

Editorial: Arbeitsbeziehungen des öffentlichen Sektors: Kontinuität, Wandel und Krise

Müller, Andrea; Schmidt, Werner

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Verlag Barbara Budrich

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Müller, A., & Schmidt, W. (2017). Editorial: Arbeitsbeziehungen des öffentlichen Sektors: Kontinuität, Wandel und Krise. *Industrielle Beziehungen : Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management*, 24(4), 389-392. <https://doi.org/10.3224/indbez.v24i4.01>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-SA Lizenz (Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-SA Licence (Attribution-ShareAlike). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>

*Andrea Müller, Werner Schmidt**

Editorial

Arbeitsbeziehungen des öffentlichen Sektors: Kontinuität, Wandel und Krise

Die Metamorphose der jüngsten internationalen Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise zu einer Krise der Staatsfinanzen, die sowohl die Europäische Währung wie den europäischen Zusammenhang insgesamt auf eine existenzielle Probe stellte und im Kontext der Krisenbewältigung in etlichen Ländern – teils europäisch erzwungen, teils national induziert – mit dem Ziel der Haushaltskonsolidierung staatliche Einschnitte nach sich zog, wirkte sich erheblich auf den öffentlichen Sektor und dessen Arbeitsbedingungen und Arbeitsbeziehungen aus. Es wurde ersichtlich, dass die Vorstellung, der öffentliche Sektor sei vor den Fährnissen des Marktes weitgehend geschützt, zumindest heute nicht mehr uneingeschränkt gültig ist. Vielmehr wurde der öffentliche Sektor durch Bankenrettung und Sparmaßnahmen in manchen Ländern sogar zum primären Feld der Bewältigung von Krisenfolgen. Spätestens seit der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise ist offensichtlich, dass die Entwicklung des öffentlichen Sektors und dessen Arbeitsbeziehungen nicht nur für die dortigen Beschäftigten bedeutsam sind, sondern dort auch zentrale Konflikte der Arbeitswelt und der Gesellschaft stattfinden.

Die frühere Stabilität hat jedoch keineswegs erst seit der jüngsten Krise gelitten, vielmehr ist der öffentliche Sektor in etlichen Ländern schon seit längerer Zeit unter Legitimations-, Kosten- und Konkurrenzdruck geraten. Ausgliederungs- und Privatisierungsprozesse, wachsende Konkurrenz sowie neue Formen der Zusammenarbeit mit privaten Dienstleistungsanbietern kennzeichneten die Entwicklung, aber auch Verwaltungsreformen und Bemühungen um einen Wandel der Personal- und Arbeitspolitik standen programmatisch meist oben auf der Agenda. Da bereits vor der Krise nicht nur Modernisierungskonzepte wichtige Ursachen der Veränderungen waren, sondern auch Kosten- und Verschuldungsdruck sowie eine Politik der Austerität, die keineswegs unmittelbar in Notwendigkeiten gründete, sondern nicht zuletzt auf ein neoliberal beeinflusstes Staatsverständnis zurückgeführt werden muss, konnte die Krise auch als Gelegenheit genutzt werden, um einen ohne-

* Andrea Müller, Forschungsinstitut für Arbeit, Technik und Kultur (F.A.T.K.), Haußerstraße 43, D-72076 Tübingen. E-Mail: and.mueller@uni-tuebingen.de

Dr. Werner Schmidt, Forschungsinstitut für Arbeit, Technik und Kultur (F.A.T.K.), Haußerstraße 43, D-72076 Tübingen. E-Mail: w.schmidt@uni-tuebingen.de

hin beabsichtigten Um- und Rückbau des öffentlichen Sektors und dessen Arbeitsbeziehungen voranzutreiben. Nicht nur konservative britische Regierungen betrieben Sparpolitik, auch Deutschland tat sich bereits seit den 1990er Jahren durch „*early austerity measures*“ hervor, die sich auch auf die Entwicklung der Arbeitsbeziehungen auswirkten (Keller, 2014). Umso mehr überrascht das vergleichsweise geringe Interesse der deutschen *industrial relations*-Forschung am öffentlichen Sektor (Greifenstein & Kißler, 2010; Keller, 2010; Schmidt, Müller & Trittel, 2011; Grabe, Pfeuffer & Vogel, 2012).

Es war somit überfällig, dass sich die *Industriellen Beziehungen* dem öffentlichen Sektor, der Krise und der Politik der *Austerity* widmen. Mit einem 2015 veröffentlichten *Call for papers* haben wir deshalb zu dem Schwerpunktheft „Arbeitsbeziehungen des öffentlichen Sektors: Kontinuität, Wandel und Krise“ eingeladen. Vornehmlich zwei Gründe sprachen dafür, ein solches Heft nicht nur auf Deutschland beschränkt anzulegen, sondern auch um international vergleichende Beiträge zu bitten: Erstens der internationale Charakter der Krise und die Erwartung, dass sich die Entwicklung der Arbeitsbeziehungen des öffentlichen Sektors aus einer lediglich nationalen Perspektive nicht mehr hinreichend beschreiben lässt, während national unterschiedliche ökonomische, institutionelle und politische Einflüsse gleichwohl keine gleichförmigen Entwicklungen versprachen. Zweitens der Umstand, dass die Arbeitsbeziehungen des öffentlichen Sektors in der internationalen Diskussion keineswegs gleichermaßen wie in Deutschland vernachlässigt worden waren, weshalb internationale und international inspirierte Beiträge interessante Perspektiven erwarten ließen.

Nele Dittmar und *Vera Glassner* vergleichen gewerkschaftliche Strategien im deutschen und britischen Krankenhaussektor. Sie heben hervor, dass nicht nur das unterschiedliche Maß an Privatisierung, sondern auch die Entwicklung der Arbeitsbeziehungen deutlich von Erwartungen abweichen, wie sie die an der nationalen Ebene orientierten Muster der *Liberal Market Economy* und der *Coordinated Market Economy* des *Varieties of Capitalism*-Ansatzes nahelegen. *Stefan Bär* und *Markus Pohlmann* widmen sich ebenfalls einem Ländervergleich des Krankenhaussektors. Sie vergleichen Deutschland, Österreich und die Schweiz und fragen vor dem Hintergrund des professionellen Selbstverständnisses der Medizin nach dem Vorkommen und den Auswirkungen von Ökonomisierungs- und Reorganisationsprozessen auf das Krankenhausmanagement. Sie liefern mit der gleichzeitigen Bezugnahme auf Professionalisierung/De-Professionalisierung und Arbeitsbeziehungen interessante Hinweise für die *industrial relations*-Forschung.

Zwei Beiträge des Heftes konzentrieren sich auf Veränderungsprozesse innerhalb nur eines Landes. *Markus Hoppe* zeigt, dass sich in Reaktion auf Liberalisierungs- und Privatisierungsprozesse auch die Strukturen und die tarifpolitischen Orientierungen der deutschen kommunalen Arbeitgeberverbände – somit der Akteure selbst – verändern. Er widmet sich damit einem Gegenstand, der gewissermaßen in doppelter Weise *under-researched* ist, denn nicht nur der öffentliche Sektor, auch Arbeitgeberverbände gehören nicht zu den bevorzugten Forschungsgegenständen. Der Beitrag von *Patrice M. Mareschal* beschäftigt sich mit den *public sector industrial relations* auf bundesstaatlicher und lokaler Ebene in den Vereinigten Staaten und zeigt nicht nur, dass Krise und Austeritätspolitik auch in den USA von Relevanz sind, sondern benennt auch erhebliche Unterschiede der Entwicklung der *public sector industrial relations* innerhalb der USA selbst und fragt nach deren Ursachen.

Damit dürfte ihr Beitrag nicht zuletzt dazu beitragen, europäischen Leserinnen und Lesern ein etwas differenzierteres Bild der US-amerikanischen Arbeitsbeziehungen zu vermitteln.

Schließlich argumentiert *Malte Lühmann* auf Basis eines Vergleichs von Finnland und Portugal, dass sich trotz kontextbedingter nationaler Unterschiede der Krisenbearbeitung ein gemeinsames Muster findet, das er als „Euro-Austerität“ bezeichnet, auch wenn es verschiedene Facetten aufweist. Er bemüht sich um ein theoriegeleitetes Verständnis der Entwicklung, indem er an die Theorie der Regulation sowie ein politisch-ökonomisches Konzept anknüpft, das sich als neo-gramscianisch versteht.

Zwei weitere Beiträge, einer von *Irene Ramos-Vielba* und *Richard Woolley*, die Arbeitsbeziehungen in zwei spanischen Kommunen vergleichen, sowie ein Text von *Irma Rybnikova*, der sich mit dem Bild der Gewerkschaften des öffentlichen Sektors im „post-austeritären Litauen“ beschäftigt, werden in kommenden Heften erscheinen, da sie aus Gründen des beschränkten Umfangs dieses Schwerpunkthefts nicht mehr untergebracht werden konnten.

Vergleichen wir die Beiträge des Schwerpunktheftes untereinander und im Kontext jüngst publizierter Forschung, so bestätigt sich, dass trotz des internationalen Charakters der Krise und einer in vielen Ländern zu konstatierenden Politik der *Austerity* durchaus nationale Unterschiede der Entwicklung der Arbeitsbeziehungen des öffentlichen Sektors fortbestehen. Allerdings findet sich in etlichen, keineswegs jedoch in allen europäischen Ländern und nicht erst seit der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise eine Politik der Verwaltungsreformen bzw. des *New Public Management* und der Haushaltskonsolidierung auf Kosten des öffentlichen Sektors (Bach & Bordogna, 2016), die sich partiell aus der Umsetzung der Konvergenzregeln des Europäischen Währungsraums sowie der daran anschließenden Bemühungen um eine wirtschaftspolitische *European Governance* erklärt. Wie der Beitrag von *Patrice M. Mareschal* zeigt, beschränkt sich *Austerity* jedoch weder auf die Eurozone, noch auf die Europäische Union, sondern muss als ein internationales politisches Projekt verstanden werden. Ein Projekt, das sich nicht primär auf Sachzwänge gründet, das jedoch in der Folge von Privatisierung und Deregulierung durchaus Fakten schafft und nicht nur die Rahmenbedingungen der Arbeitsbeziehungen, sondern auch die Akteure selbst verändert. Gerade der politische Charakter der Entwicklung eröffnet jedoch auch Spielräume für politische und gewerkschaftliche Akteure, der ideologischen Hegemonie neoliberaler Konzepte entgegenzutreten und eine Aufwertung des öffentlichen Sektors zu begründen.

Obleich von der deutschen *industrial relations*-Forschung bisher nur wenig wahrgenommen, so spricht doch einiges dafür, dass den Auseinandersetzungen um den öffentlichen Sektor und dessen Arbeitsbeziehungen große Relevanz für die Zukunft der *industrial relations* insgesamt zukommen wird. Dieses Schwerpunktheft kann zur erforderlichen Analyse und Diskussion zweifelsfrei nur begrenzt beitragen. Wir hoffen jedoch, einen Impuls geben zu können.

Literatur

- Bach, S. & Bordogna L. (Hrsg.). (2016). *Public Service Management and Employment Relations in Europe: Emerging from the Crisis*. New York and London: Routledge.
doi:10.4324/9781315724096

- Grabe, L., Pfeuffer, A. & Vogel, B. (2012). „Ein wenig erforschter Kontinent“? Perspektiven einer Soziologie öffentlicher Dienstleistungen. *Arbeits- und Industriosozologische Studien*, 5 (2), 35–53.
- Greifenstein, R. & Kißler, L. (2010). *Mitbestimmung im Spiegel der Forschung. Eine Bilanz der empirischen Untersuchungen 1952–2010*. Berlin: edition sigma. doi:10.5771/9783845269467-83
- Keller, B. (2010). *Arbeitspolitik im öffentlichen Dienst. Ein Überblick über Arbeitsmärkte und Arbeitsbeziehungen*. Berlin: edition sigma.
- Keller, B. (2014). The continuation of early austerity measures: the special case of Germany. *Transfer*, 20 (3), 387–402. doi:10.1177/1024258914538192
- Schmidt, W., Müller, A. & Trittel, N. (2011). *Der Konflikt um die Tarifreform des öffentlichen Dienstes. Verhandlungsprozesse und Umsetzungspraxis. Reihe Modernisierung des öffentlichen Sektors, Sonderband 38*. Berlin: edition sigma.