

Großbritannien: Vom Musterland des Konservatismus zum Mutterland der neuen Sozialdemokratie (mit W. Schroeder), in: W. Schroeder (Hg.), Neue Balance zwischen Markt und Staat, Schwalbach 2001 (<http://www.wochenschau-verlag.de>)

Als download

*Josef Schmid/Wolfgang Schroeder*

**Großbritannien: Vom Musterland des Konservatismus zum Mutterland der neuen Sozialdemokratie?** in: W. Schroeder (Hg.), Neue Balance zwischen Markt und Staat, Schwalbach 2001 (<http://www.wochenschau-verlag.de>)

## **1. Einleitung: Die strategische Neujustierung von New Labour im politischen Kontext**

Zwischen 1979 und 1997 regierte in Großbritannien die konservative Partei, deren Politik radikaler mit den tradierten sozialstaatlichen Strukturen zu brechen versuchte als die irgend einer anderen konservativen Regierungspartei auf dem Kontinent. Dabei bildeten der Kampf für eine Privatisierung ehemals öffentlicher Aufgaben und die scharfe Gegnerschaft zu den Gewerkschaften die herausragenden Markenzeichen dieser als „Thatcherismus“ bezeichneten Politik (vgl. dazu Stum 1990). In gewissem Sinne agierten die Tories in den 80er Jahren so als wäre Großbritannien der 51 Bundesstaat der Vereinigten Staaten und nicht ein europäisches Kernland. Auffallend war, dass diese Politik zwar auch viele maßgebliche konservative Politiker und Intellektuelle außerhalb Großbritanniens anziehend fanden; dass sie jedoch letztlich zu keinem Zeitpunkt ein politikrelevanter Orientierungspunkt für die bürgerlichen Parteien in Frankreich und Deutschland bildete.

Die Labour Party praktizierte bis gegen Ende der 80er Jahre eine Fundamentalopposition zum Politikverständnis und zur praktischen Politik der Konservativen. Seither folgte eine zögerliche und schließlich sogar eine beschleunigte Annäherung. Dabei blieb es aber nicht: Es kam zu einer sozialdemokratischen Neuorientierung, indem Politikmuster der us-amerikanischen Demokraten und der neuseeländischen Sozialdemokraten übernommen wurden, womit sie auch auf dem Kontinent Anklang und Nachahmer fanden. Eine zeitlang sah es sogar so aus, dass der Wahlerfolg von New Labour und deren konzeptionelle Vorstellungen aus Großbritannien wieder das Musterland der neuen Sozialdemokratie in Europa machen könnte. Tatsächlich wurde Blairs überragender Sieg von 1997 als Fanal für die europäische Sozialdemokratie begriffen. Und niemand hat am Ende des zurückliegenden Jahrhunderts die konzeptionellen Debatten der europäischen Sozialdemokratie so nachhaltig geprägt wie der britische Sozialwissenschaftler und Politikbeater Antony Giddens, dessen Konzepte des „Dritten Weges“ eine maßgebliche Folie für den Umbau der europäischen Sozialdemokratie bilden. Wie sehr führende Vertreter der deutschen Sozialdemokratie von diesem Glanz der britischen Sozialdemokratie beeindruckt waren, dafür kann sicherlich das Schröder-Blair-Papier (1999) als Kronzeuge herangezogen werden.

Im politischen System Großbritanniens hat sich trotz des Aufkommens neuer Cleavages und Differenzierungen ein auf zwei Parteien konzentriertes Mehrheitsprinzip durchgehalten. Das wirtschaftliche System ist durch einen unkoordinierten Kapitalismus, dezentrale Verhandlungen und ein geringes Maß an Akteurskoordination gekennzeichnet. Diese Konstellation ermöglicht es der jeweils regierenden Partei vergleichsweise leicht, ihre Positionen gegen den Willen der Opposition durchzusetzen und somit institutionelle Änderungen voranzutreiben, die im unmittelbaren Einflussbereich des politischen Systems liegen. Der sogenannte Nachkriegskonsens der britischen Politik relativierte den Typus des unkoordinierten Kapitalismus, weil dem Staat eine vergleichsweise aktive Rolle zugeschrieben wurde, wozu auch ein hoher Verstaatlichungsanteil zählte. Letzteres ist in der berühmten Clause 4 des Programms der alten Labour Party zum Ausdruck gekommen. Die darauf basierende wohlfahrtsstaatliche Praxis funktionierte unter den Bedingungen der Vollbeschäftigung. Seit Mitte der 70er Jahre zeichnete sich dramatischer Veränderungsbedarf ab, da mit dem Verlust

internationaler Wettbewerbsfähigkeit, dem so sogenannten industrial decline und einer eklatant hohen Massenarbeitslosigkeit eine Fortschreibung der etablierten Arrangements mehr als Fragwürdig geworden war. In dieser Konstellation konzentrierte sich die Politik der regierenden konservativen Partei (1979-1997) einerseits darauf, die Praxis des Wohlfahrtsstaates zu verändern und andererseits die Rolle der Gewerkschaften drastisch zu begrenzen.

Auch für die neue Labour Regierung stellen diese beiden Punkte strategische Stellgrößen da, weshalb sie im folgenden untersucht werden, um die strategischen Veränderungen der Labour Party in ihrer Politikfeld und ihrer organisationspolitischen Dimension abbilden zu können. Im ersten Teil geht es um die Konzepte und Instrumente der neuen Arbeitsmarktpolitik. Im Vordergrund steht dabei die „Welfare to Work“-Politik als deren wichtigstes Element die Employability zu betrachten ist. In den Augen der Protagonisten der new labour Politik bildet dies die Basis für einen „angebotsseitigen Egalitarismus“ und eine „kompetitive Solidarität“ (Streeck 1999), was freilich den gesamten Komplex wohlfahrtsstaatlicher Politiken berührt und eine neue Mischung von Arbeitsmarktregulierung, sozialpolitischer Kompensation und bildungspolitischen Investitionen vorsieht. Zweitens geht es um das Verhältnis zwischen der Labour Party und den Gewerkschaften. Die dahinterstehende These lautet, dass im Verhältnis zu den Gewerkschaften ein Schlüssel dafür liegt, wie sich die Labour Party mittelfristig entwickeln wird. Die Labour Party ist von den Gewerkschaften gegründet worden. Wegen der bis auf den heutigen Tag herausragenden Rolle der Gewerkschaften, die kollektive Parteimitglieder sind, ist es von entscheidender Bedeutung, wie es der Parteiführung gelingt, diese für ihre Politik zu gewinnen. Dabei stehen weniger die Details der Politikfelder Wohlfahrtsstaat/Arbeitsmarktpolitik und Industriellen Beziehungen oder der politischen Organisation im Vordergrund; vielmehr sollen diese darauf analysiert werden, inwieweit sie die Grundlage für ein gesellschaftliches Projekt bilden, das längerfristig für die Sozialdemokratie in ganz Europa leitend sein wird.

Für die Bewertung der Politik von New Labour ist es allerdings wichtig, sich zuerst noch die Grundzüge des britischen Wohlfahrtsstaats zu vergegenwärtigen. Dieser basiert auf drei Prinzipien: Universalität (bzw. Staatsbürgerorientierung), umfassende Risikoabsicherung und Angemessenheit der Leistungen. Damit erfasst er die gesamte Bevölkerung, um diese gegen die einschlägigen sozialen Risiken abzusichern. Dabei fallen die jeweiligen Sozialleistungen jedoch relativ niedrig aus, sie gewährleisten lediglich ein gewisses Grundniveau. Für eine weitergehendere Absicherung wird der einzelne auf private Sicherungsmöglichkeiten verwiesen.

Die drei wesentlichen Säulen des britischen Sozialsystems sind die allgemeine Sozialversicherung, der Nationale Gesundheitsdienst und die soziale Mindestsicherung. Im Zentrum steht die allgemeine Sozialversicherung (National Insurance), welche Renten-, Arbeitslosen- und Unfallversicherung, sowie Kranken- und Mutterschaftsgeld umfasst. Im Nationalen Gesundheitsdienst (National Health Service, NHS) kommt der Geist des Universalismus am deutlichsten zum Tragen, denn die dort geleistete stationäre sowie ambulante medizinische Versorgung steht der gesamten Wohnbevölkerung weitestgehend unentgeltlich zur Verfügung. Die soziale Mindestsicherung tritt als dritte Säule des britischen Wohlfahrtsstaates hinzu (Schmid 1996, S. 92-104).

Die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in Großbritannien ist grundsätzlich zentralstaatlich organisiert. Zuständig ist im wesentlichen das „Department for Education and Employment“ (DfEE), zu dessen Aufgaben unter anderem die New-Deal-Programme, die Aufsicht über die Arbeitsmarktverwaltung, die Ausbildungspolitik, Berufsberatung und Maßnahmen zur Chancengleichheit gehören. Daneben ist für den Arbeitsmarkt das „Department of Trade and Industry“ (DTI) relevant, da es arbeitsrechtliche Themen bearbeitet (Europäische Kommission 2000, S. 2ff.). Für den Bereich der Aus- und Weiterbildung sind vor allem die lokal organisierten „Training and Enterprise Councils“ (TECs) von Bedeutung. Sie organisieren die staatlich unterstützten Bildungs- und Trainingsmaßnahmen. Die TECs arbeiten auf der Grundlage von Leistungsverträgen, die mit der Regierung abgeschlossen werden. Sie sind rechtlich private aber gemeinnützige Institutionen und werden von Arbeitgebern geleitet (Europäische Kommission 2000, S. 9f.). Diese Bildungseinrichtungen sind insgesamt nur ein Beispiel für

die vielfältige Formen der öffentlich-privaten Zusammenarbeit bei der Durchführung von Arbeitsmarktpolitik in Großbritannien (Finn 2000, S. 46ff.).

Neben der staatlichen Arbeitsmarktpolitik spielen die Beziehungen zwischen Arbeitgebern und die Gewerkschaften eine wichtige Rolle. Die Struktur der industriellen Beziehungen wirkte sich auf die Herausbildung von drei Charakteristika des britischen Arbeitsmarktes aus. Zum ersten ist der Arbeitsmarkt nur geringfügig reguliert; zweitens mangelt es an einem umfassend ausgebauten Berufsbildungssystem und – damit verbunden – ist drittens der britische Arbeitsmarkt durch ein niedriges Qualifikationsniveau geprägt (Dingeldey 1999, S. 330). Das britische Modell industrieller Beziehungen kann als voluntaristisches „Free Collective Bargaining“ bezeichnet werden (Prigge 1989). Im Vergleich zu Deutschland zeichnet sich dieses System dadurch aus, daß ein duales System fehlt, eine starke gewerkschaftliche Fragmentierung (multi-unionism) vorliegt und überbetriebliche Tarifverträge, Arbeitgeberverbände sowie verrechtlichte Beziehungen traditionell kaum eine Bedeutung besitzen. Dagegen erreichten die Gewerkschaften, vor allem auf der betrieblichen Ebene, durch „Closed-Shop-Agreements“, „Shop-Stewards“ und eine offensive Streikpolitik sowie ihre stets potentiell präsenste, betriebliche Veto-Praxis, ein erstaunliches Einflussniveau. Schon die Labour- aber ebenso die Konservativen Regierungen der 60er und 70er Jahre suchten deshalb nach Wegen, um die von ihnen diagnostizierten negativen Implikationen durch eine neue staatliche Rahmengesetzgebung zu bekämpfen.

## **2. Welfare to Work – Eckpfeiler einer aktivierenden Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik**

### **2.1 Der Weg zur Aktivierung (in den 90er Jahren)**

Unter „Welfare to Work“ wird in der politikwissenschaftlichen Literatur und politischen Praxis unterschiedliches verstanden. Nimmt man die Formulierung wörtlich, dann sollen Empfänger von Sozialleistungen zur Arbeitsaufnahme bewegt werden. Darunter ließen sich alle Methoden der aktiven Arbeitsmarktpolitik fassen. Als systematischer Hintergrund für die Einführung der welfare to work Strategie, im Sinne der Abkehr von der alten sozialdemokratischen Wohlfahrtskonzeption, waren folgende Überlegungen maßgeblich:

- Die Auffassung, der Empfang von staatlichen Transferzahlungen schaffe Abhängigkeiten und führe ins soziale Abseits (Kulturen der Armut).
- Die Postulierung von Verpflichtungen, welche durch die Entgegennahme von Transferzahlungen entstehen (Pflichten und Rechte).
- Die Ausübung von Druck, um Erwerbslose auch über ihre vorhandene Bereitschaft hinaus zur Arbeitsaufnahme zu bewegen (Zuckerbrot und Peitsche).

Oder in den Worten von Toni Blair: „The Third Way approach to the challenge of modern employment is about extending welfare to work, making work pay, and investing in the skills individuals need.“ (Blair 1998, S. 9)

Welfare to Work Strategien beschränken sich natürlich nicht auf diese drei Aspekte, vielmehr handelt es sich bei ihnen um breit angelegte Vorgehensweisen, die in der Regel auch Eingriffe in das System der sozialen Sicherung implizieren. Aus diesem Grund geht aktivierende Arbeitsmarktpolitik – was hier gleichbedeutend verwendet werden soll mit Welfare to Work – auch über aktive Arbeitsmarktpolitik oder Beschäftigungspolitik im engen Sinne hinaus. Es gibt zudem nicht nur einen einzigen Welfare to Work-Ansatz; diejenigen Maßnahmen, die als Welfare to Work bezeichnet werden, haben jedoch in der Regel die aufgeführten drei Punkte gemeinsam.

Der Aktivierungsansatz geht keinesfalls alleine und originär auf die LP zurück; vielmehr können eine Reihe von Aspekten, die dem neuen Wohlfahrtsstaatsansatz eigen sind auch bei anderen sozialdemokratischen Parteien und nicht zuletzt auch in der bürgerlichen Sozialpolitik Thatchers entdeckt werden. Allerdings war der Kontext für die Platzierung einzelner Elemente von Aktivierungspolitik bei den Konservativen anders beschaffen wie in der Labour Konzeption. Margaret Thatcher lehnte es trotz eines dramatischen Anstiegs der

Arbeitslosenzahlen in den 80er Jahren ab, sich für das Niveau der Beschäftigung zuständig zu fühlen (Glynn 1999, S. 192f.). Im Zentrum ihrer Wirtschaftspolitik standen vielmehr Inflationsbekämpfung, Privatisierung, Verringerung staatlicher Regulierung, Anregung ausländischer Investitionen und Steuersenkungen (Jessop 1991, S. 146f.). Ferner wurden unter den konservativen Regierungen eine Reihe von sozialen Leistungen des Wohlfahrtsstaates gekürzt und zugleich zugunsten der Mittelklasse umverteilt. Im Ergebnis gab es zwar wegen des gestiegenen Bedarfs an Sozialleistungen keine Senkung der Gesamtausgaben, gleichwohl erhöhte sich das Ausmaß an Ungleichheit und die sozialen Spannungen nahmen deutlich zu (Hills 1999, S. 155-164; Schmucker 1997, S. 72ff.).

In diesem Kontext gab es jedoch auch schon einige neue Elemente: In der Arbeitsmarktpolitik, die somit nachrangig war, wurde der Schwerpunkt auf Beratung und Vermittlung gelegt, wodurch Arbeitslosen bei der Jobsuche geholfen werden sollte (Cressey 1999, S. 175f.). Auch zu Regierungszeiten der Tories vertraten namhafte Ideengeber die Annahme, dass der Empfang von Sozialleistungen eine „Kultur der Abhängigkeit“ schaffe. Dementsprechend wurden bereits einzelne Instrumente einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik eingeführt; wozu an erster Stelle die Neuregelung der Arbeitslosenzuschüsse zu nennen ist.

Solche Maßnahmen sind bei der Linken auf Skepsis gestoßen: Lange Zeit herrschte in der Labour Party der Gedanke vor, dass der Anspruch auf soziale Transferleistungen nicht an Bedingungen geknüpft werden solle. Es wurde als unfair erachtet, wenn der Staat von Menschen verlangt, dass sie gering bezahlte Arbeit aufnehmen. In den Neunzigern fand in dieser Hinsicht eine beträchtliche Umorientierung statt. Nach der fünften Wahlniederlage in Folge im Jahre 1992 identifizierte der sogenannte Modernisierungsflügel den traditionellen, universalistischen Wohlfahrtsstaatsgedanken als Haupthindernis für einen Wahlsieg. Dazu trug auch die Überlegung bei, dass die Fortführung der alten Transferpolitik wegen der dafür notwendigen steigenden Sozialstaatskosten (vermeintlich) unpopuläre Steuererhöhungen implizierte.

Als mit Tony Blair 1994 einer der führenden Modernisierer zum Parteiführer gewählt wurde, brach er mit der universalistischen Tradition Labours und sprach statt von Anspruchsberechtigungen nun primär von den Pflichten, die mit (Bezugs-)Rechten einhergehen. Der Wahlsieg Bill Clintons in den USA 1992 hatte großen Einfluss ausgeübt auf den Umschwung von „Old“ Labour zu New Labour in Großbritannien. Clinton hatte seine Partei, die Demokraten, unter dem Titel New Democrats auf einen neuen Kurs gebracht und dabei als einen wesentlichen Politikwechsel eine Welfare to Work Strategie in den Vordergrund gestellt<sup>1</sup>. Blair und Gordon Brown (damals Schattenminister für Finanzen) pflegten nach Clintons Sieg einen engen Kontakt in die Staaten und vertraten die Ansicht, es gäbe für Labour viel von den Demokraten zu lernen. So wurde schließlich Welfare to Work auch für New Labour, insbesondere in der konkreten Gestalt des New Deals, ein Flaggschiff im Wahlkampf. Die hervorgehobene Rolle des New Deals wird auch an der Tatsache deutlich, dass New Labour, obwohl sie sich zu einer Politik der strengen Haushaltsdisziplin verpflichtet hatten, beim New Deal, der zunächst mit signifikanten Mehrausgaben verbunden war, eine Ausnahme machten. Diese Mehrkosten finanzierten sie durch eine Sondersteuer auf Gewinne von privatisierten Unternehmen (King/Wickham-Jones 1999).

### **Einzelne Programme und Maßnahmen der Regierung Blair: Welfare to Work**

Ursprünglich war von New Labour nur ein New Deal für Jugendliche geplant. Nach der Regierungsübernahme kam es jedoch zu einer Ausweitung dieses Ansatzes auf weitere Problemgruppen des Arbeitsmarktes, so dass inzwischen insgesamt sieben New Deals existieren. In den New Deal für Jugendliche (New Deal for Young People) werden alle Arbeitslosen im Alter zwischen 18 und 24 Jahren übernommen, nachdem sie sechs Monate lang Arbeitslosengeld (Job Seeker Allowance = JSK) bezogen haben. Der New Deal beginnt mit einer viermonatigen Gateway-Phase, in welcher der Programmteilnehmer von einem persönlichen Berater bei einer intensivierten

---

<sup>1</sup> Zum amerikanischen Fall vgl. etwa Goos/Schmid 1999 sowie zum normativen Hintergrund White 2000 und Giddens 1999.

Arbeitssuche unterstützt wird. Wenn dieses Bemühen nicht von Erfolg gekrönt wird, hilft der Berater bei der Entscheidung in Bezug auf die nun offerierten vier Optionen des New Deals:

- Ein über sechs Monate subventionierter Arbeitsplatz oder Unterstützung bei Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit.
- Ein Jahr in einem ganzzeitigen Aus- oder Weiterbildungsprogramm.
- Sechsmonatige Beschäftigung in einer gemeinnützigen Einrichtung.
- Beschäftigung über sechs Monate bei einer (für den New Deal eingerichteten) Environment Task Force.

Bei den letzten drei Auswahlmöglichkeiten wird eine Bezahlung in der Höhe des Arbeitslosengeldes (JSK) gewährleistet. Wichtig ist, dass es keine fünfte Option gibt. Wer im New Deal für Jugendliche alle angebotenen Möglichkeiten ablehnt, dem werden die Zahlungen gestrichen. Gegen Ende der jeweils gewählten Option nimmt der persönliche Berater wieder Kontakt mit den Jugendlichen auf, die noch keine Arbeit gefunden haben. (Europäische Kommission 2000, S. 50f.). Kommen wir zu den anderen New Deal-Programmen:

- Der New Deal 25plus an Langzeitarbeitslose wendet sich Personen, die älter als 25 Jahre und seit zwei Jahren arbeitslos sind: Sie müssen an einem Beratungsgespräch für diesen New Deal teilnehmen, in dem ihnen zwei allerdings freiwillige Optionen geboten werden: Eine sechsmonatige Beschäftigung, bei welcher der Arbeitgeber einen Zuschuss erhält, oder bei fortlaufendem Bezug von Arbeitslosengeld die Teilnahme an einer einjährigen Bildungsmaßnahme (Europäische Kommission 2000, S. 52). Seit April 2001 wird der New Deal 25plus bereits ab 18 Monaten Arbeitslosigkeitsdauer angeboten und ist damit dem verpflichtenden Charakter des Programms des New Deal für Jugendliche angeglichen (NAP 2000, S. 12).
- Personen im Alter von über 50 Jahren, die nach 6 Monaten Bezug von Arbeitslosengeld noch arbeitslos sind, können am New Deal 50plus teilnehmen. Hier stehen ihnen persönliche Beratung, Hilfen bei der Arbeitssuche sowie unter gewissen Bedingungen Ausbildungszuschüsse zur Verfügung (Europäische Kommission 2000, S. 99). Der New Deal für Alleinerziehende bietet finanzielle Beihilfen für Kinderbetreuungs-, Ausbildungs- und Fahrtkosten an. Ähnliche Zuschüsse werden auch den Lebensgefährten von Arbeitslosen im „New Deal for Partners of Unemployed People“ ermöglicht.
- Ausbildungsmaßnahmen für Behinderte mit dem Ziel, Beschäftigungshindernisse zu überwinden, können beim „New Deal for Disabled People“ wahrgenommen werden (Europäische Kommission 2000, S. 90ff.).

Wie schon der Namen des „Department for Education and Employment“ andeutet, betrachtet New Labour die Felder Bildung und Beschäftigung als eng miteinander verbunden. Dieser Verknüpfung entspricht das Konzept der Employability. Durch lebenslanges Lernen (lifelong learning) soll die Beschäftigungsfähigkeit des einzelnen verbessert werden, d.h. die Fähigkeit, sich im Sinne von qualifikatorischer Flexibilität an einen sich wandelnden Arbeitsmarkt anzupassen, um die Kompetenzen anbieten zu können, die aktuell benötigt werden (Europäische Kommission 2000, S. 3). Im Rahmen von Welfare to Work soll Employability somit den Weg aus der Sozialhilfe hin zu einer Arbeitsaufnahme vereinfachen. Der Beschäftigungsfähigkeit kommt angesichts des veränderten Arbeitsmarktes auch eine wichtige präventive Funktion zu.

Darüber hinaus hat die New Labour Regierung zwei neue Instrumente eingeführt, um lebenslanges Lernen zu begünstigen. Bei den „Individual Learning Accounts“ handelt es sich um Konten, auf die Bildungszuschüsse der Regierung bezahlt werden, die Rabatte für Bildungskurse ermöglichen und auf die neben den Kontoinhabern auch die jeweiligen Arbeitgeber einzahlen sollen. Auf hohem technischen Niveau soll das landesweite Netzwerk unter dem Namen „University for Industry“ Lernprogramme und -materialien vermitteln. Ferner soll dieses Projekt Lücken im bereits verfügbaren Angebot schließen, indem neue Programme in Auftrag gegeben werden (Europäische Kommission 2000, S. 69ff.).

„Making work pay“ ist ein weiteres Ziel der neuen Arbeitsmarktpolitik. Damit soll die sogenannte Armutsfalle aufgebrochen werden. Als solche werden Situationen bezeichnet, in denen es sich für

Empfänger von Sozialleistungen nicht lohnt, Arbeit aufzunehmen, wegen des sich daraus ergebenden Entzugs von Transferzahlungen und der hohen Grenzkosten bei der Besteuerung des Erwerbseinkommens. Die Regierung unter Tony Blair hat verschiedene Schritte unternommen, um Beschäftigungshindernisse solcher Art aufzuweichen. So wurde der bestehende „Family Credit“ umgewandelt in den „Working Families’ Tax Credit“ (WFTC). Tax Credits bezuschussen geringe Arbeitseinkommen und ziehen diese Zahlungen sukzessive wieder ein, wenn das Einkommen über ein bestimmtes Level gestiegen ist. Der WFTC gewährt im Vergleich zum Family Credit großzügigere Einkommensbeihilfen und ist zurückhaltender bei der Wiedereinziehung des Kredits. Außerdem soll der WFTC über die Lohntüte ausbezahlt werden, um als psychologischen Effekt die Belohnung der Arbeit zu betonen. Auch die Einführung eines nationalen Mindestlohns wird unter dem Aspekt making work pay betrachtet. Ferner zielen Reduzierungen der Beiträge zur National Insurance sowohl für Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer und des Eingangssatzes der Einkommenssteuer darauf ab, die Arbeit der unteren Gehaltsgruppen lohnenswerter zu gestalten (NAP 2000, S. 13).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Aktivierungsstrategie von New Labour auf einem Zusammenspiel von Sanktionen und Anreizen beruht. Im institutionellen Rahmen des Arbeitslosengeldes und in verschiedenen New Deals wird den Arbeitslosen mit dem Entzug der Zuschüsse gedroht, um sie zu Bildungsmaßnahmen bzw. zu einer schnellen Arbeitsaufnahme zu motivieren. Seit Ende 1998 wird bereits an der Fortsetzungsgeschichte von Welfare to Work geschrieben. Die britische Regierung plant die Etablierung einer zentralen Institution als Anlaufstelle für alle Empfänger von Sozialleistungen im erwerbsfähigen Alter. Bedingung für den Erhalt jeglicher Zuschüsse soll dann die Teilnahme an einem beschäftigungsbezogenen Gespräch sein. Das Projekt mit dem Namen ONE wird gegenwärtig in 12 Pilotgebieten getestet und soll künftig „eine völlig neue Kultur prägen, in der Arbeit an erster Stelle steht“ (Europäische Kommission 2000, S. 36).

Zur Beurteilung der Wirkung bzw. des Erfolgs der neuen Politik lassen sich zum einen die standardisierten Arbeitslosenquoten heranziehen: Sie sind von 1997 bis 2001 in Großbritannien von 7,0% auf 5,3% (DIW 2001-28/29, S. 422) gesunken. Diese positive Entwicklung kann natürlich nicht einfach der Labour-Regierung gutgeschrieben werden, schließlich hat dieser Trend bereits 1994 eingesetzt und geht einher mit einer günstigen wirtschaftlichen Konjunktur. Den bisherigen Beobachtungen zufolge hat jedoch die neue Arbeitsmarktpolitik in Großbritannien in der Tat eine stärkere Aktivierung bei der Arbeitssuche und bei der Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen bewirkt (Anderton u.a. 1999; ). Konkret konnte der New Deal für Jugendliche, als ein Prototyp der Politik New Labours, ansprechende Ergebnisse hervorbringen: Bis April 1999 wurde die Jugendarbeitslosigkeit um etwa 30 Tausend mehr verringert, als es ohne den New Deal erwartet worden war. In bestimmten Gebieten, in denen der New Deal für Jugendliche als Pilotprojekt schon früher gestartet war, konnte im ersten Jahr eine zwischen 7 und 19% stärkere Absenkung der Jugendarbeitslosigkeit festgestellt werden.

### **3. Entwicklung eines neuen Verhältnisses zwischen LABOUR PARTY, Gewerkschaften und industriellen Beziehungen**

Beim Weg zur Modernisierung der LABOUR PARTY konnte für die Parteispitze kein Weg an den Gewerkschaften vorbeiführen. Deshalb wird im folgenden jener Prozess beschrieben, der dazu führte, dass sich das Verhältnis zwischen sozialdemokratischer Partei und Gewerkschaften dem in Deutschland seit vielen Jahren gepflegten Verhältnis zwischen SPD und DGB annäherte. Da der Weg zum deutschen Modell in Großbritannien durch das Nadelöhr der konservativen Partei führte, setzen wir unsere Analyse bei der Gewerkschaftspolitik der britischen Konservativen an.

#### **3.1 Struktur und Wandel der Gewerkschaften in der Thatcher Ära**

Der Machtantritt der Konservativen unter Margaret Thatcher im Jahre 1979 kam einer außergewöhnlichen Zäsur in der Geschichte der britischen Gewerkschaften gleich (Kastendiek/Kastendiek 1985). Denn seitens der konservativen Regierung wurde der vorhandene gewerkschaftliche Einfluss als maßgebliche Ursache für den „industrial decline“, die

Massenarbeitslosigkeit und die unzureichende Wettbewerbsfähigkeit der britischen Wirtschaft deutet. Infolgedessen entschieden sich die Tories für eine harte Offensive, um die etablierten gewerkschaftlichen Strukturen, Rechte und Einflussoptionen abzubauen. Im Ergebnis erreichten sie wohl in kaum einem anderen Politikfeld zwischen 1979 und 1997 derart weitreichende Veränderungen wie bei der Rolle der Gewerkschaften innerhalb der industriellen Beziehungen. Während der vor 1979 ausgeübte Einfluss des Staates auf die Politik der Gewerkschaften als schwach zu bewerten ist und die reale betriebliche Stellung der Gewerkschaften stark war, entwickelte sich mit den seit Anfang der 80er Jahre implementierten staatlichen Gesetzen, ein fester rechtlicher Rahmen, infolgedessen die Gewerkschaften geschwächt und die betriebliche Flexibilität und damit die Autonomie unternehmerischen Handelns gestärkt wurden. Die wichtigsten Maßnahmen, die seitens der Konservativen ergriffen wurden, waren:

**Tabelle: Die Gewerkschaftsgesetzgebung der Regierung Thatcher (Synopsis)**

	Employment Act 1980	Employment Act 1982	Trade Union Act 1984	Employment Act 1988	Employment Act 1990	Trade Union act 1993
Einschränkung von Closed Shops	Neue Closed Shops nur mit 80%-Mehrheit in geheimer Abstimmung	Abstimmungen ausgedehnt Entschädigung für alle, die durch Closed Shops 1974-80 ihren Arbeitsplatz verloren		Verbot des post-entry Closed Shop	Verbot des pre-entry Closed Shop	
Einschränkung von Streiks	Picketing nur im betroffenen Betrieb Solidaritätsstreiks eingeschränkt	Verengung der Definition von Arbeitskampf	Offizielle Streiks nur nach Urabstimmung		Alle Solidaritätsstreiks und –aktionen untersagt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verschärfte Anforderungen an Urabstimmungen</li> <li>• Beendigung staatlicher Subventionierung von Urabstimmung</li> <li>• 7 Tage-Abkühlungsphase zwischen Streikaufruf und Streik</li> </ul>
Zivilrechtliche Regelungen	Schadenersatz bei manchen Solidaritätsstreiks und -aktionen möglich	Haftung der Gewerkschaft für jede von ihr gebilligte illegale Aktion	Schadenersatz bei Streiks ohne Urabstimmung möglich (s.o.)	Gerichtliche Kontrolle: vor allem bei ungesetzlichen Ausschlüssen aus den Gewerkschaften	Schadenersatz bei allen Solidaritätsstreiks und –aktionen möglich (s.o.)	
Demokratisierung der Gewerkschaften	Öffentlicher Fonds zur Finanzierung geheimer Abstimmungen eingerichtet		Gewerkschaftsführung muss min. alle 5 Jahre geheim gewählt werden Verpflichtende Abstimmung über politische Fonds von Gewerkschaften (z.B. zur Finanzierung von Labour MPs)	(Brief-) Wahlrecht für alle Mitglieder bei allen Abstimmungen Streikbrecher können nicht mehr von ihrer Gewerkschaft bestraft werden Commission for the Rights of Trade Union Members gegründet		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anforderungen an Abstimmungen</li> <li>• Einführung der Briefwahl bei freien Wahlen</li> </ul>

Quelle: Lindlohr/Schroeder/Eichenhofer

Die staatliche Politik gegenüber den Gewerkschaften zielte primäre in zwei Richtungen: Zum einen wurden die Bedingungen für Streiks verrechtlicht, um so Streiks jedweder Art kalkulierbarer sowie transparenter zu machen und sie letztlich drastisch zu reduzieren (vgl. Waddington 2001). Einzelne Gewerkschaften sollten nicht mehr durch Picketing, Solidaritäts- und politische Streiks „das Land

lahm legen“ können. Damit wurden in Großbritannien erstmalig rechtliche Rahmenbedingungen für „industrial actions“ festgelegt, welche in Deutschland schon seit Jahrzehnten existierten: Also der durch geheime Urabstimmung angesetzte Streik als Arbeitsk Kampfmaßnahme in einem konkreten Konfliktfall. Mit dem Employment Act von 1982 wurde die seit 1906 geltende zivilrechtliche Immunität der Gewerkschaften aufgehoben und ihnen die Haftung für potentiell alle von Gewerkschaftsmitgliedern begangenen „secondary actions“ auferlegt. Mit der im Laufe der Gesetzgebung immer schmäler werdenden Definition des legalen Arbeitskampfes dehnten sich die Bereiche möglicher Haftung in Form von immensen Schadenersatzzahlungen an betroffene Unternehmen aus.

Zum anderen zielt die Regierungspolitik auf eine Umgestaltung der Beziehungen zwischen Gewerkschaftsmitglied und Gewerkschaftsführung, die teilweise auch schon im Kontext der Antistreikgesetzgebung angesiedelt sind (vgl. Eichenhofer 1999, S. 43ff.): Das erste und wichtigste Ziel aus Regierungsperspektive bestand in dem sukzessive vorangetriebenen Verbot von closed shops, womit die Gewerkschaften ein wichtiges Element zur (Zwangs-) Rekrutierung von Mitgliedern verloren haben. Zugleich wurde damit auch ihre durch die shop stewards gegebene betriebliche Position geschwächt. Durch die verschiedenen Gesetzesvorgaben wurde die Stellung der Gewerkschaftsmitglieder gegenüber den Gewerkschaftsfunktionären gestärkt, indem nunmehr verbindliche demokratische Wahlen für die Besetzung gewerkschaftlicher Führungspositionen sowie eine Bindung des gewerkschaftlichen Arbeitskampfes an einen demokratischen Mitgliederentscheid vorgesehen ist. Diese von den Gewerkschaften als autoritär gewertete Maßnahmen schränkten den etablierten Handlungsspielraum der Gewerkschaftsführungen ein und reduzierten so deren Ressourcen für kollektives Handeln. Obwohl diese Politik aus einer sozialdemokratisch-gewerkschaftlichen Perspektive grundsätzlich abgelehnt werden musste, konnten auch sie nicht daran vorbei, dass die nunmehr gesetzlich verlangte Formalstruktur innergewerkschaftlicher Demokratie durchaus als ein Akt der Zivilisierung politischer Machtverhältnisse betrachtet werden kann, der in diesem Sinne sogar eine Chance zu einem Legitimations- und Ansehensgewinn von Gewerkschaften in sich birgt und somit auch dazu beitragen kann ihre gesellschaftliche Position zu verbessern (was inzwischen zum Teil auch eingetreten ist).

Auch wenn eine Reihe anderer Faktoren berücksichtigt werden müssen (Arbeitslosigkeit, Wegfall und Krise traditioneller Branchen etc.) so kann doch davon ausgegangen werden, dass die quasi Abschaffung des closed shop und andere gesetzliche Maßnahmen einen maßgeblichen Anteil an der dramatischen Mitgliederkrise haben: Zwischen 1979 und 1997 gab es bei den TUC-Gewerkschaften einen Mitgliederrückgang von etwa 11,6 Millionen auf 6,7 Millionen; damit reduzierte sich deren Organisationsgrad von circa 55% auf annähernd 30%. Das ganze Ausmaß der gewerkschaftlichen Mitgliederkrise, wird aber erst ersichtlich, wenn man die starken Unterschiede zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor berücksichtigt: Während im öffentlichen Sektor etwa 60% aller Beschäftigten organisiert sind, sind im privaten Sektor nur etwa 20% organisiert. Von ähnlicher Brisanz ist die Tatsache, dass 1997 nur noch 35% der Beschäftigten durch Kollektivvereinbarungen geschützt waren. Der Thatcherismus war also einerseits ein Kampfprogramm gegen die britische Gewerkschaftsbewegung, was zu einer Revitalisierung des Klassenkonflikts in Großbritannien beigetragen hat. Andererseits sind diese aggressiven Maßnahmen auch vor dem Hintergrund unzureichender Selbstreformfähigkeit der britischen Gewerkschaften in den 70er Jahren zu sehen, so dass sich die konservativen Regierungen auch einer starken Unterstützung der Bevölkerung bis tief in die Reihen der Labour Party bewusst sein konnten. Für die Entwicklung des Verhältnisses zwischen Labour Party und Gewerkschaften sollte es von entscheidender Bedeutung sein, wie beide mit dem autoritär verordneten Regelungserbe der Thatcher-Ära umgehen.

### **3.2 Das neue Verhältnis zwischen TUC-Gewerkschaften und Labour Party**

Der spezifische Ursprung der LABOUR PARTY als einer Gewerkschaftspartei ist insofern mehr als Geschichte, weil zwischen der LABOUR PARTY und den Gewerkschaften des TUC bis in die 90er Jahre hinein ein außerordentlich enger organisatorischer Nexus existierte, der sich in Gestalt des Sponsorings von Kandidaten, über die Finanzierung des Wahlkampfes bis hin zur monetären Absicherung des Parteiapparates ausdrückte (Plöhn 2001: 190). Besonders markant waren zudem stets

die unmittelbaren inhaltlichen und machtpolitischen Einflussmöglichkeiten auf die Policy der Partei, die sich aus der kollektiven Mitgliedschaft der TUC-Gewerkschaften mit den sogenannten „Block votes“ ergaben, womit der jeweilige Vorsitzende einer Gewerkschaft auf dem Parteitag der LABOUR PARTY über sämtliche Stimmen seiner Mitglieder disponieren konnte. Daraus ergab sich, dass die Führer der sechs größten Gewerkschaften bis in die 90er Jahre in der Lage waren, die Parteikongresse inhaltlich und teilweise auch personell zu präjudizieren.

Für die Spitze der Labour Party war das Verhältnis zu den Gewerkschaften spätestens seit den großen Streiks im öffentlichen Sektor 1978/79 (Winter of Discontent), die als eine entscheidende Ursache für das Scheitern der LABOUR PARTY bei den Parlamentswahlen von 1979 angesehen wurden, erheblich belastet. Aber erst unter der Führung von Neil Kinnock und John Smith setzte sich in der LABOUR PARTY die Position durch, dass der innerparteiliche Einfluss der Gewerkschaften drastisch reduziert werden müsse, um ihre eigene parteipolitische Manövrierfähigkeit wieder herzustellen. Maßgeblich für diese Zuspitzung war die Niederlage des Jahres 1983, wo die LABOUR PARTY ihr schlechtestes Wahlergebnis bei nationalen Wahlen seit 1945 erreichte. Da auch die weiteren Wahlniederlagen bis 1993 von einer immer größer werdenden Zahl von einflussreichen Funktionären mit den Gewerkschaften und ihrem schlechten Image in Verbindung gebracht wurde, bildete sich ein Konsens darüber heraus, dass nicht alle staatlichen Eingriffe in die industriellen Beziehungen der konservativen Regierung bei einer LABOUR PARTY-Regierungsübernahme durch die LABOUR PARTY zurückgenommen werden. Vielmehr sollte ein „faires Verhältnis“ zu den Gewerkschaften angestrebt werden. So hieß es im Wahl-Manifest der LABOUR PARTY 1992, das ein „fair framework of Law for both employers and unions“ angestrebt werde und ausdrücklich „no return to the trade union legislation of the 1970s“ (vgl. Taylor 2000, S. 4). An diese Positionen knüpfte Blair an als er 1994 zum neuen Parteivorsitzenden gewählt wurde und sein Verhältnis zu den Gewerkschaften bestimmte: „Unions know and accept that from a Labour government they can expect fairness not favours. But fairness will be a big advance on the open hostility they have had from the government in the past fifteen years. It will give union a fair chance to adapt to the new world of work. It will give them an opportunity to work for new members and to campaign for the future in the areas of concern to people at work. Government will provide the framework. It is up to unions themselves to take advantage of the opportunities that that framework provides“<sup>2</sup>. Im Wahlprogramm der LABOUR PARTY von 1997 hieß es dazu lapidar: „Die Schlüsselemente der Gewerkschaftsgesetzgebung der 80er Jahre über Urabstimmungen, Streikposten und Arbeitskampf bleiben bestehen“ (zit. nach: Fulton 2001, S. 2).

Bevor auf die finanziellen und organisatorischen Verflechtungen eingegangen wird, soll auch die richtungsweisende Reform der Parteiverfassung berücksichtigt werden, die vergleichbar dem Godesberger Programm der SPD (1959), ein neues Verhältnis zur Marktwirtschaft proklamierte. Am 29.4.1995 verabschiedete ein außerordentlicher Parteitag eine neue Verfassung „Aims and Values“, die als Zäsur in der Parteigeschichte gedeutet werden muss, weil die sogenannte Clause IV, mit der die Verstaatlichung als Ziel der LABOUR PARTY seit 1918 als wichtiges Ziel formuliert wird, aufgegeben wurde (Paduano 1998). Das sozialistische Ziel sollte zugunsten eines deutlichen Bekenntnisses zu Marktwirtschaft und Wettbewerb preis gegeben werden, um die Partei für den Mittelstand attraktiver zu machen. Zugleich signalisierte man damit den Gewerkschaften, dass es bei New Labour keinen Platz mehr für sozialistische Projekte gibt. Dass damit die Debatte über die Rolle des Staates und die Privatisierungspolitik nicht abgeschlossen waren, zeigten die diesbezüglich periodisch auftretenden Konflikte zwischen Gewerkschaften, Parteibasis und der Führung der Regierung.

Ökonomische, politische und organisatorische Probleme der LABOUR PARTY und der Gewerkschaften führten dazu, dass gegen Ende der 80er Jahre beidseitig vorsichtig an einem neuen Beziehungsmodus gearbeitet wurde. Stimulierend wirkte dabei die jeweilige Organisationskonkurrenz: Einerseits die Erfolge politisch neutraler Dienstleistungsgewerkschaften und andererseits Gründung und Aufstieg der Social Democrats. Unter dem Vorsitz von Neil Kinnock begann die Transformation

---

<sup>2</sup> Blair, Tony, Unions '94 Conference, London 19.11.1994, in: Blair, Tony, My Vision of a young country, London 1996, S. 136-137.

der LABOUR PARTY von der Gewerkschafts- zur Volkspartei. John Smith und Tony Blair konnten diesen Prozess forcieren. Um inhaltlich unabhängiger zu werden, strebte die Parteiführung danach, dass die Gewerkschaften als dominantem Mehrheitsaktionär begünstigende Blockwahlssystem durch ein Individualwahlrecht („One man one vote (OMO)“) zu ersetzen. In den 90er Jahren wurde der gewerkschaftliche Stimmenanteil auf eine Parität mit den Delegierten der Wahlkreisorganisationen für Parteitage und auf ein Drittel am Wahlkollegium für den Parteiführer reduziert. Zudem wurde das Blockstimmrecht zugunsten individueller Delegiertenstimmen (1993/1995) relativiert. Formal wurde so der gewerkschaftliche Stimmenanteil bei den Labour-Parteitag von 70% auf 50% reduziert. Auf der finanziellen Ebene kam es zur Überleitung des gewerkschaftlichen Sponsorings von Abgeordneten in ein solches von Wahlbezirken (1996). Zudem suchte man neue Sponsoren - sowohl Verbände wie auch Unternehmen und Privatpersonen. Mitte der 90er Jahre war die LABOUR PARTY finanziell nur noch zu etwas mehr als 50% von den Gewerkschaften abhängig, während der Einfluss von sogenannten Einzelgönnern – was im Falle von offensichtlichen Tauschgeschäften (bsp. Einfluss aus der Zigaretten- und Automobilindustrie) zu herber öffentlicher Kritik führt – stark zugenommen hat.

In der Wahlkampagne 1997 unterstützten die Gewerkschaften die LABOUR PARTY massiv finanziell. Zugleich haben sie sich inhaltlich zurückgehalten, um nicht die öffentlichen Aversionen gegen eine zu enge Verbindung zwischen ihnen und der LABOUR PARTY zu schüren. Mit diesem klugen Verhalten haben sie einen eigenen Beitrag zum Wahlsieg der LABOUR PARTY geleistet, woran sich zugleich Erwartungen hinsichtlich der Wiederbefestigung der eigenen Organisation knüpften. Gleichwohl ließ Blair jedoch kaum einen Zweifel daran, dass er nicht gewillt war den Gewerkschaften irgend einen besonderen politischen Einfluss zu übertragen. Seine skeptische Haltung zu den Gewerkschaften mag neben der von ihm für falsch gehaltenen Orientierungen der Gewerkschaften in der Vergangenheit auch durch seine persönliche Herkunft und seine eigenen Visionen motiviert sein. Blair verfügt nämlich über keine originären Verbindungen zu den Gewerkschaften. Im Gegensatz zur traditionell kollektiven Orientierung der Gewerkschaften plädiert er dafür, dass sich die LABOUR PARTY offensiver an den individuellen Interessenlagen orientieren sollte. So möchte er, dass sich die LABOUR PARTY stärker für die risiko-orientierten Akteure des Wandels, die Existenzgründer und die kleinen und mittleren Unternehmen öffnet. Von den Gewerkschaften verlangt er deshalb, dass sie sich einer gewissermaßen inneren kulturellen Revolution unterwerfen, um einen konstruktiven Beitrag beim Übergang in die Wissensgesellschaft leisten zu können. Ihre aktive Rolle sieht er vor allem auf der betrieblichen Ebene, wo sie sich als innerbetrieblicher Träger des Wandels engagieren sollten, der die arbeitsorientierte Modernisierung so begleitet, dass die von New Labour verfochtenen makro-ökonomischen Hauptziele: staatliche Haushaltsdisziplin, moderate Lohnentwicklung, geringe Inflation und Abbau der Arbeitslosigkeit gefördert werden. (vgl. Taylor 2000)

New Labour hat sich seit Ende der 80er Jahre sukzessive deutlicher von den Gewerkschaften abgegrenzt. Vor allem hat sie den makroökonomischen Einflussoptionen durch die Gewerkschaften eine grundlegende Absage erteilt. Trotzdem hat sie sich um eine konstruktive Beziehung zu den Gewerkschaften bemüht. Dabei spielen neben parteiinternen Gründen zwei weitere Motive eine Rolle: Einerseits versucht man sie als Akteur betrieblicher Modernisierungspolitik zu stärken. Dabei wird insbesondere in der Qualifizierungspolitik eine wichtige Aufgabe gesehen, weshalb den Gewerkschaften seitens der Regierung auch umfängliche finanzielle und organisatorische Unterstützung gewährt wird. Andererseits werden sie als wichtiger Arbeitsmarktakteur im Sinne einer neuen Inklusionspolitik betrachtet. Vor diesem Hintergrund sind folgende Initiativen der Regierung zu sehen:

- Anerkennungsrechte für die Gewerkschaften
- Das Recht für Gewerkschaftsmitglieder in Disziplinarverfahren von der Gewerkschaft begleitet zu werden
- Besserer Schutz bei rechtmäßigen Streiks – Kündigungen gelten in den ersten 8 Wochen als ungerechtfertigt
- Turnusmäßige dreijährige Bestätigungspflicht durch Arbeitgeber beim Abzug von Gewerkschaftsbeiträgen abgeschafft

- Einführung eines Mindestlohnes und Einrichtung einer Kommission, die dessen Anpassung organisiert.
- Anerkennung des sozialen Kapitels im Maastrichter und Amsterdamer Vertrag

Diese Maßnahmen zeigen, dass sich New Labour deutlich von den Konservativen abzugrenzen weiß, ohne wieder an die Zeit von vor 1979 anzuknüpfen. Für die Gewerkschaften haben sich die Bedingungen gegenüber ihrer Lage unter einer konservativen Regierung deutlich verbessert; der Mitgliederrückgang ist einstweilen gestoppt und die gewerkschaftliche Tarifpolitik gestärkt. Seit einigen Jahren lassen sich tatsächlich Ansätze einer neuen Beziehung zwischen Gewerkschaften und LABOUR PARTY feststellen. Dass dies so ist, kann allerdings keineswegs nur auf die Vorgaben der Partei und die neuen positiven Gesetze zurückgeführt werden. Vielmehr ist dies auch ein Ergebnis der Selbstreformfähigkeit der Gewerkschaften, die mit dem Begriff des „New unionism“ umschrieben wird und eng mit der Person des TUC-Vorsitzenden John Monks in Verbindung gebracht wird. Ausgehend von der Schwächung der Gewerkschaften durch neoliberale Angriffe und die Politik der Arbeitgeber, die sich nicht zuletzt einer gewerkschaftlichen Organisation in den Wachstumssektoren widersetzen, entschieden sich einige Gewerkschaften, vor allem aber die TUC-Führung, für einen pointierten Reformkurs, der sich auf vier Grundpositionen bezieht:

- Konzentration der Verbände (Fusionen: Ende März 2000 gab es von den 250 Gewerkschaften, die 1979 existierten, nur noch 221 Einzelgewerkschaften; wobei 70% der Mitglieder in den 10 größten Gewerkschaften sind) (Fulton 2001). Zu diesem Komplex gehört auch die Umwandlung und Stärkung des TUC gegenüber den Einzelgewerkschaften
- Offensive Mitgliederwerbung auf der Basis eines neuen Organisationskonzeptes Dazu tragen beispielsweise eine Organising Academy beim TUC und Sonderabteilungen/Einheiten für Werbung bei den Einzelgewerkschaften bei.
- Entwicklung von Sozialpartnerschaften mit den Arbeitgebern auf betrieblicher Ebene.<sup>3</sup>
- Unterstützung der Europäischen Union und ihrer Sozialpolitik

Die hier angedeutete Neuorientierung der Gewerkschaften geht davon aus, dass durch eine Labour-Regierung zwar vergleichsweise günstigere Rahmenbedingungen vorhanden sind, gleichwohl wird dies ohne ihre eigenen intensiven Anstrengungen kaum ausreichen, um den Status quo abzusichern. Die Fairness-Politik von New Labour ist vergleichbar dem prozeduralen Interventionismus des Staates im Rahmen des deutschen Modells; jedoch auf einem wesentlich geringeren Institutionalisierungsniveau. Zwischen den Gewerkschaften und der LABOUR PARTY besteht ein viel entspannteres Verhältnis als erwartbar, weil es mittlerweile auch eine weiter gediehene Neuorientierung in den Gewerkschaften gibt. Gleichwohl ist nicht zu übersehen, dass die Gewerkschaften ihrerseits nach Wegen suchen müssen, um sich von der jeweiligen Interessenlage in der LABOUR PARTY unabhängiger zu machen. Sie tun dies gegenwärtig auf zwei Wegen: Einerseits drohen sie der Partei mit dem Entzug von finanzieller Unterstützung. So hat die Gewerkschaft der städtischen Angestellten (GMB) ihre Zahlungen in die Parteikasse für die nächsten vier Jahre, um vier Millionen Mark gekürzt. Diese Drohung bezieht sich auch auf die unmittelbare Unterstützung für die Wahlkreis-kandidaten. Andererseits wurden in den letzten Monaten die Kontakte der Gewerkschaften mit den Liberaldemokraten intensiviert. Dahinter steht auch eine problematische Übergangssituation: Man wusste zwar, dass New Labour für die Gewerkschaften auch dann besser sein wird als die Konservativen, wenn sie nicht den alten Zustand wieder einsetzen würden. Gleichwohl erwartete man doch einige fundierte Unterstützungen, die sich jedoch nicht in der erwarteten Weise einstellten. Vor allem wird der Blair-Regierung angekreidet, dass sie selbst die Richtlinien der EU nur unzureichend anwenden würde.

### **Blairismus: Britisch oder links – Politische Verallgemeinerbarkeit**

---

<sup>3</sup> TUC-Generalsekretär John Monks formuliert seine diesbezügliche Hoffnung so: „Die Arbeitgeber verlieren ihre instinktive Feindschaft gegenüber den Gewerkschaften, wenn sie die gesamte Wirtschaft überblicken und sehen dass die Partnerschaftsarbeitgeber in vielen Sektoren führend sind“ (Fulton 2001, S. 5).

Versucht man abschließend einige Generalisierungen aus der Analyse jener zwei zentralen Politikfelder heraus zu destillieren, die für eine Bewertung der new Labour Politik herangezogen werden, so zeigen sich folgende Aspekte, die das Modell Blair ausmachen.<sup>4</sup>

- Der Schwerpunkt der New Labour\_Politik liegt in der Rücknahme der substantiellen Rolle des Staates. Dabei geht es sowohl um seine Rolle als eigenständigem ökonomischem Akteur sowie darin, um seine Monopolstellung hinsichtlich mancher öffentlicher Dienstleistungen sowie um ein anderes Verhältnis zwischen Staat und Bürgern. Es geht also um eine Neubestimmung der Staatsfunktion im Sinne einer stärkeren Rahmensetzenden Regulationsfunktion. Damit wird teilweise an die erfolgte Privatisierungspolitik der konservativen Vorgängerregierung angeknüpft. Es wird nicht mehr versucht die Marktkräfte zu ersetzen (durch Planung oder Staateigentum), sondern sie zu korrigieren. Auch in seiner Rolle als Steuerstaat findet eine Reduktion statt; in diesem Politikfeld soll nicht mehr im früheren Maße umverteilt und öffentlich investiert werden – abgesehen vom Bereich Bildung und Qualifikation, wo eine stärkere Förderung des Humankapitals erfolgen soll.
- Eine entscheidende Rolle spielt der Bezug zur Erwerbsarbeit als zentraler Kategorie für das New Labour Projekt einer neuen Integrationspolitik (Inklusion): Es sollen nicht nur alle Arbeitslosen in Beschäftigung gebracht werden, dieses Prinzip gilt für alle Männer und Frauen im erwerbsfähigen Alter. Dadurch wird die Problematik der Verteilung bzw. Verteilungsgerechtigkeit auf die Primäreinkommen verschoben und eine neue Verbindung von Wohlfahrtsstaat, Arbeitsmarkt und Industriellen Beziehung organisiert. Noch wichtiger ist aber in diesem Zusammenhang die Dimension der gesellschaftlichen Inklusion durch Erwerbsarbeit. Damit verlieren alte Indikatoren Linker Politik wie die Höhe der Sozialausgaben an Bedeutung. Statt dessen müsste die Erwerbsquote als Maßlatte für den Erfolg der Politik herangezogen werden. Sozialpolitik reduziert sich dabei zusehends auf Armutsvermeidung durch Arbeitsmarktpartizipation: dies ist der Kern der britischen Aktivierungspolitik.
- Darüber hinaus wird eine Wechselbeziehung zwischen Rechten und Pflichten postuliert, die den Einzelnen stärker fordert und ihn damit gewissermaßen zum Vertragspartner des Staates macht. Dies relativiert den kollektiven Bezug zu den Leistungen des Wohlfahrtsstaats (bzw. seine Klassenbasis) auf und passt dessen Handlungslogik an die (post-) modernen Bedingungen der Individualisierung an. In diesem Sinne dominiert der Gedanke des Vertrages über den der sozialen Rechte – die in klassischer Weise von Marshall als Merkmal des Wohlfahrtsstaats identifiziert worden sind.
- Schließlich bedarf auch die neue Sozialdemokratie in Großbritannien einer Legitimations- und Massenbasis. Diesbezüglich greift die Parteiführung auf die Zentralisierungsressourcen des politischen Systems zurück – nicht umsonst sind auch die britischen Labourchefs (wie die konservativen Pendanten) als „Diktatoren“ gekennzeichnet worden. Insofern passt die Suche nach einer verstärkten Autonomie durch die Abkoppelung von der Gewerkschaften in diese Strategie. Statt des beteiligungsorientierten Bezuges auf die eigene Parteibasis spielen Konzepte der medialen Politikvermittlung eine immer größere Rolle.

Bei den in diesem Beitrag vorgestellten Veränderungen und Strategiewechseln handelt es sich nicht immer um eindeutige und politisch unstrittige Positionen, sondern zumeist um „hard choices“ – wie Pierson (2001) die Lage der neuen Sozialdemokratie bezeichnet. Vor dieser Folie zeigen sich nun einige Unterschiede zum deutschen Fall, die eine politische Rezeption relativieren – freilich nicht völlig ausschließen. Zum einen ist es der schlichte Umstand, dass die deutsche Sozialdemokratie sich nie in dem Maße der Verstaatlichung als Interventionsinstrument verschrieben hat – und damit hier auch kein Modernisierungsbedarf besteht. Ähnliches gilt für die Beziehungen zwischen Partei und Gewerkschaften. Schwieriger ist es mit dem Verhältnis zum Wohlfahrtsstaat: Diesbezüglich ist in Großbritannien der instrumentelle Charakter stärker, während das System der selbstverwalteten und von den Gewerkschaften maßgeblich mitgestalteten Sozialversicherungen einen stärkeren Institutionalisierungseffekt erzeugt und somit Veränderungen eingrenzt.

---

<sup>4</sup> Die folgenden Überlegungen versuchen, analog zur Rekonstruktion des Thatcherismus ein übergreifendes Politik- und Gesellschaftsmodell zu identifizieren und auf einige typische Merkmale zu reduzieren..

Gleichwohl zeigen sich Ausstrahlungs- und Diffusionseffekte des britischen Projektes, für das die offensive Modernisierung von Parteipolitik, Wohlfahrtsstaat, Arbeitsmarkt und industriellen Beziehungen spricht. Ob dabei alle Instrumente und Positionen wünschenswert und unter deutschen Bedingungen funktionsfähig sind, ist dabei sicherlich in Rechnung zu stellen. Gleichwohl wäre es verfehlt, den neuen politischen Kurs als Blairismus abzutun und nur den britischen Besonderheiten zuzurechnen - von denen es wahrlich viele gibt. Last but not least ist aber auch dran zu erinnern, dass die Lernprozesse bei einem etwas weiteren zeitlichen Blickwinkel nicht einseitig verlaufen sind. Seit den 70er Jahren fungiert das Modell Deutschland (Schroeder 2000) als Referenz der britischen industriellen Beziehungen und der Beziehungen zwischen Partei und Gewerkschaften, was dann einen Re-Import unnötig macht. Das interessante an New Labour ist damit weniger auf der Ebene spezieller Politiken und Instrumente oder der Organisation von Politik zu sehen, sondern liegt in dem Versuch, ein neues gesellschaftliches Projekt zu etablieren, das einerseits normative Belange einer sozialen Demokratie aufnimmt, andererseits aber auch den neuen Möglichkeiten und Grenzen einer individualisierten und globalisierten Dienstleistungsgesellschaft Rechnung trägt.

## Literatur

- Anderton, Bob; Riley, Rebecca und Young, Garry (National Institute of Economic and Social Research) 1999: The New Deal for Young People: First Year analysis of the Implications for the Macroeconomy, Employment Service Research Report 33/99
- Blair, Tony 1996: Unions '94 Conference, London 19.11.1994, in: Blair, Tony, My Vision of a young country, London 1996, S. 136-137
- Blair, Tony 1998: The Third Way: New Politics for the New Century, Fabian Pamphlet 588, London
- Blair, Tony und Schröder, Gerhard 1999: Der Weg nach vorne für Europas Sozialdemokraten, o.O.
- Cressey, Peter 1999: New Labour and employment, training and employee relations, in: Powell, Martin (Hrsg.): New Labour, New Welfare State? The "third way" in British social policy, Bristol, S. 171-190
- Department for Education and Employment (DfEE) 1996: Arbeitsplätze. Großbritannien im europäischen Vergleich, o.O.
- Dingeldey, Irene 1999: Zuckerbrot und Peitsche. Arbeitsmarktpolitik unter New Labour, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 3/99, S. 328-335
- Europäische Kommission 2000: Beschäftigungsobservatorium. Vereinigtes Königreich 1999. MISEP Basisinformationsbericht, Berlin
- Finn, Dan 2000: Welfare to Work: the local dimension, in: Journal of European Social Policy 1/2000, S. 43-57
- Fulton, Lionel 2001: Britische Gewerkschaften und Arbeitsbeziehungen im Vereinigten Königreich, Friedrich-Ebert-Stiftung (Working Papers 1/2001- London-Office)
- Giddens, Anthony 1999: Der dritte Weg. Die Erneuerung der sozialen Demokratie, Frankfurt a.M.
- Glynn, Sean 1999: Employment, Unemployment and the Labour Market, in: Page, Robert M. und Silburn, Richard (Hrsg.): British Social Welfare in the Twentieth Century, London, S. 179-198
- Goos, Elisabeth und Schmid, Josef 1999: Die US-Amerikanische Welfare Reform, WiP Occasional Paper 8/99, Tübingen

Hills, John 1999: Thatcherism, New Labour and the Welfare State, in: Kastendiek, Hans; Stinshoff, Richard und Sturm, Roland (Hrsg.): The Return of Labour – A Turning Point in British Politics?, Berlin/Bodenheim, S. 155-189

Jessop, Bob 1991: Thatcherism and Flexibility: The White Heat of a Post-Fordist Revolution, in: ders. (Hrsg.): The Politics of Flexibility. Restructuring State and Industry in Britain, Germany and Scandinavia, Aldershot/Vermont, S. 135-161

Kastendiek, Hans 1985: Arbeitsbeziehungen und gewerkschaftliche Interessenvertretung, in: Kastendiek, Hans; Rohe, Karl und Volle, Angelika (Hrsg.): Länderbericht Großbritannien: Geschichte, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Bonn, akt. u. erw. Aufl., S. 331-357

King, Desmond und Wickham-Jones, Mark 1999: Bridging the Atlantic: the Democratic (Party) origins of Welfare to Work, in: Powell, Martin (Hrsg.): New Labour, New Welfare State? The "third way" in British social policy, Bristol, S. 257-280

Lindlohr, Andrea, Die britischen Arbeitsbeziehungen im Wandel, Seminararbeit Universität Tübingen 2000

(NAP 2000): United Kingdom Employment Action Plan for 2000, URL:  
[www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/empl&esf/naps00/napen\\_en.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/empl&esf/naps00/napen_en.pdf)

OECD 2000: Employment Outlook June 2000, Paris

Paduano, Nello: Analyse der Verstaatlichung von Unternehmen in Großbritannien 1945-1995, Regensburg 1998

Plöhn, Jürgen, Großbritannien, in: Reutter, Werner/Rütters, Peter (Hrsg.), Verbände und Verbandssysteme in Westeuropa, Opladen 2001, S. 169-196

Schmid, Josef 1996: Wohlfahrtsstaaten im Vergleich. Soziale Sicherungssysteme in Europa: Organisation, Finanzierung, Leistungen und Probleme, Opladen

Schmucker, Rolf 1997: Großbritannien: Das Ende der "konservativen Revolution"?, in: Bieling, Hans-Jürgen und Deppe, Frank (Hrsg.): Arbeitslosigkeit und Wohlfahrtsstaat in Westeuropa: neun Länder im Vergleich, Opladen, S. 55-87

Schroeder, Wolfgang 2000: Das Modell Deutschland auf dem Prüfstand. Zur Entwicklung der industriellen Beziehungen in Ostdeutschland (1990-2000), Wiesbaden

Streeck, Wolfgang 1999: Competitive Solidarity. Rethinking the "European Model", MPIG Working Paper 8/99, Köln

Taylor, Robert 2000: The TUC. From the General Strike to New Unionism, London

Waddington, Jeremy 2001: Gewerkschaften in Großbritannien: Erholung vom neoliberalen Angriff, in: Waddington, Jeremy/Hoffmann, Reiner (Hrsg.), Zwischen Kontinuität und Modernisierung. Gewerkschaftliche Herausforderungen in Europa, Münster 2001, S. 402-436

Pierson, C. 2001: Hard Choices. Social Democracy in the 21. Century. Cambridge

Sturm, R. (Hg.), Thatcherismus - Eine Bilanz nach zehn Jahren, Bochum 1990