäftigten), was der traditionellen Produktionsausrichtung dieses Modells entspricht. Frauen spielen eine wichtige Rolle auf dem Arbeitsmarkt. In allen wichtigen Wirtschaftszweigen herrscht ein relativ starker Arbeitskräftemangel und die Arbeitslosigkeit scheint für alle Arbeitnehmerprofile ein begrenztes Problem darzustellen. Diese Wirtschaftssysteme sind durch ein Übergewicht ausländischer Investitionen durch multinationale Unternehmen im Inland gekennzeichnet. In diesem Cluster entsteht ein großer Teil der Beschäftigung durch ausländisches Kapital. In diesem Cluster sind die kleinen Arbeitgeber, mitarbeitenden Familienangehörigen und Selbstständigen sowohl aus wahltaktischer Sicht als auch hinsichtlich der Zusammensetzung des Arbeitsmarktes von Bedeutung: Sie stellen etwa 12 % der Beschäftigten und 7 % der Wähler. Was das System der Beziehungen zwischen den Sozialpartnern betrifft, so arbeitet etwa die Hälfte der Beschäftigten in Mittel- und Osteuropa in Unternehmen, die Mitglieder von Arbeitgeberverbänden sind. In den osteuropäischen Ländern – wo wir eine starke Präsenz ausländischer multinationaler Unternehmen und eine kommunistische Organisationstradition beobachten konnten – ist bei den Beziehungen der Sozialpartner die Unternehmensebene dominant. Branchenverbände sind in den Arbeitsbeziehungen besonders schwach, weil es kaum gemeinsame Institutionen von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften gibt. Dies deutet

darauf hin, dass sich die Interessen nur schwer bündeln und in kollektives Handeln übersetzen lassen. Die Aggregation der Interessen ist demnach eine Variable, wie wir im letzten Abschnitt sehen werden.

2) „*Starkes Industriemodell mit einer zunehmenden Rolle der WID*“ in Kontinentaleuropa plus Irland (Deutschland gehört zu den hier untersuchten Ländern). Dieses Modell erfordert einen hohen Anteil an allgemein qualifizierten Arbeitskräften (etwa 45 %). Interessant ist die Zusammensetzung der Arbeitskräfte im industriellen Makrosektor: Neben einem hohen Anteil von Facharbeitern (43 %), der für diesen Sektor typisch ist, gibt es auch einen relativ hohen Anteil von allgemein hochqualifizierten Arbeitskräften (37 %), was auf eine Entwicklung des industriellen Makrosektors hin zur Mittel- und Hochtechnologie zurückzuführen ist. Frauen spielen eine wichtige Rolle auf dem Arbeitsmarkt, und ein Arbeitskräftemangel ist in allen wirtschaftlichen Makrosektoren und insbesondere im Bereich des intelligenten Wachstums relativ deutlich, während die Arbeitslosigkeit ein begrenztes Problem zu sein scheint. Der Anteil der multinationalen Unternehmen an allen Unternehmen zeigt ein deutliches Gleichgewicht zwischen den Aktivitäten im Inland und im Ausland. In Bezug auf den sozialen Dialog kann die sektorale Organisation der Beziehungen zwischen den Sozialpartnern im Sinne von gemeinsamen Institutionen von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften als mittelstark bezeichnet werden. In diesem Cluster arbeiten etwa 65 % der Beschäftigten in Unternehmen, die Mitglieder von Arbeitgeberverbänden sind. Der Anteil der Unternehmen, die zu AV gehören, ist in Mittel- und Nordeuropa im Vergleich zu Südeuropa und noch mehr zu Mittel- und Osteuropa relativ hoch. Besonders hoch ist dieser Wert bei den großen Unternehmen des postindustriellen Modells und des Konsum- und Leichtindustriemodells.

3) „*Postindustrielles Modell auf der Grundlage öffentlicher und privater WID*“, das alle anderen Kontinental- und nordeuropäischen Länder einschließt (Dänemark und die Niederlande gehören zu den Ländern, die im Rahmen des Projekts untersucht werden). Dieses Cluster ist durch öffentliche und private WID gekennzeichnet, wobei der Anteil von hochqualifizierten Arbeitnehmern in der Wirtschaft im Allgemeinen und im industriellen Makrosektor im Besonderen zunimmt, was jedoch weniger wichtig ist als in den beiden vorherigen Clustern. Der Frauenanteil ist hoch, auch bei den hochqualifizierten Arbeitnehmern, es gibt nur wenige Probleme mit Arbeitslosigkeit, dafür aber mit Arbeitskräftemangel, vor allem im Makrosektor intelligentes Wachstum. Das postindustrielle Modell hat von allen den höchsten Anteil an Großunternehmen (46 %), das gilt auch im Makrosektor private WID (39 %) und in geringerem Maße im Konsumsektor (33 %). Wie auch im vorangegangenen Cluster zeigt der Anteil der

multinationalen Unternehmen an allen Unternehmen ein beachtliches Gleichgewicht zwischen den Aktivitäten im Inland und im Ausland. In den postindustriellen Ländern stellen Selbstständige, Kleinunternehmer und mithelfende Familienangehörige etwa 8 % der Erwerbstätigen und 5 % der Wähler.

In diesem Cluster arbeiten etwa 75 % der Arbeitnehmer in Unternehmen, die Mitglieder in AV sind (mit dem Vereinigten Königreich als wichtigster Ausnahme), während die sektorale Organisation der Arbeitsbeziehungen im Sinne gemeinsamer Institutionen von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften als mittelstark bezeichnet werden kann.

In den postindustriellen Ländern besteht ein besseres Gleichgewicht zwischen den Maßnahmen auf zentraler und auf Unternehmensebene. Das zeigt, dass das System der Beziehungen zwischen den Sozialpartnern in der Lage ist, eine Koordinierung zwischen den Bedürfnissen der einzelnen Unternehmen und denen des gesamten Sektors zu gewährleisten.

4) „*Konsum- und Leichtindustriemodell*“ in Südeuropa (Italien gehört zu den untersuchten Ländern). In diesem Cluster ist ein relativ hoher Anteil von ungelerten Arbeitskräften zu beobachten (rund 46 % der Beschäftigten benötigen für ihre Arbeit geringe allgemeine Qualifikationen), mit Ausnahme des industriellen Makrosektors. Allerdings ist dieser Sektor in den meisten dieser Länder nicht von zentraler Bedeutung. Dort, wo er relevant ist, wie in Italien, basiert er immer noch größtenteils auf Arbeitsplätzen mit spezifischen Qualifikationen und weniger auf solchen mit hohen allgemeinen Qualifikationen (anders ausgedrückt, ähnelt er eher den Ländern Mittel- und Osteuropas als den westeuropäischen Ländern). Es gibt praktisch keinen Arbeitskräftemangel und im Gegenteil ist das Arbeitslosigkeitsrisiko für alle Arbeitnehmer relativ hoch, auch für die allgemein hoch Qualifizierten und insbesondere für die gering und spezifisch Qualifizierten. Im Vergleich zu den anderen drei Ländern scheint Italien bei der Arbeitslosigkeit etwas besser abzuschneiden, allerdings immer noch schlechter als die anderen drei europäischen Modelle. Das Modell aller südeuropäischen Länder basiert auf sehr kleinen und kleinen Unternehmen, selbst im Mittel- und Hochtechnologiesektor ihrer Industrie. In diesem Cluster sind 7 % der Erwerbstätigen Arbeitgeber oder mithelfende Familienangehörige (und weitere 10-11 % sind Selbstständige in den Makrosektoren Industrie und Konsum). Insgesamt machen diese drei Selbständigenprofile 17-18 % der Gesamtbeschäftigung aus. Auch in Bezug auf die potenzielle Wählerschaft stellen diese Gruppen 8-9 % der gesamten Wahlbevölkerung. Die Mittelmeerländer (ohne Italien) ähneln bei den Auslandsinvestitionen (billige und gering qualifizierte Arbeitskräfte) den mittel- und osteuropäischen Ländern, unterscheiden sich aber insofern, als ein erheblicher Anteil der

inländischen multinationalen Unternehmen im Ausland investiert. Italien ist auch in dieser Hinsicht ein gutes Beispiel, da ein nicht unbedeutender Anteil seiner multinationalen Unternehmen im Ausland investiert als im Inland. Was die Beziehungen zwischen den Sozialpartnern in diesem Cluster betrifft, arbeiten etwa 65 % der Beschäftigten in Unternehmen, die Arbeitgeberverbänden angehören. Die sektorale Organisation der Arbeitsbeziehungen im Sinne von gemeinsamen Institutionen von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften kann als schwach bezeichnet werden.

Seit den späten 1990er Jahren konnten alle vier Cluster ein Wachstum verzeichnen, jedoch in unterschiedlichem Ausmaß. In drei von ihnen lag das Wachstum zwischen 2 und 3 %, während Südeuropa ernsthafte Wachstumsprobleme aufwies.

### ***5. Die „Was“-Frage: Die Präferenzen der Arbeitgeber und die Positionen der Arbeitgeberverbände in der Sozialpolitik***

In Abschnitt 3 wurden einige Hypothesen über die Präferenzen und Positionen von Unternehmen und Arbeitgeberverbänden aufgestellt. Im vorliegenden Abschnitt werden zunächst die Hypothesen in Bezug auf einzelne Unternehmen anhand der Befragungsergebnisse überprüft (Hypothesen 1, 2 und 3). Anschließend werden die Hypothesen zu den Arbeitgeberverbänden mittels der fünf Fallstudien (Hypothesen 4 und 5) untersucht.

#### ***Hypothese 1. Wir nehmen an, dass alle Unternehmen in Bezug auf die soziale Absicherung bzw. deren Grenzen private und berufsbezogene Lösungen bevorzugen***

Diese Hypothese ließ sich in allen Ländern, mit wenigen spezifischen Ausnahmen, bestätigen (Tabelle 5.1). In allen fünf Ländern spricht sich die große Mehrheit der Unternehmen für eine wichtigere Rolle der Unternehmen im Bildungssystem aus (vor allem in der beruflichen Bildung). Auch befürwortet eine große Mehrheit der Unternehmen mehr staatliche Anreize für Unternehmen in der aktiven Arbeitsmarktpolitik und der privaten Altersvorsorge. Bei den beiden letztgenannten Punkten ist nur in Italien die Zustimmung geringer (51 % bzw. 41 % der Unternehmen). Nur in Bezug auf die Rolle von Privatschulen im Bildungssystem sind die Unternehmen in vier von fünf Ländern bei der Förderung privater Lösungen etwas zurückhaltender. Mit Ausnahme der Slowakischen Republik (59 %) stimmt in allen anderen Ländern nur eine Minderheit der Unternehmen dieser Aussage zu (insbesondere in Dänemark und den Niederlanden). Künftige Forschungsarbeiten sollten mögliche Erklärungen für dieses



Ergebnis untersuchen. Eine davon ist die Tatsache, dass Unternehmen effektive Bildungssysteme benötigen und befürchten könnten, dass ein privates Angebot in diesem Bereich im Vergleich zu einer staatlichen Lösung unzureichend oder zu kostspielig sein könnte.

Tabelle 5.1 zeigt, dass zwischen nationalen und multinationalen Unternehmen statistisch signifikante Unterschiede bestehen. Aufgrund von Problemen mit der Stichprobengröße musste die Analyse auf Deutschland, Italien und die Slowakische Republik beschränkt werden. In Italien und vor allem in Deutschland sprechen sich multinationale Unternehmen deutlich häufiger für eine größere Rolle der privaten Vorsorge aus als nationale Unternehmen. In der Slowakischen Republik sind die Unterschiede nicht signifikant.

Wie Tabelle 5.1 zeigt, bestehen auch zwischen größeren (über 250 Beschäftigte) und kleineren Unternehmen (unter 250 Beschäftigte) statistisch signifikante Unterschiede. Auch hier musste die Analyse aufgrund von Problemen mit der Stichprobengröße auf Deutschland und die Slowakische Republik beschränkt werden. Diese Variable scheint nur in der Slowakischen Republik eine Rolle zu spielen, wo größere Unternehmen (bei denen es sich jedoch häufig um multinationale Unternehmen handelt) private Lösungen bei der Altersvorsorge und der aktiven Arbeitsmarktpolitik bevorzugen.

***Hypothese 2. Bei Umfang und Ausrichtung der Sozialpolitik erwarten wir Unterschiede zwischen den Sektoren aufgrund von unterschiedlichen Interessen und Bedürfnissen (siehe die ausführlichere Hypothese oben).***

Tabelle 5.2 zeigt die Ergebnisse unserer Analyse der Unternehmen in den fünf Ländern<sup>8</sup>. Es ist zu beachten, dass die meisten Unternehmen, selbst in Sektoren, in denen die Unternehmen in der Regel eher klein sind (z. B. im Konsumsektor oder im verarbeitenden Gewerbe mit mittlerem und niedrigem Technologieniveau) mittelgroß und groß sind.

Die Ergebnisse bestätigen unsere Annahmen nur zum Teil. Erstens gibt es praktisch keine Unterschiede zwischen den verschiedenen verarbeitenden Unternehmen: Die Mehrheit von ihnen befürwortet ein hohes Maß an staatlicher Mitwirkung sowohl am Sozialschutz als auch an Sozialinvestitionen. Zweitens haben (mittelgroße) verarbeitende Unternehmen ähnliche Ansichten über die Rolle des Staates in der Sozialpolitik und im Bildungswesen wie die WID-Unternehmen. Letztlich halten sich nur die

---

<sup>8</sup> Angesichts der Größe der Gesamtstichprobe war es nicht möglich, die Daten auf Länder- und Sektorebene gemeinsam zu analysieren.

konsumnahen Dienstleister an unsere Hypothesen. Sie haben am wenigsten Interesse an einer Stärkung des Wohlfahrtsstaats, sowohl in Bezug auf den Sozialschutz als auch auf soziale Investitionen<sup>9</sup>.

Wie Tabelle 5.2 zeigt, gibt es auch in Bezug auf ihre Ansicht über die Verantwortlichkeiten der Regierung keine statistisch signifikanten Unterschiede zwischen nationalen und multinationalen Unternehmen.

#### TABELLE 5.2 HIER

Bei den Präferenzen der Arbeitgeber zur Rolle des Staates in der Sozialpolitik gibt es nur begrenzte Unterschiede zwischen den makroökonomischen Sektoren (die größte Kluft besteht zwischen den konsumnahen Dienstleistungen und den anderen Sektoren) (Tabelle 5.3, 5.4). Im Allgemeinen befürworten verarbeitende Unternehmen mit mittlerem und hohem Technologieniveau sowie WID-Unternehmen häufiger eine Ausweitung der öffentlichen Ausgaben als verarbeitende Unternehmen mit mittlerem und niedrigem Technologieniveau sowie Unternehmen der konsumnahen Dienstleistungen. Die einzige Ausnahme bildet die allgemeine und berufliche Bildung: In diesem Bereich gibt es keine Unterschiede zwischen den makroökonomischen Sektoren. Im letztgenannten Bereich befürwortet eine sehr große Mehrheit der Unternehmen (etwa 70-75 %) in allen Sektoren eine Ausgabenerhöhung, und praktisch kein Unternehmen spricht sich für Ausgabenkürzungen aus. Eine Mehrheit der Unternehmen spricht sich außerdem für eine Erhöhung der öffentlichen Ausgaben in allen Bereichen der Sozialinvestitionen (Arbeitsmarktprogramme und Kinderbetreuung – FBBE). In diesem Fall befürworten jedoch die WID- und die verarbeitenden Unternehmen mit hohem Technologieniveau häufiger eine Ausgabenerhöhung als die anderen Unternehmen. Bei den Sozialschutzsystemen (Arbeitslosenunterstützung und Altersrenten) favorisiert nur eine Minderheit der Unternehmen eine Erhöhung der Ausgaben, und ein stabiler Anteil der Unternehmen (jedoch nicht die Mehrheit) in den konsumnahen Dienstleistungen und im verarbeitenden Gewerbe mit mittlerem und niedrigem Technologieniveau spricht sich für Kürzungen aus)<sup>10</sup>.

Wie Tabelle 5.3 zeigt, bestehen bei den Präferenzen in Bezug auf öffentliche Ausgaben keine statistisch signifikanten Unterschiede zwischen nationalen und multinationalen Unternehmen.

---

<sup>9</sup> Die in Tabelle 5.2 dargestellten Unterschiede zwischen den makroökonomischen Sektoren verändern sich auch nicht, wenn nur Unternehmen mit mindestens 250 Beschäftigten berücksichtigt werden.

<sup>10</sup> Die in Tabelle 5.3 dargestellten Unterschiede zwischen den makroökonomischen Sektoren ändern sich auch nicht, wenn nur Unternehmen mit mindestens 250 Beschäftigten berücksichtigt werden.

## TABELLE 5.3 HIER

Wenn der makroökonomische Sektor bei den Präferenzen der Unternehmen eine Rolle spielt, wird die Situation noch unklarer, wenn die Unternehmen gefragt werden, wie sie eine mögliche Ausgabenerhöhung finanzieren wollen (Tabelle 5.4). Einerseits ist praktisch kein Unternehmen (unabhängig vom Sektor) dafür, die Ausgaben für Bildung und Familien zu kürzen, um dafür die Renten zu erhöhen. Andererseits befürwortet nur eine Minderheit der Unternehmen eine Erhöhung der Ausgaben für Sozialinvestitionen (von der beruflichen und allgemeinen Bildung bis zur Kinderbetreuung), die entweder durch Kürzungen der Sozialschutzausgaben (Renten) oder durch höhere Steuern finanziert wird. Selbst wenn beide Optionen (höhere Steuern oder Kürzungen in anderen Politikbereichen) gemeinsam in Betracht gezogen werden, ist nur etwa ein Drittel der WID-Unternehmen und der verarbeitenden Unternehmen mit mittlerem und hohem Technologieniveau bereit, höhere Ausgaben entweder durch Steuern oder durch Kürzungen in anderen Politikbereichen zu finanzieren.

Insgesamt ist ein Differenzierungsmuster zwischen den Sektoren (WID und verarbeitendes Gewerbe mit mittlerem und hohem Technologieniveau gegenüber konsumnahen Dienstleistungen und verarbeitendem Gewerbe mit mittlerem und niedrigem Technologieniveau) zu erkennen, das jedoch weniger ausgeprägt ist als erwartet. Multinationale Unternehmen unterscheiden sich teilweise von nationalen Unternehmen, wenn es darum geht, soziale Investitionen durch höhere Besteuerung zu ermöglichen. Sie sind seltener für eine höhere Besteuerung als die nationalen Unternehmen.

## TABELLE 5.4 HIER

**Hypothese 3. *Wir nehmen an, dass multinationale Unternehmen ähnliche Präferenzen bzw. Bedürfnisse haben wie andere Unternehmen, die demselben makroökonomischen Sektor angehören (verarbeitendes Gewerbe mit hohem und mittlerem Technologieniveau usw.), jedoch berufsbezogene Sozialprogramme stärker bevorzugen.***

In den meisten Fällen gibt es keine statistischen Unterschiede zwischen nationalen und multinationalen Unternehmen in Bezug auf ihre Ansichten zur Sozialpolitik, auch nicht innerhalb der einzelnen makroökonomischen Sektoren. Multinationale Unternehmen stehen der Idee, soziale Investitionsmaßnahmen durch höhere Steuern zu finanzieren, jedoch ablehnender gegenüber als nationale Unternehmen. Betrachtet man die private Sozialfürsorge, so zeigt sich, dass multinationale Unternehmen solche Lösungen erwartungsgemäß häufiger unterstützen als nationale Unternehmen,

wobei sich die Zustimmung zur direkten berufsbezogenen Sozialfürsorge statistisch nicht von großen nationalen Unternehmen unterscheidet.

Qualitative Analysen in den fünf Ländern liefern weitere (und gemischte) Antworten. In Dänemark genießen die Tochtergesellschaften multinationaler Unternehmen bei der Mitwirkung der Arbeitnehmer einen großen Ermessensspielraum. In Bezug auf die Vergütung und die Leistung haben Tochtergesellschaften in ausländischem Besitz weniger Entscheidungsfreiheit als andere Unternehmen. Die Interviews mit den AV haben gezeigt, dass sich multinationale Unternehmen tendenziell seltener in den verschiedenen dänischen Wohlfahrts- und Arbeitsmarktinstitutionen engagieren, auch wenn es zwischen den multinationalen Unternehmen in ausländischem Besitz große Unterschiede gibt.

Verglichen mit dem europäischen Durchschnitt liegt Italien bei den ein- und ausgehenden Auslandsinvestitionen weit zurück. Laut den Interviews handeln multinationale Unternehmen in ausländischem Besitz meist im Sinne eines ausländischen Eigentümers. Auch im italienischen Fall hängt das Handeln multinationaler Unternehmen stark von dem Wirtschaftssektor, in dem sie tätig sind, sowie von ihrem Herkunftsland ab.

In den Niederlanden zahlen multinationale Unternehmen höhere Löhne als nationale Unternehmen, behandeln ihre Angestellten in Bezug auf andere Bedingungen wie unbezahlte Überstunden jedoch schlechter. Wie in Italien, so scheint auch hier das Herkunftsland der multinationalen Unternehmen wichtig zu sein. Multinationale Unternehmen, die ihren Hauptsitz in den Vereinigten Staaten und in geringerem Maße in Japan haben, verstehen nicht immer das niederländische „Poldermodell“ – bei dem traditionell im sozialen Dialog mit den Gewerkschaften nach Kompromissen gesucht wird – oder das kollektive Rentensystem mit seinen Verpflichtungen.

Multinationale Unternehmen in der Slowakischen Republik formulieren präzise Wünsche in Bezug auf verschiedene Steuererleichterungen, staatliche Beihilfen, die Verfügbarkeit von Fachkräften und begrenzte Arbeitskosten. Es ist nicht ungewöhnlich, dass multinationale Unternehmen einem oder mehreren Arbeitgeberverbänden angehören. Durch ihre Mehrfachmitgliedschaften bauen sie Beziehungen auf nationaler Ebene auf, tauschen aber auch Informationen mit Organisationen aus, die aus demselben Land stammen.

## **5.2 Positionen der Arbeitgeberverbände**

Ein anderer Teil des Projekts BAWEU hat mittels qualitativer Interviews und Dokumentenanalyse die Positionen der Arbeitgeberverbände (AV) untersucht. Zunächst betrachten wir deren allgemeine Positionierung in Bezug auf die Sozialpolitik. Dann testen wir Hypothese 4.

In den Tabellen 5.5 und 5.6 sind die Ergebnisse der Fallstudien für die fünf Länder zusammengefasst. Insgesamt sprechen sich die dänischen AV für einen universalistischen und großzügigen Wohlfahrtsstaat aus. Allerdings werden nicht alle Maßnahmen gleich stark unterstützt.

#### TABELLE 5.5 UND 5.6 HIER

Maßnahmen, die das Arbeitskräfteangebot betreffen, d. h. die aktive und passive Arbeitsmarktpolitik, aber auch Bildung und Arbeitsmigration, stehen auf der Agenda der Arbeitgeber ganz oben. Die AV haben sich offen für ein Eingreifen des Staates in diesem Bereich ausgesprochen und die Haushaltskürzungen in der aktiven Arbeitsmarktpolitik kritisiert. In der passiven Arbeitsmarktpolitik erkennen die AV die große Bedeutung der Arbeitslosenunterstützung für das dänische Flexicurity-Modell an, bekennen sich aber gleichzeitig nachdrücklich zum Grundsatz „Arbeit muss sich lohnen“, nach dem die Arbeitslosenunterstützung niedriger sein sollte als der Mindestlohn. Die berufliche Bildung ist das wichtigste Thema, dem alle befragten Arbeitgeberverbände hohe Priorität einräumen. Dabei wurden vor allem vier Themen angesprochen: die hohen Abbrecherquoten an berufsbildenden Schulen, Erwachsene mit mangelnden Grundkenntnissen im Lesen und Rechnen, fehlende Praktikumsplätze bzw. Mangel an Lernenden und die ineffiziente Verwendung der Mittel für die berufliche Bildung. Die AV unterstützen das duale System in der beruflichen Bildung. Während die formale Kinderbetreuung offen unterstützt wird, stehen die AV der EU-Richtlinie über Elternurlaub kritisch gegenüber. Nach Verabschiedung der Richtlinie änderten allerdings einige der wichtigsten Arbeitgeberverbände ihren Standpunkt. Die Rentenpolitik hat keine hohe Priorität. Die AV lobten die berufsbezogene Rente und lehnten die neu eingeführte Vorruhestandsregelung ab. Der dänische Arbeitgeberverband (DA) steht dieser Regelung sehr skeptisch gegenüber, da sie zu einer Verringerung des Arbeitskräfteangebots führen dürfte, und dies zu einer Zeit, in der auf dem dänischen Arbeitsmarkt ein zunehmender Mangel an Arbeitskräften und Qualifikationen herrscht.

Auch die deutschen Arbeitgeberverbände treten derzeit nicht für einen umfassenden Sozialabbau ein. Allerdings gibt es mehr Unterstützung für eine Privatisierung als in Dänemark. Dabei fand in den 1990er- und 2000er-Jahren ein deutlicher Wandel statt, als die Unterstützung für staatliche Sozialprogramme bei den Arbeitgeberverbänden und der Wirtschaft insgesamt zurückging (Ebbinghaus et al., 2011). Insbesondere nach der Wiedervereinigung Deutschlands im Jahr 1990, die mit einem massiven Anstieg der Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland einherging, veränderte sich die Landschaft. Die Arbeitgeber begannen, das deutsche Wohlfahrtsmodell offen abzulehnen und forderten Kürzungen. Die

neuen Präferenzen der Unternehmen in Deutschland untergruben die klassenübergreifende Koalition, auf der der Bismarcksche Wohlfahrtsstaat beruhte. In den 2010er Jahren erfolgte eine Feinabstimmung dieser Optionen. Insbesondere die Flexibilität der Arbeitszeit war in Deutschland ein wichtiges Thema in der öffentlichen Debatte. In den letzten Jahren haben die Arbeitgeberverbände ihre Forderung nach einer flexibleren Arbeitszeit und einer 40-Stunden-Woche fortgesetzt.

Die Rentenpolitik blieb angesichts der demografischen Entwicklung in Deutschland in den letzten Jahrzehnten das Top-Thema für Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände. Während die Gewerkschaften für ein stärkeres Eingreifen des Staates plädieren, um das Umlagesystem durch Steuern zu unterstützen, wollen die AV die private Vorsorge durch steuerliche Anreize stärken.

Im Bereich der beruflichen Bildung besteht seit Ende 2014 eine trilaterale Allianz. Ziel des Bündnisses ist es, die Zahl der Lehr- und Praktikumsstellen deutlich zu erhöhen und in Bezug auf Schulabbrecher, Geringqualifizierte, Arbeitslose, ausländische Arbeitnehmer und Geflüchtete mit der Bundesagentur für Arbeit zusammenzuarbeiten. Zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie schreiben Fleckenstein & Seeleib-Kaiser (2011): „Die deutschen Arbeitgeber waren mit dem Ausbau einer beschäftigungsorientierten Familienpolitik nicht nur einverstanden, sondern wurden sogar zu deren „Förderern“. Die Arbeitgeber setzten sich aktiv für den Ausbau der Kinderbetreuung für Kinder unter drei Jahren ein und unterstützten proaktiv ein einkommensabhängiges Elternurlaubsgeld. Damit sollen Eltern ermutigt werden, so schnell wie möglich wieder zu arbeiten.

Im Vergleich zu Dänemark und Deutschland befürworten die italienischen Arbeitgeberverbände eher einen weniger universalistischen und in gewissem Maße weniger großzügigen Wohlfahrtsstaat, wogegen die private Vorsorge stark unterstützt wird. Außer in der Bildungspolitik (berufliche Bildung) wurden die Positionen der AV zum Wohlfahrtsstaat in den letzten zehn Jahren hauptsächlich unter dem Aspekt der Kostendämpfung formuliert. Die AV haben sich in allen Bereichen der Sozialpolitik insbesondere für zwei politische Optionen ausgesprochen: die Verringerung des so genannten Steuerkeils (z. B. Sozialbeiträge) und die Stärkung der berufsbezogenen Wohlfahrt auf Unternehmensebene durch steuerliche Anreize. Die Verringerung des Steuerkeils steht im Mittelpunkt der Wirtschaftspolitik, für die sich der größte Arbeitgeberverband Confindustria einsetzt. Ziel ist es, die Arbeitskosten zu senken. Darüber hinaus sollte die strukturelle Krise des Produktivitätswachstums in Italien nach Ansicht der Arbeitgeber dadurch gelöst werden, dass die soziale Vorsorge in allen in dieser Studie untersuchten sozialpolitischen Bereichen stärker auf die Unternehmensebene verlagert wird. In der Arbeitsmarktpolitik forderten die AV strenge Auflagen für den Zugang zu Sozialtransfers und

insbesondere zum Mindesteinkommen. Diese Auflagen betreffen die Verpflichtung, Arbeitsangebote (unter bestimmten Bedingungen) anzunehmen und Weiterbildungsangebote wahrzunehmen.

Die Wirtschaftsverbände haben sich ausdrücklich für eine berufsbezogene Abgrenzung des Wohlfahrtsstaates ausgesprochen, wobei sie soziale Investitionen befürworten und universelle Maßnahmen vehement ablehnen. Gleichzeitig lehnten sie eine Erhöhung der Sozialausgaben für diese berufsbezogenen Maßnahmen durch die öffentliche Verwaltung nicht unbedingt ab, sofern dies die Steuerlast der Unternehmen nicht erhöht. Wie sich in der Debatte um das Grundeinkommen zeigt, ist eine grundsätzliche Sorge der Unternehmen, dass solche Maßnahmen einen übermäßigen Druck auf die Arbeitskosten ausüben, da sie Arbeitslose davon abhalten, Stellenangebote anzunehmen. Gleichzeitig gibt es seitens der großen italienischen Unternehmensverbände eine starke Präferenz für eine aktive Arbeitsmarktpolitik. In der Rentenpolitik sprechen sich die AV für eine weitere Anhebung des Rentenalters aus. Die berufliche Bildung gehört für die AV zu den wichtigsten Themen (wenn nicht sogar das wichtigste Thema). Am häufigsten werden die Stärkung und Verbesserung des berufsbildenden/technischen Schulsystems und Praktika während der Schulzeit gefordert. Die wichtigsten AV zeigen kein besonderes Interesse an Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie – von dem oben erwähnten Wunsch nach weiterer Autonomie der einzelnen Unternehmen von nationalen Vorschriften einmal abgesehen. Gleichzeitig fordern diese Organisationen eine strengere Regulierung des Elternurlaubs, bei der sie die Gefahr sehen, dass Arbeitnehmer den Urlaub rechtswidrig in Anspruch nehmen und sich dies nachteilig auf die Produktionsorganisation in den Unternehmen auswirkt.

In den Niederlanden wurden die Positionen der Unternehmen zum Wohlfahrtsstaat, mit Ausnahme der Bereiche (berufliche) Bildung und Kinderbetreuung, hauptsächlich unter dem Gesichtspunkt der Kostendämpfung formuliert. Die Interviews zeigen bei den dringenden Themen der Arbeitgeberverbände folgende Hierarchie: erstens die Renten, zweitens die Arbeitsmarktpolitik, drittens die berufliche Bildung und zuletzt die Familienpolitik. Obgleich für die Unternehmen in allen sozialen Bereichen die Kostendämpfung eine vorherrschende Position war, wuchs in den letzten Jahren die Zustimmung für höhere Ausgaben für die öffentliche Wohlfahrt in Bezug auf Vorruhestandsregelungen, die nachhaltige Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer und Rentengutschriften für Kinderbetreuung. Nach zähen Verhandlungen und Konflikten haben sich die nationalen Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften 2019 auf eine Rentenreform der zweiten Säule geeinigt. Die Arbeitgeber setzten sich vor allem dafür ein, dass die Kosten eingedämmt und die Altersversorgung der zweiten Säule weiterhin privat finanziert und mit den Gewerkschaften ausgehandelt, vereinbart und

verwaltet wird. Schließlich stimmten die Arbeitgeber der Einführung neuer flexibler Vorruhestandsregelungen zu. Mitte der 2010er Jahre machten die Spitzenverbände der Arbeitgeber die Arbeitslosigkeit zu einem ihrer Hauptthemen. Abgesehen von der Kostendämpfung im Wohlfahrtssystem plädieren die Arbeitgeberverbände grundsätzlich nicht für universelle Sozialleistungen für alle Arbeitnehmer unabhängig von ihrem Beschäftigungsstatus.

In den letzten 20 Jahren ist der niederländische soziale Dialog im Bereich des Arbeits- und Kündigungsrechts in einer polarisierten Diskussion zwischen mehr „Sicherheit“ (von den Gewerkschaften gewünscht) und mehr „Flexibilität“ (von den Arbeitgebern gewünscht) stecken geblieben. Insgesamt lassen sich die Präferenzen der Arbeitgeber in der Arbeitsmarktpolitik hauptsächlich als Mix interpretieren, bei dem einerseits die Senkung der indirekten Arbeitskosten und andererseits soziale Investitionen durch eine aktive Arbeitsmarktpolitik zur Förderung eines flexibleren Arbeitsmarktes gefordert werden. Die Position der Arbeitgeber zur beruflichen Bildung stellt nicht in Frage, dass die grundlegende allgemeine und berufliche Bildung für junge Menschen universell organisiert und ein öffentliches Kollektivgut ist. Die Arbeitgeber bemühen sich jedoch um mehr öffentlich-private Partnerschaften und bieten Lehr- und Praktikumsstellen an. Investitionen in die berufliche Bildung sehen sie als wichtige Maßnahme im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit. Im Bereich der Kinderbetreuung unterstützten die Arbeitgeberverbände die Vereinbarung des Wirtschafts- und Sozialrats zur Reform der Kinderbetreuung aus dem Jahr 2021. Die Arbeitgeber unterstützen mehr universelle Angebote, setzen sich jedoch gleichzeitig für Kostensenkungen bei den Urlaubsregelungen ein. Die wichtigste Reform im Bereich der Familienpolitik war die Verlängerung des Partnerschaftsurlaubs nach der Geburt eines Kindes. In Anbetracht der Tatsache, dass für die großen Arbeitgeberverbände Urlaubsregelungen keine Lösung sind, ist es nicht überraschend, dass sie dieses neue Gesetz nicht befürworteten und Lobbyarbeit dagegen betrieben haben. Ihre Lobby konnte diese Reform jedoch nicht verhindern.

Auch in der Slowakischen Republik war bei den Positionen der AV in der Sozialpolitik die Frage der Kostendämpfung vorherrschend. Auch hier war die wichtigste Ausnahme die Bildungspolitik (berufliche Bildung). In der Rentenpolitik hat sich der Verband der Industrieorganisationen (APZ) 2019 gegen die Einführung einer Obergrenze für das Renteneintrittsalter (64 Jahre) ausgesprochen und fordert weiterhin gemeinsam mit anderen Arbeitgeberverbänden die Streichung der Obergrenze für das Renteneintrittsalter in der Verfassung und in anderen Rechtsakten. Er nennt diese Altersgrenze ein Spiel mit der Zukunft der Slowakei und einen Rückschritt für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen. Die AV sprachen sich auch für Maßnahmen aus, die das Rentensystem stabilisieren, was die langfristige



Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen in der Slowakischen Republik insgesamt gewährleisten und die Regierung dazu veranlassen würde, eine freiwillige Altersvorsorge zu unterstützen (2. und 3. Säule). In der Arbeitsmarktpolitik legen die Vertreter der Arbeitgeber den Schwerpunkt auf die Einführung von Umschulungsmaßnahmen durch die Arbeitsämter sowie auf die weitere Stärkung des lebenslangen Lernens. Das Bildungswesen ist der Bereich, in dem die Arbeitgeberverbände öffentliche Ausgaben und Interventionen am lautesten befürworten, insbesondere angesichts des zunehmenden Mangels an qualifizierten Arbeitskräften in der verarbeitenden Industrie und der Automobilindustrie. Die AV betonen, dass die Relevanz und Qualität des Berufsbildungssystems verbessert werden muss und kritisieren die im letzten Jahrzehnt eingeführten Reformen (wie das „Gesetz zur beruflichen Bildung“). Viele große Arbeitgeber, nationale Arbeitgeberverbände sowie ausländische Handelskammern haben begonnen, sich aktiv für die Stärkung des dualen Systems zu engagieren. Die Familienpolitik hat für die AV keine hohe Priorität. Die AV setzen sich vor allem für die Unterstützung junger Familien durch Wohnbeihilfen ein. Außerdem stellen sie inzwischen die Dauer des Mutterschafts- und Elternurlaubs in Frage, der zu den längsten in der EU gehört.

#### ***6. Die „Wie“-Fragen: Wie versuchen Arbeitgeber, die Sozialpolitik zu beeinflussen?***

Der letzte Teil des Projekts war der Frage gewidmet, wie Arbeitgeber und Arbeitgeberverbände versuchen, die Entscheidungsprozesse in der Sozial- und Bildungspolitik zu beeinflussen. Dabei haben wir eine gemischte methodische Strategie gewählt, die auf den quantitativen Ergebnissen der Umfrage und den qualitativen Ergebnissen der nationalen Fallstudien basiert.

#### **Hypothese 4. Die Arbeitgeber und ihre Verbände werden:**

***4.1) je nach dem institutionellen Umfeld der Länder unterschiedliche Strategien verfolgen, um ihre Reformagenda voranzutreiben.***

***4.2) Formen der Mitwirkung bevorzugen, die weniger institutionalisiert sind als die traditionellen (bilateralen oder trilateralen).***

#### **6.1 Engagement der Arbeitgeber**

Wie aus Tabelle 6.1 hervorgeht, bieten die Unternehmen mindestens 50 % der Beschäftigten gewisse Sozialprogramme an. Dabei besteht ein deutlicher Unterschied zwischen Dänemark und den Niederlanden einerseits, wo berufsbezogene Renten und Leistungen bei Arbeitslosigkeit weit verbreitet

sind, und Italien und der Slowakischen Republik andererseits, wo berufsbezogene Systeme weit seltener sind. Deutschland liegt zwischen den anderen Ländern. Es gibt keine großen Unterschiede zwischen der Position multinationaler und nationaler Unternehmen. Die einzige Ausnahme bilden die multinationalen Unternehmen in der Slowakischen Republik, die häufiger Sozialleistungen bieten als nationale Unternehmen. Die Größe des Unternehmens scheint keinen Einfluss auf die Verfügbarkeit von berufsbezogenen Wohlfahrtsprogrammen zu haben.

TABELLE 6.1 HIER

Tabelle 6.2 zeigt die Ergebnisse der Umfrage zum Engagement der Unternehmen.

TABELLE 6.2 HIER

#### *Direktes Engagement*

Mit Ausnahme von Italien und in gewissem Maße auch von Deutschland werden betriebliche Sozialprogramme hauptsächlich durch einseitige Entscheidungen der Unternehmensleitung eingeführt. Das einheitlichste Bild zeigt sich in der Slowakei, wo alle unternehmenspolitischen Maßnahmen durch direktes Engagement eingeführt wurden. Diese Besonderheit der Slowakei hängt mit der großen Zahl multinationaler Unternehmen zusammen, die gemäß unserer Analyse stark zur einseitigen Einführung betrieblicher Sozialprogramme neigen.

In Dänemark und den Niederlanden lässt die traditionell geringere Präsenz der Gewerkschaften auf Unternehmensebene viel Spielraum für einseitige Initiativen zur Einführung betrieblicher Leistungen. In jedem Fall ist die Situation in beiden Fällen uneinheitlich, da nur bestimmte Maßnahmen durch unilaterale Initiativen in größerem Umfang eingeführt werden. Kurz gesagt geht es in beiden Ländern im Wesentlichen um die Berufsbildungspolitik (d. h. berufliche Weiterbildung, lebenslanges Lernen), die Arbeitszeiten und Maßnahmen für Menschen mit Behinderung. Viele Maßnahmen werden sowohl unilateral als auch kollektiv eingeführt. Auch in Deutschland ergibt sich ein gemischtes Bild. In diesem Land ist interessant, dass familienfreundliche Maßnahmen – und Leistungen bei Arbeitslosigkeit – in Unternehmen hauptsächlich durch einseitige Maßnahmen der Unternehmensleitung eingeführt werden. Dies liegt daran, dass die so genannte betriebliche Mitbestimmung in Deutschland zum einen nur für ganz bestimmte Arbeitsbedingungen der Beschäftigten gilt (d. h. Gehälter, Aufgaben und Arbeitszeiten) und zum anderen nur in großen Unternehmen (vor allem Holdings) gesetzlich vorgeschrieben ist.

In Italien hat das direkte Engagement von Unternehmern in der Wohlfahrtspolitik eine sehr lange Geschichte. Sogar in der Ära des Fordismus (in der das Personal in hohem Maße austauschbar war) gab es Formen der Förderung und Bindung des Personals durch Lohnzuschläge. Der Druck durch einseitige Maßnahmen der Unternehmensleitung hat die Rolle der Gewerkschaften im Bereich des Personalmanagements jedoch nicht geschwächt. Allerdings ist zu betonen, dass in kleinen Unternehmen die meisten Sozialleistungen, gegebenenfalls einseitig, von der Personalleitung beschlossen werden, da Gewerkschaften dort kaum aktiv sind.

### *Mittelbares Engagement*

Die erste und greifbarste Form des mittelbaren Engagements ist die kollektive Aushandlung betrieblicher Sozialleistungen. In Italien und Deutschland zeigen qualitative Interviews, dass auch multinationale Unternehmen an einer Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften interessiert sind. Insbesondere in Italien hat dies vermutlich nicht nur mit der Tradition und Praxis der Beziehungen zwischen den Sozialpartnern zu tun, sondern auch mit den steuerlichen Anreizen, die erzielt werden können, wenn betriebliche Wohlfahrtsleistungen kollektiv ausgehandelt werden (d. h. gemäß den Haushaltsgesetzen seit 2016).

In Italien (und teilweise auch in Deutschland) spielen die Gewerkschaften in multinationalen Unternehmen nach wie vor eine sehr wichtige Rolle. Der Dialog mit den Gewerkschaften ist kontinuierlich und respektvoll und führt in den meisten Fällen zu einer für beide Seiten zufriedenstellenden Einigung. Die einzige Ausnahme ist die berufliche Bildung. In diesem Bereich wird der Dialog mit den Gewerkschaften oft vermieden, es sei denn, er ist notwendig, um öffentliche Mittel zu erhalten. Dies gilt auch für einige gesundheitsbezogene Leistungen, die zwar in den Vereinbarungen mit den Gewerkschaften enthalten sind, aber autonom und ausschließlich vom Unternehmen verwaltet werden, ohne dass die Gewerkschaften an der Entscheidungsfindung beteiligt sind. Auch die Befragung in Italien und Deutschland zeigt, dass sich multinationale Unternehmen an das institutionelle und traditionelle System der Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften bei betrieblichen Entscheidungen angepasst haben. In Deutschland hat die Zentrale in allen von uns betrachteten Politikerkategorien keinen wesentlichen Einfluss auf Entscheidungen im Bereich der betrieblichen Sozialfürsorge.

Wie die Tabelle zeigt, sind die Gewerkschaften in Dänemark und den Niederlanden bei einigen relevanten betrieblichen Wohlfahrtsprogrammen maßgeblich. In Dänemark werden familienfreundliche Maßnahmen hauptsächlich mit den Gewerkschaften ausgehandelt, während es in Deutschland und in den Niederlanden genau umgekehrt ist. In den Niederlanden sind die Gewerkschaften am stärksten in das duale Ausbildungssystem eingebunden (d. h. Beteiligung/Finanzierung des dualen Ausbildungssystems

oder der Lehrlingsausbildung), da das System dort durch Tarifverhandlungen geregelt ist.

Das Engagement der Arbeitgeber im Bereich der Wohlfahrt ist demnach in den untersuchten Ländern sehr unterschiedlich: In Italien wird es fast ausschließlich von den Gewerkschaften vermittelt, in der Slowakei ist es direkt (einseitig) und in Deutschland, Dänemark und den Niederlanden gemischt.

## **6.2 Lobbyismus und neue Allianzen**

Lobbyismus ist eine wichtige Strategie, die von Unternehmen eingesetzt wird, um die Sozialpolitik (sozial und politisch) zu beeinflussen. In Dänemark findet die Lobbyarbeit in Form von „Wirtschaftsclubs“ (*erhvervsclubber*) statt, in denen Wirtschaftsvertreter Beträge spenden, die knapp unter dem Höchstbetrag für anonyme Spenden liegen, und sich mit verschiedenen Spitzenpolitikern treffen. Obwohl der erste dieser Clubs vor weniger als 10 Jahren gegründet wurde, haben inzwischen vier dänische politische Parteien – zwei liberale Parteien, eine konservative und die Sozialdemokraten – solche Clubs (Kristensen 2018). Viele dänische Unternehmen verfügten über Kontakte zum politischen System, über die sie Einfluss auf Entscheidungen zu bestimmten Themen nehmen können (z. B. Umweltfragen, die die Produktion des Unternehmens betreffen, Pläne für räumliche Erweiterungen des Unternehmens usw.). Andere haben Kontakte zum politischen System, um Einfluss auf den Wortlaut von Rechtsvorschriften zu allgemeineren politischen Fragen (Gesetzgebung usw.) zu nehmen. Und dies, obwohl es in gewissem Maße eine Arbeitsteilung zwischen den Unternehmen und dem Arbeitgeberverband zu geben scheint, dem die große Mehrheit der 500 Unternehmen angehört. Der Arbeitgeberverband wendet sich daher häufiger an das politische System, wenn es um allgemeine politische Fragen geht, während die Unternehmen eher versuchen, auf spezifischere politische Entscheidungen Einfluss zu nehmen.

In Deutschland hat in jüngster Zeit der Fachkräftemangel wieder gezeigt, wie wichtig Bündnisse zwischen den Sozialpartnern sind. Wie aus Tabelle 6.2 hervorgeht, engagieren sich die Arbeitgeber in diesem Bereich auf mehrere Weise. Um die Probleme im dualen Berufsbildungssystem zu bewältigen, wurde zwischen 2015 und 2018 unter Federführung des Wirtschaftsministeriums die Allianz für Aus- und Weiterbildung ins Leben gerufen. Im August 2019 haben Regierung, Sozialpartnern und andere wichtige Akteure eine neue Allianz für 2019-2021 unterzeichnet. An der Allianz sind zahlreiche staatliche und nichtstaatliche Schlüsselakteure beteiligt, wie das Ministerium für Arbeit und Soziales, das Ministerium für Bildung und Forschung, die Integrationsbeauftragte, die Bundesagentur für Arbeit, Vertreter der Wirtschaft (die in Deutschland stark zersplittert ist), Gewerkschaften sowie

Koordinierungskommissionen im Bereich der Bildungspolitik (die in die Zuständigkeit der Länder fällt)<sup>11</sup>.

In Dänemark werden Denkfabriken und Wirtschaftsclubs zu neuen Foren für den Einfluss der Wirtschaft. In Deutschland, hat sich die Art, wie die meisten Arbeitgeberverbände ihre Interessen artikulieren, in den letzten Jahren verändert. Fast alle Befragten geben an, dass sie Koalitionen bilden, um ihre Interessen zu artikulieren, da sie sonst nicht genug politisches Gewicht hätten, um von den Regierungen gehört zu werden. Während die Arbeitgeberverbände in der Regel ihre Interessen mit traditionellen Strategien verfolgen – z. B. durch Treffen, Versendung von Informationsbroschüren usw. – nutzen einige Verbände zunehmend die sozialen Medien, um ihre politischen Präferenzen zu artikulieren. Da dieses Problem jedoch nur einige Sektoren und Branchen betrifft, halten es nicht alle Verbände für notwendig, diese Kanäle zu nutzen<sup>12</sup>.

Schließlich hat sich auch in Bezug auf Allianzen viel verändert. Sowohl die Gewerkschaften als auch die Arbeitgeberverbände haben erkannt, dass ihre Stimme nicht laut genug ist, um die politische Aufmerksamkeit zu erzeugen, die sie brauchen, um ihre Ziele zu erreichen. Solche Allianzen finden zwar in der Regel innerhalb der offensichtlichen politischen Lager statt, bringen aber manchmal auch Koalitionen hervor, die auf den ersten Blick nicht naheliegend sind. So hat beispielsweise der Bundesverband mittelständische Wirtschaft (BVMW) mit ver.di zusammengearbeitet, um gegen TTIP zu lobbyieren, da nach Ansicht des BVMW auch kleine und mittlere Unternehmen unter dem Abkommen leiden würden.

In Italien hingegen sind Wirtschaftsclubs und andere nicht-traditionelle Arbeitgeberverbände offenbar kein relevantes Phänomen. In den Niederlanden scheinen die Institutionen für den sozialen Dialog und Tarifverhandlungen in den letzten sieben Jahrzehnten weitgehend unverändert geblieben zu sein. Im Bereich der Sozialpolitik ziehen es die Arbeitgeberverbände vor, mit der Gewerkschaftsbewegung zusammenzuarbeiten, da kurzfristige Erfolge die Beziehungen zur Gewerkschaftsbewegung auf lange Sicht gefährden könnten.

---

<sup>11</sup> Zu den Maßnahmen gehören: i) die Erhöhung der Zahl der bei der Bundesagentur für Arbeit gemeldeten dualen Ausbildungsplätze und Informationskampagnen, ii) Branchendialoge zur Förderung der dualen Erstausbildung, iii) neue Ansätze zur Förderung der Aufnahme einer Berufsausbildung durch benachteiligte Jugendliche (Assistierte Ausbildung, siehe oben) und iv) ein besserer Zugang junger Geflüchteter zur Berufsausbildung durch die Verabschiedung des Integrationsgesetzes (OECD, 2020).

<sup>12</sup> Einige Befragte nannten die „Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft“ (INSM) als Beispiel für einen Verband, der aktiv Kampagnen durchführt. Die INSM wird zwar von der Metall- und Elektroindustrie finanziert, hat jedoch das Ziel, die Idee der sozialen Marktwirtschaft zu stärken und nicht, Brancheninteressen zu vertreten. Die INSM führt regelmäßig öffentliche Kampagnen durch.

### 6.3 Mitwirkung der Arbeitgeber

In diesem Abschnitt geht es darum, wie die Arbeitgeber an der politischen Entscheidungsfindung mitwirken. Das wichtigste Ergebnis sowohl der Umfrage als auch der qualitativen Interviews besteht darin, dass es eine immer größer werdende „Leerstelle“ gibt: Einerseits sind die Möglichkeiten der Unternehmen, Einfluss auf die Sozialpolitik zu nehmen, offensichtlich begrenzt, andererseits sind dieselben Unternehmen mit der Fähigkeit der Arbeitgeberverbände, sie zu vertreten, nur bedingt zufrieden.

Wie aus Tabelle 6.3. hervorgeht, ist die Zufriedenheit der Unternehmen mit dem Vorgehen der AV in ihrem Land von Land zu Land und teilweise auch je nach Politikbereich unterschiedlich. Dänische Unternehmen sind im Mittel am zufriedensten mit ihren AV und nur wenige sind kritisch (etwa 15 %). Rund ein Drittel der Unternehmen in Deutschland und den Niederlanden sind mit der Tätigkeit ihrer AV in der Sozial- und Bildungspolitik zufrieden, und nur etwa 20 % der Unternehmen beklagen sich über deren Tätigkeit (häufig geben die Unternehmen an, dass sie weder unzufrieden noch zufrieden sind). In der Slowakischen Republik sind sehr wenige Unternehmen mit der Arbeit der AV zufrieden und viele sehr kritisch (oft 50 % der Unternehmen oder mehr). In Italien ist die Situation näher an der Slowakei. Dort sind die Unternehmen in Bezug auf die Besteuerung, den Steuerkeil und das öffentliche Rentensystem oft unzufrieden mit den AV. Bei allen anderen Punkten ist nur etwa ein Fünftel der Unternehmen zufrieden (und ein Drittel unzufrieden).

#### TABELLE 6.3 HIER

Was die direkte Mitwirkung der Unternehmen an der politischen Entscheidungsfindung betrifft, so zeigt Tabelle 6.4, dass die meisten Unternehmen, selbst die großen (mit mindestens 250 und mehr Beschäftigten), in praktisch allen untersuchten Ländern in der Regel nicht an Diskussionen oder Konsultationen mit Regierungen und Parlamenten beteiligt sind. Nur etwa 5-10 % der Unternehmen geben eine mäßige oder starke Mitwirkung an<sup>13</sup>. Besonders gering ist die direkte Mitwirkung in Dänemark, der Slowakischen Republik und – in gewissem Maße – in den Niederlanden.

Nur etwa ein Drittel (Deutschland) und ein Viertel (Italien) der Unternehmen geben an, dass sie in Bezug auf die verschiedenen Politikbereiche regelmäßige Konsultationen bzw. Diskussionen mit ihren

---

<sup>13</sup> Diese Ergebnisse ändern sich auch nicht, wenn nur große Unternehmen (250+ Beschäftigte) betrachtet werden. Aufgrund des Stichprobenumfangs konnte keine Analyse von großen Unternehmen in den Niederlanden durchgeführt werden.

Arbeitgeberverbänden führen. Die berufliche Bildung ist der Politikbereich, in dem Unternehmen, insbesondere in Deutschland, häufiger als in anderen Politikbereichen regelmäßig beteiligt sind.

Angesichts des Stichprobenumfangs lässt sich nur für Deutschland, Italien und die Slowakische Republik beurteilen, ob der Hauptsitz eines multinationalen Unternehmens Einfluss auf die Organisation der Tochtergesellschaften hat. Im Allgemeinen erklärt nur eine Minderheit der Unternehmen, die zu multinationalen Konzernen gehören (etwa 20 %), dass ihr Hauptsitz einen mäßigen oder großen Einfluss ausübt. Dabei bezieht sich dieser Einfluss hauptsächlich auf die Position des Unternehmens zur beruflichen Bildung (in Deutschland auch zur Familienpolitik) und nicht auf Renten oder die aktive Arbeitsmarktpolitik.

#### TABELLE 6.4 HIER

Qualitative Interviews zeigen, dass vor allem die Arbeitgeberverbände an der Politikgestaltung auf nationaler und lokaler Ebene beteiligt sind. In Dänemark sind Drei-Parteien-Vereinbarungen für die Arbeitgeberverbände von großer Bedeutung, insbesondere in folgenden Bereichen: Aktive Arbeitsmarktpolitik, berufliche Aus- und Weiterbildung und seit kurzem auch Arbeitsmigration und Arbeitsmarktintegration ethnischer Minderheiten.

In Deutschland haben Tarifverträge an Bedeutung gewonnen, wenn es darum geht, neue Arbeitszeitregelungen festzulegen oder auf Unternehmensebene entsprechende Möglichkeiten zu schaffen. Dieser Trend ist auf den Wunsch der Arbeitgeber nach flexibleren Arbeitszeiten und den Wunsch der Gewerkschaften nach mehr Autonomie zurückzuführen.

In Italien zeigen sich die Unternehmensvertreter, anders als die Gewerkschaften, relativ zufrieden mit ihrer Mitwirkung am politischen Entscheidungsprozess. In den einzelnen Sektoren gibt es Formen der Mitbestimmung und Tarifverhandlungen.

In den Niederlanden wurden in den 1980er-, 1990er- und 2000er-Jahren in der „Stiftung der Arbeit“ (StvdA) und im Wirtschafts- und Sozialrat zahlreiche Vereinbarungen über die Kontrolle der Löhne und Empfehlungen zum lebenslangen Lernen und zur Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt in der Privatwirtschaft unterzeichnet. Die Interviews bestätigen jedoch die Beobachtung, dass der soziale Dialog im Wirtschafts- und Sozialrat (SER) und in der Stiftung der Arbeit in den 2010er Jahren an Bedeutung verloren hat. Die Interviews beschreiben, wie die Verhandlungen über eine Arbeitsmarktreform, eine Rentenreform und Privatisierungen in eine Sackgasse geführt hatten. Die größte Gewerkschaft FNV befand sich in einer internen Krise, und auch die Arbeitgeberverbände hatten

Probleme. Die Gewerkschaften wurden seit den 1980er Jahren durch sinkende Mitgliederzahlen und interne Kämpfe zwischen gemäßigten und kompromissbereiten Führungsfiguren und radikaleren Mitgliedern geschwächt (De Beer, 2013). Sie fühlten sich von der Regierung in ihrer Agenda der Rentenreform und der Flexibilisierung des Arbeitsmarktes weniger unterstützt. Das Misstrauen gegenüber der Regierung nahm zu, als die Regierung auf die Ablehnung des ersten Entwurfs der Rentenvereinbarung durch die FNV anders als erwartet reagierte, nämlich mit einer weiteren Anhebung des Rentenalters.

Seit 1982 haben die Strategien der Arbeitgeber zu einer Dezentralisierung und Differenzierung immer mehr zugenommen. Daher kam es in den 2010er Jahren vermutlich zu vertikalen Koordinationsproblemen (Tros, De Beer, Verhoeff, Hazen, 2019). Da im Zeitraum 2017-2021 ein Sozialpakt fehlte, nahmen die Lobbyaktivitäten im Parlament zu. Allerdings wurden in den Sektoren und Unternehmen auch ohne Bestehen eines Sozialpakts weiterhin Tarifverhandlungen geführt. Mit der endgültigen Einigung über die Rentenreform im Wirtschafts- und Sozialrat im Jahr 2019 und einer gemeinsamen sozioökonomischen Agenda für die Jahre 2021-2025 scheint der soziale Dialog in den Niederlanden wieder aus der Versenkung aufgetaucht zu sein.

In der Slowakischen Republik waren viele Gesetze in den Bereichen Wirtschaft, Beschäftigung und soziale Wohlfahrt überhaupt nicht Gegenstand des sozialen Dialogs. Das wichtigste Gremium, in dem die Diskussionen und Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern stattfinden, ist die Plenarsitzung des ESC SR.

#### **6.4 Kollektives Handeln der Arbeitgeber zwischen Interessenstreit und Koalitionen**

Im letzten Teil unserer Studie geht es um die Vielfalt der Arbeitgeberinteressen und die Probleme der AV, in der Sozialpolitik eine gemeinsame Basis zu finden.

***Hypothese 5.1 Wir nehmen an, dass die zunehmende Heterogenität der Wirtschaft (und die damit einhergehenden zunehmenden Interessenunterschiede) es den Arbeitgebern erschwert, zusammenzuarbeiten und eine gemeinsame Basis in Bezug auf die Sozialpolitik zu finden***

*Die Ergebnisse unserer qualitativen Analyse zu diesem Punkt sind nur teilweise schlüssig.* In Dänemark vertreten die beiden großen Arbeitgeberverbände (DI und Dansk Erhverv) unterschiedliche Interessen und konkurrieren um Mitglieder. Die beiden Organisationen haben ihre jeweiligen Hochburgen weiterhin in der verarbeitenden Industrie (DI) bzw. im Einzelhandel (Dansk Erhverv), liefern sich jedoch in anderen Bereichen der privaten Dienstleistungen sowie z. B. in der medizinischen und



medizintechnischen Industrie einen erbitterten Wettbewerb. Obwohl sich der Wettbewerb um Mitglieder verschärft hat, gaben die befragten AV an, die Einigung zwischen den Verbänden in Bezug auf die Sozial- und Bildungspolitik sei dadurch nicht schwieriger geworden. Doch selbst in der beruflichen Bildung – dem Bereich, der häufiger als andere Bereiche als „Konsensbereich“ bezeichnet wird – gibt es interne Meinungsverschiedenheiten zwischen den AV.

In Deutschland stimmen die Befragten der Aussage nicht zu, die Diversifizierung der Wirtschaft sei für die Arbeitgeberverbände problematisch. Die Befragten argumentieren, dass die Verbände schon immer sehr unterschiedliche Unternehmen zusammenbringen mussten, und dass sich die Situation in dieser Hinsicht nicht geändert habe. Außerdem meinten sie, dies hänge auch vom Thema ab. Da sich die Arbeitgeberverbände in der Regel mit sehr allgemeinen Fragen der Arbeitszeitregelung befassen, können ihre Mitglieder leicht eigene Vereinbarungen treffen. Gleichzeitig führt die Struktur der deutschen Wirtschaft dazu, dass bestimmte makroökonomische Sektoren (verarbeitendes Gewerbe mit mittlerem Technologieniveau und WID) in der Dynamik zwischen den Arbeitgeberverbänden und in der Interaktion mit den Regierungen dominanter sind als andere.

In Italien dagegen sind sich die Befragten einig, dass die zunehmende Heterogenität der Wirtschaftsstruktur ein Problem für die jeweiligen Verbände darstellt. Einige Gesprächspartner führten jedoch an, dass sich der wichtigste italienische Arbeitgeberverband, Confindustria, stark verändert und eine neue Strategie eingeführt hat, um Kompromisse zwischen den Organisationen der verschiedenen Wirtschaftssektoren zu finden.

Im Gegensatz zu Deutschland besteht in den Niederlanden die größte Herausforderung darin, eine Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Arbeitgeberverbänden in verschiedenen Wirtschaftssektoren und zwischen Unternehmen unterschiedlicher Größe zu ermöglichen, zum Beispiel zwischen Sektoren mit wachsender und schrumpfender Produktivität (IT versus Einzelhandel). Dennoch scheint es im Vergleich zu früher keine Anzeichen für eine zunehmende Diversifizierung zwischen den Sektoren zu geben. Die Arbeitgebervertreter auf Branchenebene und die multinationalen Unternehmen verweisen auf die unterschiedlichen politischen Positionen der einzelnen Branchen und Unternehmen (z. B. im Hochtechnologiesektor). Bemerkenswerter Weise bestätigen jedoch alle Gesprächspartner – Gewerkschaften und Regierung – dass die Arbeitgeber in den nationalen Gremien des sozialen Dialogs „mit einer Stimme“ sprechen. Die Vertretung der gestiegenen Zahl von Selbstständigen ist im niederländischen Poldermodell nach wie vor kompliziert; dass die Verbände der Selbstständigen bzw. Kleinstunternehmen ihre Interessen jeweils getrennt vertreten, ist das deutlichste Beispiel für diese Vielstimmigkeit.

In der Slowakischen Republik konzentrieren sich die drei Arbeitgeberverbände, die Privatunternehmen vertreten, teilweise auf unterschiedliche Wirtschaftssektoren (z. B. vertritt FSITA ausschließlich den Industrie- und Transportsektor), was jedoch ihr kollektives Handeln nicht zu behindern scheint.

**Hypothese 5.2 *Wir nehmen an, dass sich in den einzelnen Länderclustern unterschiedliche Arbeitgeberkoalitionen (mit unterschiedlichen abgestimmten Prioritäten) durchsetzen***

Tabelle 6.5 bietet einen Überblick über die dominanten Arbeitgeberverbände in den einzelnen Ländern.

TABELLE 6.5 HIER

Im „Konsum- und Leichtindustriemodell“ (Italien) bilden verarbeitende Unternehmen mit mittlerem und niedrigem Technologieniveau sowie Konsumunternehmen die wichtigste Arbeitgeberkoalition. Die Arbeitgeber und ihre Verbände haben sich auf eine Mindestagenda geeinigt, die einerseits auf der Forderung nach Steuersenkungen und der Eindämmung der Arbeitskosten (durch Senkung der Pflichtsozialbeiträge) und andererseits auf steuerlichen Anreizen für berufsbezogene Sozialleistungen auf Sektoren- und Unternehmensebene beruht (die es den Unternehmen und Branchen ermöglichen würden, selbst zu entscheiden, wie viel sie in „private“ Sozialleistungen investieren).

In Ländern mit einem „ADI-gestützten, starken Industriemodell“ (wie der Slowakischen Republik) bilden verarbeitende Unternehmen mit hohem und niedrigem Technologieniveau (häufig multinationale Unternehmen) die führende Arbeitgeberkoalition. Diese Koalition ist homogener als die in Italien. Ihre Hauptziele sind einerseits die Senkung (zumindest der obligatorischen Sozialbeiträge der Arbeitgeber) und Stabilität der Ausgaben für den Sozialschutz (ein Teil des Modells besteht zunehmend aus verarbeitenden Unternehmen mit mittlerem und hohem Technologieniveau) und andererseits die Erhöhung der Mittel für die berufliche Bildung, um die Anzahl der Fachkräfte stabil zu halten, die für ausländische Direktinvestitionen attraktiv sind.

In den Ländern mit „starkem Industriemodell mit einer zunehmenden Rolle der WID“ (Deutschland) besteht die führende Arbeitgeberkoalition aus verarbeitenden Unternehmen mit mittlerem und hohem Technologieniveau und WID-Unternehmen (wobei erstere mehr Macht haben). Sie vertritt die Forderung, die Kosten für die Unternehmen (Steuern und Sozialabgaben) einzudämmen und unterstützt gleichzeitig ganz klar soziale Investitionen (z. B. Vereinbarkeit von Familie und Beruf und berufliche Bildung). Gleichzeitig hat sie wenig Interesse an der fortgesetzten universellen Absicherung gegen „alte“ soziale Risiken und fordert branchenspezifische und dezentralisierte Verhandlungen (wobei die

berufsbezogene und private Vorsorge eine wichtige Rolle spielt). Eine „Koalition“ aus High-Tech-Unternehmen und WID prägt die Arbeitgeberagenda in Bezug auf soziale Investitionen und verfolgt gleichzeitig eine Dualisierungsstrategie in Bezug auf alle anderen sozialen Risiken (und den traditionellen Sozialschutz).

In Ländern mit einem „postindustriellen Modell auf der Grundlage wissensintensiver öffentlicher und privater Dienstleistungen“ (Dänemark und die Niederlande) bilden WID-Unternehmen und verarbeitende Unternehmen mit mittleren und hohem Technologieniveau die führende Arbeitgeberkoalition (mit einem ausgewogenen Kräfteverhältnis zwischen den beiden Gruppen). Sie verfolgen vor allem einen Ansatz, der sich auf soziale Investitionen konzentriert, (aktive Arbeitsmarktpolitik, Vereinbarkeitsmaßnahmen, Bildung – insbesondere berufliche Bildung).

## **7. Fazit**

Das Projekt BAWEU hat Informationen und Daten über Arbeitgeber und ihre Organisationen in ganz Europa erhoben. Mit dem Schwerpunkt auf fünf Ländern haben die Partnerteams die wichtigsten Merkmale der Unternehmenslandschaft beleuchtet (Anzahl der Unternehmen, ihre Größe, ihre Beteiligung an verschiedenen Wirtschaftssektoren usw.). Parallel dazu wurden systematisch Informationen über die individuellen und kollektiven Präferenzen der Arbeitgeber in Bezug auf Wohlfahrtsreformen, ihre Position in den entsprechenden Debatten und ihre Strategien zur Beeinflussung der politischen Entscheidungsfindung gesammelt.

All dies hat dazu beigetragen, neue Ländercluster zu entwickeln, die unterschiedliche Wirtschafts- und Produktionssysteme repräsentieren. Vor dem Hintergrund der Deindustrialisierung sowie des steigenden Anteils von Hochqualifizierten und Frauen an der Erwerbsbevölkerung bilden sich in Europa vier Cluster heraus: 1) Ein ADI-gestütztes, starkes Industriemodell (mittel- und osteuropäische Länder), 2) ein starkes Industriemodell mit einer zunehmenden Rolle der WID (Kontinentaleuropa plus Irland), 3) ein postindustrielles Modell (nordische Länder plus Niederlande) und 4) das Modell „Konsum und Leichtindustrie“ (Südeuropa). Es hat sich bestätigt, dass diese Cluster die Interessen und Präferenzen der Arbeitgeber prägen. Während die Präferenzen der Arbeitgeber bei den Modellen 3 und 4 viele Schlüsselmerkmale (Befürwortung von Sozialausgaben) gemeinsam haben, befürworten die Arbeitgeber in den Clustern 1 und 4 eher Kürzungen. Allen gemeinsam ist der Wunsch nach einer aktiveren Rolle der Unternehmen bei der Bereitstellung von Sozialleistungen und mehr sozialen Investitionen. Diese beiden Präferenzen werden insbesondere von multinationalen Unternehmen unterstützt.

Die Positionen der AV entsprechen in der Regel diesen unterschiedlichen Ansätzen in den vier oben genannten Clustern. Im Vergleich der fünf untersuchten Länder sind die dänischen AV die größten Befürworter des Wohlfahrtsstaates, während die niederländischen und deutschen AV eher gemischte Positionen vertreten und den Schwerpunkt auf Kostendämpfung beim Sozialschutz (z. B. bei den Renten) legen.

Ein großer Teil der Arbeitgeber engagiert sich in der Sozialfürsorge: in der Slowakei in Form eines direkten Engagements, in Italien eher über Tarifverträge. In Dänemark, Deutschland und den Niederlanden ist eine Mischung aus direktem und mittelbarem Engagement zu beobachten.

Bei den Strategien der Arbeitgeber für ihre Mitwirkung an der Debatte über Sozialreformen ist das Bild uneinheitlich. Einerseits gibt es Anzeichen dafür, dass die Systeme der Beziehungen zwischen den Sozialpartnern weiterhin stark und stabil sind. Dem stehen jedoch ein schwindendes Vertrauen in die Hauptakteure des sozialen Dialogs und die zunehmende Rolle neuer Formen der Mobilisierung in der Lobbyarbeit gegenüber.

Das Projekt konnte zeigen, dass die Spannungen im Lager der Arbeitgeber zunehmen und Kompromisse zwischen verschiedenen Firmen und Sektoren behindern. Dennoch verfügen die Arbeitgeberverbände noch über genug Ressourcen, um Allianzen zwischen ihren Mitgliedern zu schmieden und geeint aufzutreten.

*Bibliographie wird hinzugefügt*