

Oliver Nachtwey und Martin Seeliger\*

# Der Wandel von Economic Citizenship im Zuge der europäischen Integration

## The Transformation of Economic Citizenship in the Course of European Integration

<https://doi.org/10.1515/zfsoz-2019-0024>

**Zusammenfassung:** Die Frage nach dem sozialen Gehalt der europäischen Integration ist nach wie vor ungeklärt. Während auf europäischer Ebene die zivilen und politischen Dimensionen von „Citizenship“ gestärkt wurden, sind gerade hinsichtlich der ökonomischen und sozialen Rechte die Entwicklungen uneindeutig, widersprüchlich – und noch wenig erforscht. Der vorliegende Text überträgt Citizenship als zentrale Kategorie der Modernisierungstheorie auf die Erforschung der europäischen Integration. Ein besonderer Schwerpunkt liegt hierbei auf der Analyse des Wandels von „Economic Citizenship“ als spezielle Kategorie staatsbürgerlicher Rechte mit Blick auf die Bundesrepublik Deutschland. Diese Dynamik diskutieren wir am Beispiel von drei Politikfeldern, die unterschiedliche Ebenen von „Economic Citizenship“ abbilden. Mit diesem Aufsatz verfolgen wir zwei Ziele: Erstens wollen wir Marshalls modernisierungstheoretische These der fortschreitenden sozialen Integration unter den Bedingungen der europäischen Integration überprüfen und zweitens das Konzept der „Economic/Industrial Citizenship“, das zuvor mit wenigen Ausnahmen keine große Rolle in der Weiterentwicklung von Marshalls Theorie gespielt hat, systematisch und empirisch in den Vordergrund stellen.

**Schlüsselwörter:** Europäische Integration; Industrial Citizenship; Gewerkschaften; T.H. Marshall; Staatsbürgerschaft.

**Abstract:** The social question in the process of European integration remains unresolved. While at the European level the civil and political dimensions of citizenship

---

\*Korrespondenzautoren: Prof. Dr. Oliver Nachtwey, Seminar für Soziologie, Universität Basel, Fachbereich Soziologie, Universität Basel, Petersgraben 27, 4051 Basel, Schweiz, E-Mail: [oliver.nachtwey@unibas.ch](mailto:oliver.nachtwey@unibas.ch)

Dr. Martin Seeliger, Universität Hamburg, Fakultät für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Sozialwissenschaften, Soziologie, Allende-Platz 1, 20146 Hamburg, Deutschland, E-Mail: [martin.seeliger@uni-hamburg.de](mailto:martin.seeliger@uni-hamburg.de)

have been strengthened, developments in economic and social rights are ambiguous, contradictory – and still insufficiently researched. This text applies citizenship as a central category of modernization theory to the study of European integration. A particular focus is set on the analysis of the transformation from ‘economic citizenship’ as a category of civil rights with a view to the case of Germany. We discuss these dynamics drawing on the example of three policy fields which represent different levels of economic citizenship. This paper pursues two goals: First, we want to examine Marshall’s modernization-theoretical thesis of progressive social integration under the conditions of European integration. Second, we want to systematically and empirically focus on the concept of Economic/Industrial Citizenship, which, with a few exceptions, had previously played no major role in the further development of Marshall’s theory.

**Keywords:** European Integration; Industrial Citizenship; Trade Unions; T.H. Marshall; Citizenship.

### 1 Einleitung<sup>1</sup>

Wie wandelt sich die soziale Staatsbürgerschaft im Prozess der europäischen Integration? Unter Bedingungen einer Krise der europäischen Einigung stellt sich die Frage nach der Bedeutung einer modernisierungstheoretischen Grundkategorie gegenwärtig mit neuer Virulenz. Denn unabhängig davon, ob wir die Entwicklung der EU als Friedens- und Wohlstandsprojekt (Habermas 1998), als kosmopolitisches Kulturunterfangen (Beck & Grande 2004), als sozialpolitischer Anspruchsraum (Eigmüller 2015) oder auch als institutionelle Verdichtung autoritärer Liberalisierungsstrategien (Streeck 2013) interpretieren – die Frage nach der Bedeutung staatsbürgerlich verfasster Rechte stellt unter allen Aspekten der EU-weiten Trans-

---

<sup>1</sup> Die Autoren danken Roland Erne, den beiden anonymen GutachterInnen sowie den HerausgeberInnen der Zeitschrift für Soziologie für die konstruktiven Hinweise.

formation von Staatlichkeit einen zentralen Bezugspunkt dar.

Mit dem bekannten Aufsatz ‚Citizenship and Social Class‘ (dt. ‚Bürgerrechte und soziale Klassen‘) von T.H. Marshall (1950) wählen wir als Ausgangspunkt unserer Überlegungen einen der klassischen Beiträge zur konfliktsoziologischen Diskussion über den Zusammenhalt moderner Gesellschaften. Marshall skizziert die Entwicklung von Staatsbürgerrechten im Zuge der kapitalistischen Modernisierung ausgehend von der Etablierung von zivilen und politischen Staatsbürgerrechten nach dem späten 17. Jahrhundert und der Herausbildung nationaler Wohlfahrtsstaaten seit den 1940er Jahren. In seiner Darstellung entwickeln sich die Bürgerrechte evolutionär in einer aufeinander aufbauenden Stufenleiter; ein einmal erlangtes Bürgerrecht stellte die Grundlage für die Entfaltung des nächsten dar. Soziale Bürgerrechte stellte Marshall in eine Linie von (damals) 250 Jahren kontinuierlichen Fortschritts sowie der Verallgemeinerung von Staatsbürgerrechten (Marshall 1992: 73). Während Marshall mit seinem Beitrag Grundkategorien der Modernisierungstheorie mitprägen konnte, unterliegen seine Überlegungen zur fortschreitenden gesellschaftlichen Integration historischen, kontextuellen und analytischen Grenzen. Sowohl die europäische Integration als auch der wirtschaftliche Strukturwandel im Industrie- und Dienstleistungssektor werfen die Frage auf, inwiefern die Grundbestandteile seiner Theorie gegenwärtig noch zum Verständnis gesellschaftlicher Transformationen beitragen können (vgl. Roche 1987: 386).

Mit diesem Aufsatz verfolgen wir zwei Ziele: Erstens wollen wir Marshalls modernisierungstheoretische These der fortschreitenden sozialen Integration unter den Bedingungen der europäischen Integration überprüfen und zweitens wollen wir das Konzept der „Economic/Industrial Citizenship“<sup>2</sup>, das zuvor mit wenigen Ausnahmen keine große Rolle in der Weiterentwicklung von Marshalls Theorie gespielt hat, systematisch und empirisch in den Vordergrund stellen. Jenseits der Entwicklung ziviler, politischer und sozialer Rechte hat seine Interpretation der Kräfteverhältnisse zwischen den Interessenorganisationen der Lohnabhängigen, dem Staat und den Unternehmen in Form der „Industrial Citizenship“ in der sozialwissenschaftlichen Rezeption Marshalls vergleichsweise wenig Aufmerksamkeit erfahren. Ausgehend von der weithin geteilten Diagnose einer in erster Linie markt-basiert verlaufenden Integration vermissen Kritiker der EU nicht erst seit der Politik zur Euro-Rettung ihre soziale Dimension.

Mit Marshalls (vgl. Seeliger 2017) evolutionärer Perspektive auf die Herausbildung und Transformation sozialer Rechte rücken wir die Frage der Entstehung ebendieser Dimension ins Zentrum unseres Interesses. Gegenüber einer funktionalistischen Lesart, der zufolge auf die Herausbildung staatsbürgerlicher Rechte eine notwendige Entwicklungsdynamik kapitalistischer Modernisierung folgt, nehmen wir hierbei die Perspektive einer historisch orientierten Konfliktsoziologie ein, deren skeptisches Grundmotiv Streeck (2009: 144) wie folgt paraphrasiert: „That something is needed does not mean that it will be delivered.“

In unserer Untersuchung bauen wir auf Claus Offes (2003: 250 f.) Diagnose auf, gemäß der die europäische Integration zu einer Erosion der sozialen Staatsbürgerrechte führt.<sup>3</sup> Dieses Grundmotiv aufnehmend, fokussieren wir uns auf die Rekonfiguration von „Economic Citizenship“ in der EU (Gosewinkel 2016). Unsere These hierzu lautet: Im Prozess der europäischen Integration unterliegen die industriellen Bürgerrechte einer sich überkreuzenden Doppelbewegung, das heißt, der individuellen Ausdehnung hin zu mehr markt-basierten Rechten bei gleichzeitiger Entkollektivierung und damit verbundenen Re-Stratifizierung von marktkorrigierenden Rechten. Diese Doppelbewegung ist, wie wir argumentieren werden, eine Folge der europäischen Liberalisierung der Arbeitsmärkte.

In Kapitel zwei rekonstruieren wir zunächst Marshalls evolutionäre Theorie von Staatsbürgerrechten in Bezug auf soziale Klassen. Anschließend arbeiten wir das bisher häufig vernachlässigte Konzept der „Economic Citizenship“ heraus und diskutieren es in Bezug auf die europäische Integration. Im darauffolgenden Abschnitt entwickeln wir einen Analyserahmen, mit dem wir den Wandel von „Industrial Citizenship“ in der Europäischen Union analysieren. In den Falluntersuchungen werden schließlich die Wandlungsprozesse von „Industrial Citizenship“ im deutschen Modell industrieller Beziehungen mit Bezug auf die europäische Integration untersucht. Wir analysieren die tarifpolitische Dimension, die Betriebsverfassung und die Arbeitsverfassung. Im Fazit resümieren wir unsere Untersuchung und diskutieren weitere Forschungsfragen.

<sup>2</sup> Wir verwenden in diesem Text beide Begriffe synonym.

<sup>3</sup> Christian Joppke (2007; 2010) sieht den gleichen Zusammenhang durch die Globalisierung induziert.

## 2 Forschungsstand

### 2.1 Bürgerrechte und soziale Klassen‘ – Möglichkeiten und Grenzen von Marshalls Evolutionstheorie

Die Herausbildung demokratischer und marktbegrenzender Institutionen hat im Prozess der gesellschaftlichen Modernisierung und damit auch im Feld der polit-ökonomischen Makrosoziologie eine tragende Rolle gespielt. T.H. Marshall (1992) definiert in seinem Ansatz „Staatsbürgerschaft“ als bestehend aus „den Rechten und Pflichten der Mitglieder eines politischen Gemeinwesens“ (Faist 2000: 232) sowie den „Bindungen der Bürger untereinander und der Bürger zum Staat“ (ebd.). Staatsbürgerschaftsrechte konstituieren schließlich auch einen Status, aus dem normative Ansprüche erwachsen (Barbalet 1988).

Während die Entstehung der kapitalistischen Ökonomie auf einer strukturell ungleichen Gesellschaftsordnung und der Unterscheidung zwischen einer besitzenden und einer besitzlosen Klasse beruhte, gewährleistet die Institution moderner Staatsbürgerschaft das Prinzip einer politischen Demokratie als Grundlage formaler Gleichheit mit Blick auf zivile, politische und soziale Ansprüche der Bürger. Die von Marshall skizzierte Entwicklung seit dem späten 17. Jahrhundert findet schließlich ihren Höhepunkt in Gestalt zunächst *nationaler* europäischer Wohlfahrtsstaaten der 1950er Jahre. In diesem Zusammenhang beschreibt Eigmüller (2015: 256 f) mit der „territoriale[n] Struktur der neu entstandenen nationalen Sozialpolitik“ sowie der „Grundlage eines nationalen Zusammengehörigkeitsgefühls“ zwei Komponenten der von Marshall skizzierten Entwicklungsdynamik für die moderne Nationalstaatenbildung. Die erste Komponente ist sein optimistisches Entwicklungsmotiv bezüglich der Ausweitung und des Ausbaus von sozialen Staatsbürgerrechten, des Wohlfahrtsstaates und der damit verbundenen Reduktion sozialer Ungleichheit (vgl. Mackert & Turner 2017b: 2; Roche 1987: 367).

Marshall ging, das war die zweite Komponente, wie die meisten Modernisierungstheoretiker seiner Zeit, davon aus, dass zwar die soziale Differenzierung zu-, aber die sozialen Ungleichheiten schließlich abnehmen würden (Kuznet 1955); genauso wie man annahm, dass Wohlstand und Demokratie untrennbar zusammengehören und dass sie gemeinsam weiter expandieren würden (Lipset 1959). Aber bereits in den 1970er Jahren hatte die große Kehrtwende eingesetzt und die Ungleichheit nahm – entgegen der Erwartungen der Modernisierungstheoretiker – wieder zu (Hradil 2005; Milanovic 2016).

In seiner historischen Rekonstruktion der Staatsbürgerrechte arbeitet Marshall mit ihrer Ausdifferenzierung (1), Institutionalisierung (2), ihrer inhaltlichen Niveau-steigerung (3) sowie ihrer personalen Ausdehnung (4) vier wesentliche Entwicklungstendenzen heraus (vgl. Brinkmann & Nachtwey 2014). Diese Merkmale der Entwicklung industrieller Staatsbürgerrechte lassen sich nur noch eingeschränkt im Kontext der europäischen Integration wiederfinden. Erstens steht bei Marshall die Entwicklung des Nationalstaates als Analysekategorie im Zentrum. Diese Perspektive greift auf Grund ihres implizierten „methodologischen Nationalismus“ (Wimmer & Glick-Schiller 2002) für die europäischen Verflechtungen zu kurz. Zweitens verbindet er damit eine Perspektive des evolutorischen Fortschritts.<sup>4</sup> Doch die Internationalisierung der Produktion und die Liberalisierungspolitik verringerten die Fähigkeiten der Nationalstaaten, bisherige soziale Sicherheiten aufrecht zu erhalten (Streeck 1998). Dies führte schließlich auch zu einer Erosion des Zusammenhangs von sozialer Integration und Demokratie auf nationaler wie auch auf europäischer Ebene (Offe 2003). Vor dem Hintergrund der europäischen Einigung als Prozess fortschreitender Integration national segmentierter Gemeinschaften und Arenen in ein Mehrebenensystem politischer Entscheidungsfindung stellt sich die von Eder (2017: 152) aufgeworfene Grundsatzfrage mit neuer Virulenz: „Can this national model work also in the post-national situation?“

### 2.2 Industrial Citizenship

Neben dieser historischen Rekonstruktion verweist Marshalls Analyse auf eine allgemeinere Dynamik – den grundsätzlich prozeduralen Charakter von Staatsbürgerschaft. Denn genau wie die kapitalistische Gesellschaft selbst kein statisches Objekt oder, anders als dies bisweilen im Feld der Vergleichenden Politischen Ökonomie konzipiert wird (vgl. Hall & Soskice 2001), auch kein (national segmentiertes) Set stabiler sozialer Institutionen darstellt, sondern als dynamisches System institutioneller ‚trajectories‘ (Streeck 2009) gedacht werden muss, ergibt sich daraus, dass auch Staatsbürgerschaft im gesellschaftlichen Entwicklungszusammenhang zu verstehen ist. Diese Entwicklung wollen wir im Folgenden unter Aspekten einer weiteren (nach den zivilen, politischen und sozialen) Gruppe staatsbürgerlicher Ansprüche und

<sup>4</sup> Zumindest, wenn man – wie dies der Großteil der Arbeiten zum Thema tut – hierbei von der Berücksichtigung kolonialer Ausgangsarrangements absieht (für eine Kritik siehe Lessenich 2016).

Verfahrensweisen diskutieren, welche Marshall in seiner evolutionären Soziologie – mit Müller-Jentsch (2008: 18) gesprochen – „quasi unter der Hand“ einführt – der Kategorie der ‚Industrial‘ oder auch ‚Economic Citizenship‘. Wir werden anhand der Entwicklung wirtschaftlicher bzw. industrieller Staatsbürgerrechte Marshalls Ansatz im Spannungsfeld von europäischer Integration und nationaler Regulation untersuchen.

Während das Konzept der „Industrial Citizenship“ in Marshalls Essay zunächst nur einen „minor aspect“ (Strangleman 2015: 4) darstellt,<sup>5</sup> liegt die Bedeutung industrieller Staatsbürgerrechte im Zentrum des Verhältnisses der kapitalistischen Strukturprinzipien von Ungleichheit und Demokratie. Aber was genau ist nun unter dem Begriff zu verstehen? Obwohl Marshall sie ursprünglich analog zu den zivilen Bürgerrechten, „parallel und ergänzend zum System politischer Staatsbürgerrechte“ ansiedelte (Marshall 1992: 82), kombinieren sie Elemente der zivilen, politischen und sozialen Bürgerrechte (vgl. Streeck 1997a: 643). Deshalb können sie nicht einfach als Unterkategorie der zivilen Bürgerrechte betrachtet werden. Arbeitsverträge sind durch zivile Bürgerrechte garantiert, aber sie erlauben dem Arbeitgeber in der Sphäre der Ökonomie ihr Machtdifferential über die Managementkontrolle auszuüben. Gleichwohl kann die Ausübung von industriellen Bürgerrechten, z. B. durch Gewerkschaften, die Vertragsfreiheit einschränken (Giddens 2000). Industrielle Bürgerrechte sind deshalb von Natur aus „hybrider“ als die anderen Formen der Staatsbürgerrechte (Coutu 2014). Mit Blick auf den Ort ihrer gesellschaftlichen Institutionalisierung hat „Economic Citizenship“ damit einen Doppelcharakter inne – einerseits festgeschrieben in Gesetzen, andererseits in den dem Recht externen Kräfteverhältnissen und Verfahrensweisen. Definitorisch lassen sich die hieraus resultierenden Ansprüche als ein sekundäres Rechtsbündel „outside the core triad of civil, political, and social rights“ (Fudge 2005: 5) verstehen.

Die Bezugsrahmen der industriellen Staatsbürgerschaft sind der Arbeitsmarkt und die Arbeitsgesetzgebung und damit die Aushandlung von Arbeits-, Beschäftigungs- und Partizipationsbedingungen. Als Rechte auf dem Arbeitsmarkt dienen sie ursprünglich nicht (primär) der Gewährleistung ökonomischer Effizienz, sondern dem Schutz der Lohnabhängigen vor Übergriffen von Seiten des

Staates und/oder des Kapitals. Sie wirken unmittelbar in den Bereich privater Transaktionen hinein (Streeck 1997a). Sie bilden Rechte auf dem Arbeitsmarkt, stellen Schutz vor illegitimen hierarchischen und politischen Unterordnungen dar. Wie auch die anderen Bürgerrechte können sie sowohl ein legaler Status, gesetzliche Regelungen, aber auch ein Set von Konventionen und Praktiken sein, die selbst auf normativ geteilten Inhalten beruhen (Fudge 2005). Sie reichen von den klassischen Arbeitnehmerrechten wie dem der Koalitionsfreiheit über die Möglichkeit zur Partizipation bis hin zum Grad der Dekommodifizierung der Ware Arbeitskraft.

Indem die konkreten verteilungs- und identitätspolitischen Effekte jedoch an die praktischen Verfahrensweisen im Feld der Mitbestimmungs- und Tarifpolitik rückgebunden werden, gewinnt die „Industrial Citizenship“ ihren spezifisch-dynamischen Charakter nicht nur im Bereich des Arbeitsmarktes, sondern auch als zentrale Institution kapitalistischer Gesellschaften (vgl. Strangleman 2015: 5). Obwohl sie mitunter individuell ausgeübt wurden, sind industrielle Staatsbürgerrechte vor allem als kollektive Rechte von Lohnabhängigen innerhalb der wirtschaftlichen Sphäre zu begreifen (Streeck 1997a; Brinkmann & Nachtwey 2017; Müller-Jentsch 2007 u. 2008).<sup>6</sup>

## 2.3 Industrial Citizenship im Prozess der europäischen Integration

Die Integration der EU-Länder über den gemeinsamen Markt birgt mit Scharpf (1999) gesprochen das Strukturproblem einer Privilegierung „negativer Integration“ (d. h. die Erleichterung wirtschaftlicher Transaktionen im grenzüberschreitenden Maßstab durch den Abbau nationaler Regulationsmechanismen) gegenüber einer „positiven Integration“ (d. h. die Etablierung entsprechender Regularien in der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik auf EU-Ebene). Mit der Europäischen Union ist ein Rechtsraum entstanden, der sich vor allem durch die Betonung individueller Rechte auszeichnet (Eigmüller 2015; Gosewinkel 2016). Diese sind gerade in Bezug auf soziale und wirtschaftliche Staatsbürgerrechte von großer Bedeutung, da sich diese überlagern, wechselseitig verstärken aber auch

<sup>5</sup> Tatsächlich wird es in der Originalausgabe nicht einmal im Sachregister geführt. Diese Marginalität spiegelt sich überraschenderweise auch in aktuellen Debatten. So kommen etwa die umfassenden drei Bände zur Bedeutung von ‚Citizenship‘ im 21. Jahrhundert von Mackert und Turner (2017a; 2017b; 2017c) ohne nennenswerte Referenzen an ‚Industrial Citizenship‘ aus.

<sup>6</sup> Eine genauere Bestimmung liefert Crouch (1998: 152): „These rights cover such matters as: individual rights to a safe and healthy working environment, to protection from arbitrary managerial action, to certain entitlements to free time; guarantees of some protection of standard of living in the case of inability to work, as a result of loss of employment, poor health or old age; and collective rights to representation by autonomous organizations in relation between employees and employers.“

unterminieren können. Mit den gestärkten Rechten der Freizügigkeit, der Nicht-Diskriminierung bzw. Gleichbehandlung und der Selbstverwirklichung des Einzelnen werden vor allem individuelle und liberale Rechte hervorgehoben. Diese haben zur Folge, dass sich Unionsbürger, die sich rechtmäßig in einem EU-Land aufhalten, auf den Grundsatz der Gleichbehandlung berufen können und von daher auch einen Anspruch auf die Integration in die jeweiligen Sozialsysteme haben. Allerdings wurde in den meisten europäischen Staaten auf nationaler Ebene das Niveau der sozialstaatlichen Sicherung zurückgebaut (Korpi 2003).

Die Entwicklung der industriellen Staatsbürgerrechte verlief auch in der Europäischen Union für eine bestimmte Zeit entlang des von Marshall skizzierten Pfades der evolutionären Erweiterung. Bis etwa Mitte der 1980er Jahre wurden in Europa die industriellen Staatsbürgerrechte infolge der sozialpolitischen Integration ausgebaut (Streeck 1997a u. 2018). Bis in die 1980er Jahre wurde von Seiten der EU-Kommission – allerdings weitgehend erfolglos – versucht, die europäischen Tarifsysteme zu harmonisieren. Auch die Europäisierung der umfassenden deutschen Mitbestimmungssysteme war angedacht, schlug aber ebenfalls fehl.

Die Einführung des gemeinsamen Marktes im Allgemeinen sowie die Integration einer Reihe von Mitgliedsstaaten in eine Währungsunion haben es der Kapitalseite nicht nur erleichtert, über die Mobilität von Arbeitskräften Druck auf nationale Löhne aufzubauen. Eine zweite Quelle politischen Handlungs- oder wenigstens Drohpotenzials ergibt sich zumindest für multinationale Unternehmen aus der Möglichkeit, Produktion im gemeinsamen Markt zwischen verschiedenen Standorten hin und her zu verlagern. Als Reaktion auf entsprechende Entwicklungen im internationalen Standortwettbewerb haben politische Akteure aus dem sozialdemokratischen und gewerkschaftlichen Lager die Etablierung mitbestimmungspolitischer Institutionen auf EU-Ebene zu ihrem Ziel erklärt. Als Institutionen zur Dekommodifizierung von Arbeit in Betrieb und Unternehmen (Kißler et al. 2011) gewährleisten betriebliche Mitbestimmungspolitiken ihrem Zweck gemäß die „formelle Geltung der industriellen Staatsbürgerrechte“ (Brinkmann & Nachtwey 2013: 528). Zwar gibt es mittlerweile eine Reihe von Informations- und Konsultationsrechten für Arbeitnehmer auf europäischer Ebene, diese schließen jedoch keine Mitbestimmungsrechte mit ein.

Industrielle Staatsbürgerrechte wurden jedoch nicht auf europäischer Ebene eingeführt, sie blieben in den jeweiligen Sozialmodellen der Nationalstaaten Europas institutionalisiert; nicht zuletzt, weil die verschiedenen

Akteure – Arbeitgeber, Gewerkschaften und Regierungen – aus Angst vor einem Verlust der Souveränität bzw. der nationalen Handlungsfähigkeit einem „institutionellen Nationalismus“ (Streeck 1997a: 648) verhaftet blieben. Nachdem alle Versuche gescheitert waren, die umfassenden Mitbestimmungsstandards zu europäisieren, kehrte sich der Prozess um: Die Vorlagen und Beschlüsse auf europäischer Ebene zielten nun nicht mehr darauf ab, das Mitbestimmungsniveau industrieller Staatsbürgerrechte in jenen Staaten mit geringen Ausprägungen von industriellen Bürgerrechten anzuheben, sondern es in Staaten mit eher umfangreichen Rechten zu senken (ebd.: 650 ff). Geregelt wurde schließlich nur noch die Frage der Mitbestimmung. Im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Artikel 153.1) verpflichtet sich die EU, die Mitbestimmung in Unternehmen als Teil der europäischen Sozialpolitik zu unterstützen und die Regierungen der Mitgliedsstaaten zu ihrer Implementierung anzuhalten. Die hierzu innerhalb der EU vorgesehene Struktur ähnelt dem dualen System der deutschen Mitbestimmung insofern, als sie rechtlich gewährleistete Möglichkeiten vorsieht, entsprechende Organe sowohl auf betrieblicher, als auch auf Unternehmensebene einzurichten: Konkret handelt es sich hierbei um die Institution des Europäischen Betriebsrats sowie die Institution der Europäischen Aktiengesellschaft (SE). Die europäische Mitbestimmung wurde daher insbesondere für europäische Aktiengesellschaften eingeführt.

Die Richtlinie zur Einführung Europäischer Betriebsräte wurde im September 1994 nach etwa zehnjähriger Diskussion verabschiedet (Council Directive 94/45/EC). Im Einklang mit der zwei Jahre später im Oktober 1996 verabschiedeten Richtlinie zur Gründung des Eurobetriebsrats können nun alle Unternehmen mit Niederlassungen in mindestens zwei Ländern und mindestens 150 Mitarbeitern einen Europäischen Betriebsrat gründen. Für alle anderen Firmen galten weiterhin die jeweiligen nationalen Rechtsnormen, eine genuin europäische Form wurde nicht geschaffen. Die Richtlinie konstruierte ein „*separate system of uniform weak European rights for foreigners, to exist alongside the pre-existing systems of different strong rights for nationals.*“ (Streeck 1997a: 653; Hervorh. im Orig.)

Ergänzend zu den Mitbestimmungsrechten ist die europäische Entsenderichtlinie zu betrachten, die auf der betrieblichen Ebene die Rechte von individuellen Beschäftigten festlegt. Die Arbeitnehmerentsendungen – zumeist durch grenzüberschreitende Werkverträge – wird ermöglicht durch die Grundfreiheiten des europäischen Binnenmarkts sowie die europäische Entsenderichtlinie aus dem Jahr 1996 (Directive 96/71/EC). Die Entsende-

richtlinie garantiert eine Gleichstellung im Land der Leistungserbringung (Art. 3 (1) der RL 96/71/EG) – allerdings vor allem als arbeitspolitischer Minimalstandard.

Als eine „legitimitätssuchende und legitimitäts-herausfordernde institutionelle Ordnung“ (Trenz 2012: 323) fokussieren soziologische Theorien den Prozess der europäischen Integration als ein „moving target“ (Bieling 2012). Baccaro und Howell (2017) weisen darauf hin, dass die in Europa konvergierende Liberalisierungspolitik die Direktionsrechte der Arbeitgeber in fast allen Dimensionen massiv erhöht hat. Mit Blick auf den Einfluss des Einigungsprozesses auf die nationalen Systeme der Arbeitsbeziehungen innerhalb der EU lassen sich anschließend an Seikel und Absenger (2015: 55) fünf Einflussfaktoren unterscheiden: Erstens intensiviert die Etablierung des gemeinsamen Binnenmarktes einen Wettbewerb zwischen nationalen Arbeitsmarktregimen. Zweitens erhöht die Wirtschafts- und Währungsunion den politischen Druck auf die nationalen Tarifakteure durch die versperrte Möglichkeit zu Wechselkurskorrekturen sowie konjunkturdämpfende Zinserhöhungen durch die EZB. Ebenfalls in Zusammenhang mit dem neuen Währungsregime wurde drittens die austeritätspolitische Doktrin in einem Konglomerat verschiedener Maßnahmen (Six-Pack, Two-Pack, Fiskalpakt usw.) institutionalisiert, die auf eine graduelle Dezentralisierung der nationalen Tarifsyste abzielen. Mit der Übertragung regulativer Elemente der europäischen Sozialpolitik in nationale Regelungen werden dort viertens arbeitsrechtliche Richtlinien und Verordnungen relevant, wie sie sich aus dem europäischen Sozialdialog sowie der offenen Methode der Koordination ergeben. Ein fünfter Einflussfaktor ergibt sich schließlich aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes, der mit seiner liberalen Interpretation der Vier Freiheiten den Einfluss nationaler Tarifinstitutionen empfindlich gefährdet hat.

## 2.4 Staatsbürgerliche Schichtung von Industrial Citizenship in der Europäischen Union

Bereits in den 1990er Jahren wurde die Europäischen Union als eine Agentur gedeutet, die über die EU-Gesetzgebung oder den europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eine Form „transnationaler Staatsbürgerschaft“ (Soysal 1994) stiftet.<sup>7</sup> Durch die Globalisierung hat sich

die bei Marshall noch vorherrschende vertikale Schlüssel-dichotomie von Klasse und „Citizenship“ zu einer Frage der räumlichen Staatsbürgerschaft und dem Schutz von Minderheitenrechten transformiert (Sassen 2008; Joppke 2007). Nach Joppke (2010) entsteht in der Europäischen Union eine Form der „leichten Staatsbürgerschaft“, in der sich die Staatsbürgerschaft durch den Europäisierungsprozess vom Nationalstaat teilweise ablöst: Die EU-Unionsbürgerschaft bleibt zwar gegenüber der Staatsbürgerschaft in einem Mitgliedsstaat sekundär, aber in der Praxis gibt es nur geringfügige Unterschiede zwischen jemandem mit permanenter Aufenthaltserlaubnis und einem Staatsbürger. In der Folge gewinnt der Status des EU-Bürgers gegenüber der Staatsbürgerschaft im Nationalstaat an Bedeutung.<sup>8</sup> Interpretieren wir diese Tendenzen ausgehend von den Grundannahmen Marshalls, offenbart sich eine weniger lineare Entwicklung, und die „transnationale soziale Frage“ (Faist 2013) kann in ihrer Strukturierung nur in einer – anders, als es Marshall noch vorgenommen hat – postnationalen Perspektive analysiert werden.

Wie kann man nun dieses ursprünglich im Rahmen eines methodologischen Nationalismus entwickelte Konzept in eine transnationale Mehrebenenperspektive überführen? Der Ansatz in der Linie des methodologischen Nationalismus lautete: Während die zivilen Bürgerrechte dem Individuum Freiheitsrechte *gegenüber* dem Staat einräumen und ihm damit die politische Einflussnahme *auf* den Staat erlauben, begründen die sozialen Bürgerrechte Ansprüche *an* den Staat. Doch mit der EU gibt es neben dem Nationalstaat eine Institution, die als transnationale Governancearchitektur dem Nationalstaat in seinen Funktionen nicht nur Grenzen setzt, sondern diesen auch in seiner Fähigkeit zu sozialpolitischen Grenzziehungen erheblich einschränkt. Die EU ist für die Nationalstaaten ein Liberalisierungstreiber (Watkins 2014).

Gerade die industriellen Bürgerrechte könnten sich als Schlüssel für die Frage herausstellen, wie man diesen Komplex analytisch fassen könnte. Denn sie – und das ist ihre Besonderheit – umfassen sowohl zivile, politische wie auch soziale Anrechte (Barbalet 1988). Diese können sowohl in Abhängigkeit (z. B. Migration) wie auch in *relativer* Unabhängigkeit (z. B. bei Tarifverträgen) vom Staat und von der EU geltend gemacht werden. Wir schlagen deshalb vor, die industriellen Bürgerrechte jeweils in ihrem spezifischen Zusammenhang von Territorialität, transnationaler Governance in der EU und vertikalen so-

<sup>7</sup> Allerdings bleiben auch im 21. Jahrhundert gerade für Migranten aus Drittstaaten die Staatsbürgerrechte stratifiziert (Mohr 2005).

<sup>8</sup> Für Joppke (2010) geht entsprechend mit dem „lightening“ von Citizenship auch ein „lightening“ der sozialen Staatsbürgerrechte einher.

zialen Klassenstrukturierungen zu betrachten (vgl. Zhang & Lillie 2015). Industrielle Staatsbürgerrechte können also weder allein auf dem Feld des Nationalstaats noch auf dem europäischen Feld untersucht werden, sondern sie müssen als Ungleichheitsstrukturen betrachtet werden, in die beide Felder mit einfließen. Mit dieser Perspektive können wir die Typologie von David Lockwood (2000), die die Auswirkungen von Klassen- und Statusungleichheiten auf die Institutionalisierung von sozialer Staatsbürgerschaft und die damit verbundene Integrationsfunktion in den Blick nimmt, für unsere Analyse nutzbar machen.

Lockwood differenziert in einem Vierfelderschema (Tabelle 1) Idealtypen der staatsbürgerlichen „Schichtung“, die jeweils andere Konstellationen von moralischen und materiellen Ressourcen und der Ausprägung von Rechten aufweisen: die *Exklusion*, das *Defizit*, den *Zugewinn* und die *Ausdehnung* von bzw. an Staatsbürgerrechten.

Tab. 1: Staatsbürgerliche Schichtung

		Moralische und materielle Ressourcen	
		–	
Staatsbürgerrechte	+	Staatsbürgerschaftlicher Zugewinn	Staatsbürgerschaftliches Defizit
	–	Staatsbürgerschaftliche Ausdehnung	Staatsbürgerschaftliche Exklusion

Quelle: Lockwood (2000)

Lockwood unterscheidet zwei Achsen: Die Achse der Staatsbürgerrechte und die Achse der Ressourcen. Staatsbürgerrechte (+) bedeutet für Lockwood (vgl. 2000: 163 ff) die volle Staatsbürgerschaft in dem Sinne, dass die entsprechende Gruppe über bereits existierende Staatsbürgerrechte verfügen kann. Staatsbürgerrechte (–) bedeutet hingegen, dass die entsprechende Gruppe neue Rechte anstrebt, diese aber noch nicht erreicht hat (Ausdehnung) oder über existierende Rechte nicht verfügen kann (Exklusion). Moralische und materielle Ressourcen resultieren aus Vorteilen, die in der Sozialstruktur liegen. Sie umfassen die sozialen Positionen, ihr Prestige und die damit verbundenen soziale Netzwerke sowie die Fähigkeit wirkungsvoll für die moralischen Werte und Interessen zu mobilisieren. Diese Fähigkeit ist zudem asymmetrisch verteilt: [D]ie ‚Mittelklasse‘ [ist] der Arbeiterklasse hinsichtlich der Fähigkeit, aus formal gleichen Rechten, insbesondere sozialen Rechten, mehr Gewinn zu schlagen, überlegen.“ (ebd., 164) Mit anderen Worten: Je weiter unten man in der sozialen Hierarchie steht, desto schwieriger ist es, aus sozialen Rechten moralische und materielle Vorteile zu ge-

nerieren. Die qualifizierte, kosmopolitische Mittelschicht kann z. B. in fast jedem Land in der europäischen Union agieren. Die Grundfreiheiten erlauben ihnen eine deutlich bessere Allokation ihrer Ressourcen.

Die *Exklusion* betrifft für Lockwood vor allem Gruppen, die auf der Basis von askriptiven Merkmalen, z. B. Ethnie, de jure oder de facto von existierenden und für die Mehrheiten geltenden bürgerlichen, politischen und sozialen Rechten ausgeschlossen sind. Die Rechte werden in diesen Fällen entweder nicht gewährt oder bestehende Rechte können nicht geltend gemacht werden. Die Folge ist eine relative Statusdeprivation. Ein Beispiel wären hier Arbeitsmigranten oder Sans-Papiers. Beim staatsbürgerlichen *Defizit* handelt es sich vor allem um Gruppen, die zwar eigentlich die vollen staatsbürgerlichen Rechte besitzen, aber auf der Basis mangelnder Machtressourcen in der Ausübung ihrer Staatsbürgerrechte Benachteiligungen aufweisen. Lockwood (vgl. ebd.: 165) nimmt hier explizit Bezug auf Marshall Konzeption von „Industrial Citizenship“, da Unternehmer und Beschäftigter zwar de jure gleichberechtigte Bürger seien, de facto jedoch ein starkes Machtgefälle beim Abschluss von Arbeitsverträgen bestehen würde. Prekär Beschäftigte wären ein Beispiel für ein solches staatsbürgerliches Defizit.

Der *Zugewinn* ist im Grunde die Kehrseite des Defizits. Es benennt die Möglichkeit, dass Gruppen aus bestehenden Rechten in Kombination mit ihren Ressourcen Vorteile erlangen können. Bei diesen Ressourcen kann es sich um materielle Ressourcen handeln wie Steuererleichterungen bei Hypotheken oder bei der privaten Rentenvorsorge. Hier geht es etwa darum, dass Gutverdiener durch den europäischen Steuerwettbewerb nicht nur Steuern vermeiden könnten (das entspräche eher der Kategorie der Ausdehnung), sondern dass in ihrem Heimatland jeweils die Höchststeuersätze gesenkt würden. Aber auch die moralischen Ressourcen können einen sozialen Prestigeertrag erzeugen. Die Kategorie der *Ausdehnung* beschreibt hingegen die Ausweitung von Rechten und Statuspositionen für eine oder mehrere Gruppen. Hier handelt es sich laut Lockwood um Gruppen, die zwar in der Regel schon über die vollen Staatsbürgerrechte verfügen, diese jedoch zu einer „volleren Staatsbürgerschaft“ (ebd. 173., Hervorh. im Orig.) z. B. durch Ausdehnung von Freiheits- und Verbraucherrechten ausbauen suchen. Zwar bleibt Lockwood in seiner Diskussion noch stark auf den Nationalstaat bezogen, aber gerade für diese Kategorie der Ausweitung diskutiert er auch die Ergänzung der nationalen Staatsbürgerrechte durch supranationale Rechte wie z. B. die Menschenrechte.

Im Hinblick auf die europäische Integration und „Industrial Citizenship“ muss man jedoch das Schema von

Lockwood sowohl in Bezug auf die nationalstaatliche wie auch auf die europäische Regulierung erweitern. Entsprechend unserer These der überkreuzenden Doppelbewegung zeigen wir in den empirischen Feldern, die wir untersuchen, dass in der Neukonfiguration von „Economic Citizenship“ charakteristischerweise ein „negativer“ (Exklusion und Defizit) und ein „positiver“ Typus (Zugewinn und Ausdehnung) gleichzeitig auftreten, wobei die positive Ausprägung jeweils die EU-Ebene betrifft und die negative die nationalstaatliche.

Diese analytische Heuristik wenden wir im Folgenden auf empirische Fallstudien in Deutschland an, die auf jeweils unterschiedlichen Ebenen und Felder der industriellen Beziehungen angesiedelt sind. Unser Ansatz befindet sich methodisch damit zwischen einer *parallel demonstration of theory* und einem *contrast of context* (Skocpol & Somers 1980). Er beinhaltet sowohl das Aufzeigen der Validität des theoretischen Arguments und wendet es gleichzeitig in unterschiedlichen Kontexten – den verschiedenen Ebenen, in denen sich industrielle Staatsbürgerrechte manifestieren – an.

### 3 Falluntersuchung: Industrial Citizenship im Deutschen Modell

Traditionellerweise werden in Bezug auf Marshalls Konzeption der Staatsbürgerrechte vor allem die sozialen Staatsbürgerrechte in den Blick genommen, die, wie oben dargelegt wurde, auch die Konfiguration der industriellen Staatsbürgerrechte beeinflussen. Am deutschen Wohlfahrtskapitalismus und dessen System der industriellen Beziehungen lässt sich in emblematischer Weise der Wandel von industriellen Staatsbürgerrechten zeigen. Als Showcase eines ‚koordinierten Kapitalismus‘ (Hall & Soskice 2001) zeigt der deutsche Wirtschaftsraum die von uns diagnostizierten Tendenzen im Prozess der europäischen Integration in besonders deutlicher Weise.

Der Wandel des deutschen Modells setzte bereits in den achtziger Jahren ein, kulminierte jedoch erst zu Beginn des neuen Jahrtausends in einem „systemic change“ (Streeck 2009: 93 ff). Die Arbeitsmarktreformen der 1990er und 2000er Jahre und vor allem die Reformen der Agenda 2010 brachten einen umfassenden Wandel des Sozialstaats mit sich. Zuvor dekommodifizierende Elemente wurden geschwächt oder abgebaut, ebenso diverse Arbeitsmarktregulierungen. Der Sozialstaat wurde nach den Prinzipien „Fordern und Fördern“, „Aktivierung“ und

„strenge Zumutbarkeit“ umgebaut (Fleckenstein 2012; Lessenich 2008).<sup>9</sup> Insbesondere handelt es sich hierbei um den Rückbau der sozialen Sicherungssysteme in Kombination mit einer restriktiven Behandlung von Transferleistungsempfängern durch das ALG II.

Auch die institutionellen Kerne des deutschen Modells der industriellen Beziehungen erodierten – vor allem die Reichweite und Geltung von Tarifverträgen und die betriebliche Mitbestimmung. Treibende Kräfte dieser Entwicklung waren neben veränderten Unternehmensstrategien Privatisierungen und Liberalisierungen des öffentlichen Dienstes (Streeck 2009). Wir untersuchen schließlich den Wandel der industriellen Staatsbürgerrechte auf den drei Ebenen der industriellen Beziehungen, wie sie Walther Müller-Jentsch unterschieden hat: der Tarifautonomie, der Betriebsverfassung und der Arbeitsverfassung (Müller-Jentsch 1997). Auf der ersten Ebene der Tarifautonomie untersuchen wir den Wandel der Lohnfindung in Deutschland unter dem Aspekt der europäischen Integration, auf der zweiten die Mitbestimmung durch europäische Betriebsräte und in europäischen Aktiengesellschaften und auf der dritten Ebene der primären Arbeitsrechte das Beispiel von entsendeten Arbeitnehmern.

#### 3.1 Die deutsche Tarifpolitik im Prozess der europäischen Integration

Bereits Ende der 1990er Jahre hat Wolfgang Streeck (1999) festgestellt, dass im europäischen System bei einer Marktöffnung eine einheitliche Sozialpolitik wahrscheinlich nicht realisiert werden könnte. Dies sei vor allem durch zwei miteinander verbundene Handlungssysteme zu erklären: das zwischenstaatliche und dasjenige zwischen Kapital und Arbeit. Die Unternehmen verfügen in diesem Zusammenhang über eine „strukturelle Überlegenheit“ (ebd.: 116), da es ihnen vergleichsweise leicht fällt, ihre transnationalen Klasseninteressen zu formulieren, während sich für die Arbeitnehmer durch komplexere Interessenlagen, Identitätskonstellationen und Arenen immanente Widersprüche zwischen nationalstaatlichen und transnationalen Strategien ergeben. Vor allem ist die zwischenstaatliche Koordinationsproblematik (die seit Streecks Aufsatz durch die Erweiterung der EU sogar noch gewachsen ist) dergestalt, dass im Sinne von Scharpf „negative“ Integrationen wie Marktöffnung einfacher zu

<sup>9</sup> Marshall hatte die Staatsbürgerrechte als „Eindringen des Status in den Vertrag“ betrachtet (1992: 82). Mit den sogenannten „Eingliederungsvereinbarungen“ in der Arbeitsmarktpolitik wird dieser Prozess umgekehrt: Soziale Rechte werden über Verträge reguliert.



erreichen sind als „positive“ Integrationen durch Regulierung wie z. B. eine europäische Sozialpolitik, die durch „Nichtentscheidungen“ blockiert werden. Indem die Arbeitgeber sich einer transnationalen Sozialpolitik entziehen, können sie

„transnationale Interessenpolitik leerlaufen lassen, nationale Grenzen überschreitende wirtschaftliche Aktivitäten gegen korporatistische Regulierung absichern und innerhalb der nationalen sozialpolitischen Regime den vom integrierten Markt ausgehenden Wettbewerbsdruck an Regierungen und Gewerkschaften weitergeben.“ (Streck 1999: 119)

Auf diese Weise haben sich keine europäischen industriellen Beziehungen herausgebildet, in denen Gewerkschaften europäische Arrangements für transnationale und nationale Disparitäten erreichen konnten. Es wurden weder auf der Ebene der industriellen Beziehungen noch auf der Ebene der Sozialpolitik Schutzmechanismen vor der Dynamik des europäischen Binnenmarktes geschaffen, vielmehr wurden diese Mechanismen im europäischen Mehrebenensystem im Nationalstaat belassen. Es entstand auch kein europäischer Korporatismus, der es den Gewerkschaften erlauben sollte, „ihre jeweilige logic of membership mit einer durch staatliche Rahmensetzung integrativ gestalteten logic of influence übereinzubringen.“ (Streck 2015a: 72) Diese Herausforderung wurde für die Gewerkschaften als Organisatorinnen und praktische Trägerinnen von industriellen Staatsbürgerrechten zudem fortwährend schwieriger und komplexer. Paradoxerweise wurde durch das Nichtentstehen eines europäischen Korporatismus das nationale System der Tarifpolitik wieder gestärkt.

Die Wirtschafts- und Währungsunion<sup>10</sup> hat die gesellschaftliche Bedeutung der Lohnpolitik weiter aufgewertet. Während sich divergierende Lohnentwicklungen in diskretionären Währungsregimen auf dem Wege von Auf- und Abwertungen korrigieren ließen, übertragen sich Unterschiede nationaler Lohnentwicklungen im Euroregime in Schwankungen der nationalen Wettbewerbsfähigkeit (Höpner & Seeliger 2018).<sup>11</sup> Die nur sehr moderate

<sup>10</sup> Nationale Zentralbanken verlieren ihre Möglichkeit zur Abwertung der jeweiligen Währungen zugunsten der geldpolitischen Kompetenz der Europäischen Zentralbank und des Fiskalpaktes (Hancké 2013).

<sup>11</sup> „Das eigentliche Problem“ einer etwaigen Europäischen Währungsunion, so antizipierte bereits Fritz Scharpf (1987: 326), „ergibt sich aus der Tatsache, dass die europäischen Länder nicht einem einheitlichen Kostendruck ausgesetzt sind. Die nationalen Systeme der industriellen Beziehungen unterscheiden sich [...] grundlegend in ihrer Fähigkeit, auf gegebene makroökonomische Rahmenbedingungen ökonomisch-rational zu reagieren.“

Lohnentwicklung in Deutschland der letzten Jahrzehnte ist, wenn auch ursächlich nicht allein und unmittelbar hierauf zurückzuführen, in diesem Zusammenhang zu interpretieren (Dustmann et al. 2014). Auch die deutschen Gewerkschaften in den Exportsektoren berücksichtigen in ihrer Tarifpolitik die Interessen an der Erhaltung von Wettbewerbsfähigkeit: “Rather than conflict, we observe an intensification of cooperation between labor and capital in the interest of what remains a very competitive export sector“ (Thelen 2014: 36).

Die Gewerkschaften konnten ihre Interessen weder über die Einfluss- noch die Mitgliederlogik durchsetzen, was daran lag, und schließlich diesen Prozess wiederum verstärkte, dass sie einen Teil ihrer Organisationsmacht eingebüßt hatten. Seit dem Jahr 2000 hat der Deutsche Gewerkschaftsbund mit 1,7 Mio. fast ein Viertel seiner Mitgliedschaften eingebüßt (aktuell fasst er knapp 6 Mio. Mitglieder).<sup>12</sup> Trotz seiner großen Einzelgewerkschaften ist Deutschland mit einem Organisationsgrad von 15,6 Prozent im EU-Vergleich lediglich im unteren Mittelfeld, was sich ebenfalls auf die Tarifbindung auswirkt (Dieke & Lesch 2017).

Schon seit mehreren Dekaden ist das System der Tarifverträge perforiert worden: Als dekommodifizierende Institution verloren sie an Einfluss, wurde selbst zum Mittler von Marktmechanismen (Holst 2011). Die Arbeitgeber hatten sich teilweise aus den in der Vergangenheit überlieferten Formen der Sozialpartnerschaft verabschiedet und versuchten Tarifbindungen zu umgehen (Streck 2009). Der Deckungs- und Wirkungsgrad von Tarifverträgen geht kontinuierlich zurück. 2009 arbeiteten nur noch rund 56 Prozent der westdeutschen und etwa 38 Prozent der ostdeutschen Beschäftigten in Betrieben, die einem Branchentarif unterliegen. Seit 1996 hat die Flächentarifbindung sowohl in Ost- wie auch in Westdeutschland eine deutlich rückläufige Tendenz. Zwar ist eine im Vergleich zu den Vorjahren stabile Reichweite der Mitbestimmung zu verzeichnen: 40 Prozent der Beschäftigten in den Privatunternehmen Westdeutschlands und 33 Prozent Ostdeutschlands werden von einem Betriebsrat vertreten. Aber auch hier ist ein in den vergangenen Dekaden abnehmender Deckungsgrad festzustellen. Vertretungslücken und weiße Flecken haben in den letzten Jahrzehnten insgesamt zugenommen (Ellguth & Kohaut 2015).

Eine Folge der Erosion der Tarifverträge und des damit einhergehenden Wachstums eines Niedriglohnssektors war

<sup>12</sup> Dass sich der Mitgliederverlust ab 2009 verlangsamt hat und 2013 fünf der acht DGB-Gewerkschaften eine positive Mitgliederentwicklung verzeichnen, kann also lediglich, wenn überhaupt, als Trendwende gelten.

die Einführung von zuerst branchenweiten Mindestlöhnen und später eines allgemeinen Mindestlohns. Dieser erwuchs als funktionale Notwendigkeit aus der Schwäche der kollektiven Dimension von „Industrial Citizenship“ bezüglich der Tarifabdeckung. Das Resultat ist allerdings paradox: Der Mindestlohn ist ein individueller Zugewinn von „Industrial Citizenship“ – es wurde von staatlicher Seite die „Fußbodenhöhe im Keller des sozialen Gebäudes“ (Marshall 1992: 56) angehoben –, allerdings ist er eine Folge der Schwierigkeiten der Gewerkschaften, in einer EU ohne gemeinsame Sozialpolitik und industrielle Beziehungen, eine erfolgreiche Tarifpolitik zu betreiben. Es handelt sich, in den Begriffen von Lockwood, um die gleichzeitige *Erosion* der kollektiven Dimension von „Industrial Citizenship“ auf der Ebene der Tarifpolitik und deren Abfederung durch die individuelle *Ausdehnung*. Beide Prozesse finden in der Arena des Nationalstaates statt, sind aber induziert durch die europäische Integration.

### 3.2 Europäische Mitbestimmung als Bestandteil einer europäischen Industrial Citizenship?

#### Europäische Betriebsräte

Der zentrale Zweck europäischer Betriebsräte besteht in der grenzüberschreitenden Koordinierung des arbeitspolitischen Handelns betrieblicher Interessenvertretungen. Ihre spezifische Herausforderung ergibt sich einerseits aus der Referenzpflicht der jeweiligen Delegierten gegenüber ihren lokalen Belegschaften sowie den entsprechenden nationalen Spezifika, die die Interessen und Perspektiven sowohl unter kulturellen als auch sozioökonomischen Aspekten bestimmen. Die spezifischen Kompetenzen europäischer Betriebsräte werden im Rahmen gesetzlicher Vorgaben in Verhandlungen zwischen Arbeitnehmer- und Managementvertretern ausgehandelt.

Auf einer konzeptionellen Ebene dominierte vor allem in der Anfangszeit ihrer Aktivität in den 1990er Jahren im Forschungsfeld eine eher skeptische Sichtweise bezüglich der tatsächlichen Effektivität. Als „Neither European, nor Works Councils“ bemängelte Wolfgang Streeck (1997b) hier ein verglichen mit dem deutschen Modell betrieblicher Interessenvertretung geringes Einflusspotenzial sowie eine starke Fokussierung der bestehenden Organe auf ihr jeweiliges Stammland. Statt einer tatsächlich europäischen Institution stellt der europäische Betriebsrat lediglich ein interessenpolitisches Instrument der Hauptsitzbelegschaften und deren Vertreter dar. Der konkrete Einfluss eines Eurobetriebsrats hängt aus dieser Sicht also

von den Machtverhältnissen innerhalb der Unternehmen ab sowie von der Bereitschaft und Kapazität der jeweiligen Gewerkschaft, diese zu beeinflussen.

Die empirische Forschung hat sich vor allem auf die Typologisierung von Eurobetriebsräten (1) und den Zusammenhang zwischen Kontrollvariablen (Sektor, Alter, Stammland) und der Effektivität der Interessenvertretung (2) bezogen (Hauser-Ditz et al. 2010). Mit insgesamt 1.126 europäischen Betriebsräten im Jahr 2017<sup>13</sup> und ca. 19 bis 20 Millionen durch sie vertretenen Beschäftigten (De Spiegelaere & Jagodzinski 2015) bestätigt eine historische Perspektive allerdings zumindest ihre zahlenmäßige Expansion, welche sich anschließend an Waddington (2011) oder Kotthoff und Whittall (2014) mit Blick auf die Entwicklung ihrer arbeitspolitischen Kapazitäten im Zeitverlauf auch im Sinne der Emergenz einer „Industrial Citizenship“ deuten lässt. Angesichts ihrer historischen Erfolge gelangt schließlich auch Pries (2019: 128) ein Vierteljahrhundert nach der Verabschiedung der Richtlinie zur Einschätzung des europäischen Betriebsrats als „an emerging European institution“.

Im Sinne von Lockwood (2000) lässt sich diese Entwicklung als Ausdehnung staatsbürgerlicher Ansprüche verstehen. Inwiefern sie hierbei tatsächlich einen substantziellen Beitrag zur Regulierung des Arbeitsmarktes im Sinne eines Zugewinnes an staatsbürgerlichen Rechten beitragen, muss hierbei weiterhin als umstritten gelten. Denn da sich ihr Einfluss auf das betriebliche Handeln bislang als begrenzt darstellt, fehlt es hier bislang an arbeitspolitischer Verhandlungsmacht.

#### Mitbestimmung in der Europäischen Aktiengesellschaft

Mit der Verabschiedung des Statutes der Europäischen Gesellschaft (Societas Europae, SE) als erster supranationalen Rechtsform innerhalb des europäischen Wirtschaftsraums wurde es Aktiengesellschaften erstmals möglich, ihre Aktivitäten in unterschiedlichen Mitgliedstaaten in eine transnational kohärente Verwaltungslinie zu überführen. Societas Europae sind dabei Gesellschaften mit einem Grundkapital von mindestens 120.000 Euro sowie Niederlassungen und Hauptsitz innerhalb des europäischen Wirtschaftsraums. Die Gründung einer Europäischen Gesellschaft kann hierbei sowohl per Umwandlung oder Fusion als auch über eine Holding- oder Tochtergesellschaft erfolgen. Voraussetzung ist hierbei, dass die Gründungsgesellschaften aus mindestens zwei

<sup>13</sup> Vgl. European Works Council Database: Stats & Graphs. <http://www.ewcdb.eu/stats-and-graphs> (abgerufen am 10. Oktober 2018).

Mitgliedsstaaten stammen oder die jeweilige Gesellschaft seit mindestens zwei Jahren über eine Tochtergesellschaft im EU-Ausland verfügt.

Mit Blick auf die Organstruktur von Aktiengesellschaften nach nationalem Recht sowie die Modi der Arbeitnehmerbeteiligung erkennt Rosenbohm (2014: 29) zwischen den EU-Mitgliedstaaten „entscheidende Unterschiede“. Während Deutschland, Österreich, Tschechien und Polen eine dualistische Organstruktur (d. h. Vorstand und Aufsichtsrat) aufweisen, findet sich in Großbritannien, Irland, Spanien und Schweden eine monistische Struktur mit bloß einem Verwaltungsrat und ohne formale Trennung der Leitungs- und Aufsichtsfunktion durch unterschiedliche Gremien.<sup>14</sup> Unterschiede auf die Modi der Arbeitnehmerbeteiligung in den Aufsichts- oder Verwaltungsorganen bedingen weiterhin eine Gliederung in drei Gruppen von EU-Ländern: Zunächst Staaten ohne gesetzliche Bestimmungen zur Unternehmensmitbestimmung (Belgien, Bulgarien, Estland, Italien, Lettland, Litauen, Malta, Rumänien, Großbritannien und Zypern); dann solche, die gesetzliche Bestimmungen zur Arbeitnehmerbeteiligung ausschließlich für die Verwaltungs- oder Aufsichtsgremien von staatlichen Unternehmen bzw. privatisierten Staatsunternehmen vorsehen (Griechenland, Irland, Polen, Portugal und Spanien) und schlussendlich diejenigen Staaten, die gesetzliche Bestimmungen auch für Privatunternehmen vorsehen (Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Kroatien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Schweden, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik und Ungarn) (ebd.: 30).

Die Anzahl Europäischer Gesellschaften befindet sich seit Beginn des Jahrtausends in kontinuierlichem Wachstum und lag im Jahr 2017 mit mehreren Hunderttausend Beschäftigten bei 2.827 (ETUI 2017). Der Großteil der Gesellschaften ist in der Bundesrepublik ansässig. Nach einer Neuauflage des Mitbestimmungsgesetzes aus dem Jahre 1976 gilt für deutsche Kapitalgesellschaften mit mindestens 2.000 Beschäftigten die Regelung, dass im Aufsichtsrat bei einer ebenfalls gleichen Verteilung der Sitze zwischen Kapital und Arbeit der von der Kapitaleseite gestellte Aufsichtsratsvorsitzende über ein doppeltes Stimmrecht verfügt. Mitbestimmung kann in diesem Fall also nur noch als „im numerischen Sinn paritätisch“ (Demirovic 2007: 37) angesehen werden. Schließlich räumen die nach dem Drittelbeteiligungsgesetz von 2004 verfassten Mitbestimmungsrechte den Arbeitnehmern einen Drittel der Plätze in Aufsichtsräten von Kapitalgesellschaften mit 500 bis 2.000 Beschäftigten ein.

In loser Orientierung am deutschen Modell, in dem die Arbeitnehmervertreter „an den Aufsichtsräten und damit an Einsetzung und Kontrolle der Vorstände“ (Streeck & Höpner 2003: 24) beteiligt sind, erfolgt der Einfluss in der Europäischen Aktiengesellschaft ebenfalls auf Vorstandsebene. Die konkreten Beteiligungsbedingungen werden damit innerhalb der jeweiligen Unternehmen in einem Gremium zwischen Kapital- und Arbeitsvertretern ausgehandelt.

Anders als im deutschen Mitbestimmungsgesetz ergibt sich so also keine verbindliche Vorgabe für die Zahl der Arbeitnehmervertreter in den Entscheidungsorganen. Aus diesem Prinzip erhält die Richtlinie, so Rosenbohm (2014: 53), „ein[en] konservative[n] statt innovative[n] Charakter“, indem Unternehmen, die laut nationalen Bestimmungen keinerlei Mitbestimmungsaufgaben unterlagen, durch die Gründung einer Europäischen Aktiengesellschaft diesen Status konservieren. Über die Option der Standortverlagerung öffnete sich für die Unternehmen so die Chance einer „vorausseilenden Mitbestimmungsfucht“ (Höpner & Waclawczyk 2012: 328), die insgesamt aber selten genutzt wurde – der Großteil der betroffenen Unternehmen machte von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch.

An Lockwood (2000) anschließend, lassen beide Fälle eine ähnliche Entwicklungsdynamik erkennen: Die Etablierung neuer europäischer Institutionen der betrieblichen und Unternehmensmitbestimmung hat in beiden Feldern eine Ausdehnung der „Economic Citizenship“ innerhalb der EU bewirkt. Die Tatsache, dass mehr Beschäftigte in europäischen Unternehmen über einen rechtlich garantierten Zugang zu (wie auch immer konkret ausgeprägten) Mitbestimmungsmöglichkeiten verfügen, stellt in diesem Sinne eine internationale *Ausdehnung* vormals lediglich in einigen Ländern verfasster Ansprüche dar. Gemessen daran, dass die ursprünglichen Kataloge der europäischen Mitbestimmung die Europäisierung des deutschen Modells vorsahen (Streeck 2018), bleiben sie in ihrer Durchsetzungskraft jedoch begrenzt und defizitär. So haben die Eurobetriebsräte sich im europäischen Standortwettbewerb als wenig effektive Einrichtungen zur Verhinderung von Werksschließungen und Lohndruck (z. B. im Wege der Organisation internationaler Streiks) erwiesen. Da die SE gleichzeitig als Instrument der Mitbestimmungsvermeidung oder der relativen Mitbestimmungsreduktion (d. h. der Verlagerung von Produktionskapazitäten an Standorte mit weniger ausgeprägten Regularien) dienen kann, können wir für die europäische Dimension eine Gleichzeitigkeit von Ausdehnung, im Ausmaß allerdings restringierter Mitbestimmung und nationaler Defizite feststellen.

<sup>14</sup> Eine Wahlmöglichkeit zwischen den Modellen findet sich in Frankreich, Italien, Slowenien und den Niederlanden.

### 3.3 Arbeitsbeziehungen: transnationale Werkverträge – das Beispiel der deutschen Fleischindustrie

Die Ausbreitung transnationaler Werkverträge und Arbeitnehmerentsendung in die deutsche Fleischindustrie setzte mit der EU-Erweiterung im Mai 2004 ein. Die Relevanz von industriellen Staatsbürgerrechten ist insbesondere bei entsendeten Arbeitnehmern hoch, da diese zwei nationalen Rechtsnormen (dem Land, *aus* dem die Arbeitnehmer entsendet werden, und dem Land, *in* das sie entsendet werden) sowie der europäischen Rechtsnorm unterliegen. Die Arbeitnehmerentsendung hebt bei grenzüberschreitend erbrachten Dienstleistungen die territoriale Kongruenz von Geltungsbereich und Leistungserbringung auf. Die zentrale Bedeutung der Entsendung liegt in seinem Unterschied zur europäischen Arbeitnehmerfreizügigkeit: Bei letzterer gelten für die Arbeitnehmer Gesetze, Regulierungen und Richtlinien des Staates, in dem die Leistungen erbracht werden. Im Falle der Entsendung hingegen gelten die Regulierungen und Richtlinien des Landes, in dem der Dienstleister seinen Sitz hat und die Arbeitnehmer ursprünglich beschäftigt sind.

Zwar garantiert die Entsenderichtlinie eine formale Gleichstellung bestimmter Minimalstandards von Herkunftsland und Land der Leistungserbringung: Höchst- arbeitszeiten, Mindestruhezeiten, bezahlter Mindestjahresurlaub, Mindestlohnsätze, Regulierung der Arbeitnehmerüberlassung, Sicherheit, Gesundheitsschutz und Hygiene am Arbeitsplatz, Arbeitsschutz von Schwangeren und Kindern sowie der Gleichstellung von Männern und Frauen. Zwar gilt ab 2020 nach der novellierten europäischen Entsenderichtlinie eine generelle Gleichstellungsregelung bezüglich aller Entgelte, allerdings bleiben die entsendeten Arbeitnehmer zumeist unter dem Schutz- und Sozialintegrationsniveau der Ortsansässigen. De facto werden die Mindeststandards in der Praxis nur selten vollständig umgesetzt bzw. kontrolliert. Mindestlöhne und der Mindestarbeitsschutz – viele Arbeitsunfälle bleiben undokumentiert – werden häufig unterlaufen, da die Subunternehmer nicht selten Wege suchen und finden, die Vorgaben zu umgehen – meist in Komplizenschaft mit den Beschäftigten, die diese Nachteile in Kauf nehmen, weil sie glauben, sich immer noch gegenüber dem Heimatland besserzustellen (Brinkmann & Nachtwey 2017: 167 ff). Entsendete Arbeitnehmer bleiben bei der sozialen Sicherheit und Gesundheitsversorgung im Regulierungssystem ihres Heimatlandes und müssen hohe Nachteile bei den durchschnittlichen Bruttoentgelten hinnehmen (Wagner & Hassel 2014).

Neben der Baubranche ist insbesondere die Schlachtindustrie in Deutschland von Arbeitnehmerentsendungen betroffen. Die Schlachtindustrie ist auf gesamteuropäischer Ebene in einen „transnationalen Arbeitsmarkt“ (Pries 2010) integriert, der insbesondere von (temporärer) Arbeitsmigration im Bereich geringer Qualifikation über transnationale Werkverträge geprägt ist. In der gesamten Branche haben die Interessenvertretungsstrukturen durch Betriebsräte und die tarifliche Abdeckung abgenommen. Tarifverträge, sofern die Unternehmen überhaupt noch tarifgebunden sind, beschränken sich auf die geschrumpften Kernbelegschaften. In einigen Schlachthöfen sind mittlerweile bis zu 90 Prozent der Beschäftigten Werkvertragsarbeitskräfte (Warich 2014). Lediglich in den Großbetrieben gibt es noch funktionierende Betriebsratsgremien. Die Erosion der Tarifverträge sowie der Mitbestimmung resultieren insbesondere aus der (transnationalen) Struktur der Wertschöpfungskette, in der internationale Subunternehmen über Werkverträge einen Großteil der Tätigkeiten ausführen. Ein typischer Dienstleistungswerkvertrag geht über eine spezifische und abgegrenzte Leistung, wie bspw. die Zerlegung von einer bestimmten Anzahl von Schweinehälften, über ein Subunternehmen aus dem Ausland. Das ausländische Unternehmen schickt dann seine Beschäftigten nach Deutschland, um die vereinbarten Leistungen durchzuführen. Diese unterliegen kaum Kontrollen und auch nur einem Mindestarbeitsschutz. Für das Unternehmen stellen die in der Regel osteuropäischen Werkvertragsarbeiter eine Arbeitskraft ohne Arbeits- oder Gesundheitsrisiko, ohne soziale und rechtliche Verpflichtung dar. Der Betrieb ist in der Praxis nahezu vollständig von seinen Kontrollaufgaben entbunden. Er stellt zwar hygienische Standards und die Maschinen zur Verfügung, ist aber von der Überwachung und Sorge über Arbeit und Gesundheit stark entlastet. Die grenzüberschreitend eingesetzten Arbeitnehmer sind dann der mitbestimmten Betriebsverfassung vor Ort entzogen, weil sie kein Mitglied des Betriebs am Arbeitsort, sondern des entsendenden Unternehmens aus dem europäischen Ausland sind (Brinkmann & Nachtwey 2014 u. 2017).<sup>15</sup> Mangels Sprachkenntnissen und eigener demokratisch legitimierter Interessenvertretungen wird für die entsendeten Werkvertragsbeschäftigten der Vorarbeiter zum einzigen Voice-Mechanismus. Häufig spricht nur er deutsch oder englisch, kennt die Rechtslage und hat Einfluss auf die Arbeitsbedingungen. Der defizitäre Status der Entsendeten hinsichtlich industrieller Bürgerrechte korrespondiert mit Defiziten in der Sozialintegration: Oft

<sup>15</sup> Für das Baugewerbe vgl. Wagner & Lilie (2014).

teilen sich mehrere Personen ein Zimmer und sie haben nur wenig Kontakt zu den Einheimischen oder anderen Kollegen. Das Werkvertragsunternehmen organisiert auch die Unterbringung und verlangt hohe Mieten, die direkt von den Löhnen abgezogen werden.

Entsendete Arbeitnehmer sind mit gestuften und verschachtelten Rechten von „Industrial Citizenship“ in die transnationalen Arbeitsmärkte integriert (Wagner 2018). In territorialer Perspektive und nach dem Schema von Lockwood haben sie einen *Zugewinn* von „Citizenship“ zu verzeichnen, da sie ihr Recht auf die grenzüberschreitende Arbeit wahrnehmen und dabei oftmals höhere Löhne als in ihrem Heimatland erhalten. Gleichzeitig erfahren sie im Land der Leistungserbringung ein *Defizit* an und teilweise sogar eine *Exklusion* von Staatsbürgerrechten. In den Betrieben entsteht eine Stratifizierung durch „Citizenship“. Die Defizite treffen vor allem die Werkvertragsarbeitnehmer aus dem europäischen Ausland. Dies betrifft nicht nur die Löhne und sozialen Sicherungsleistungen, sondern die Grundbestandteile industrieller Bürgerrechte. Die Werkvertragsarbeitnehmer haben einen geringeren Arbeitsschutz und sind weder an der betrieblichen Mitbestimmung beteiligt noch durch Tarifverträge abgesichert. Die gesamte Belegschaft ist stark fragmentiert. Auch für die heimischen Arbeitskräfte ergeben sich Defizite, da durch die Zunahme der Arbeitnehmerüberlassung die eigenen Machtressourcen sowohl auf betrieblicher wie auch auf überbetrieblicher Ebene gesunken sind (Brinkmann & Nachtwey 2014 u. 2017). Die 2018 novellierte europäische Entsenderichtlinie sieht zwar eine Lohngleichheit zwischen entsendeten Arbeitnehmern und Arbeitnehmern am Einsatzort sowie verbesserte Urlaubsansprüche und strengere Arbeitszeitregelungen vor. Offen ist jedoch, inwieweit diese schließlich durchgesetzt werden. Falls dies nicht adäquat geschieht, würde trotz verbesserter formeller Rechte Defizite bei den industriellen Staatsbürgerrechten fortexistieren.

## 4 Fazit

T.H. Marshall nahm an, dass die Etablierung sozialer Staatsbürgerrechte den Klassengegensatz nivellieren und dadurch sowohl zur Legitimation wie auch zur Integration kapitalistischer Gesellschaften beitragen würde. Die Etablierung von sozialen Staatsbürgerrechten und die Verringerung von Klassengegensätzen hat in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts „die Form von Maßnahmen angenommen, die die gesamte Struktur sozialer Ungleichheit verändern. Man ist nicht mehr länger damit zufrieden,

die Höhe des Bodens im Keller des sozialen Gebäudes anzuheben, und dabei den Überbau so zu belassen, wie er ist. Sie hat damit begonnen, das gesamte Gebäude umzubauen, und sie kann sogar mit dem Ergebnis aufhören, den Wolkenkratzer in einen Bungalow umgewandelt zu haben.“ (Marshall 1992: 67)

Ging Marshall von einer immer weiteren (im Sinne der evolutionistischen Annahme) Steigerung des inhaltlichen Niveaus und der Ausdehnung der Staatsbürgerrechte auf neue Personengruppen aus, legt die in diesem Aufsatz untersuchte Entwicklung jedoch einen anderen als den von Marshall prognostizierten Verlauf nahe, den wir mit einem Ansatz von David Lockwood analysiert haben. Während Beobachter wie Wolfgang Streeck (2019) „Economic Citizenship“ als Ganzes im relativen Niedergang sehen, können wir in unseren Untersuchungen eine Gleichzeitigkeit von Fortschritt und Rückschritt herausarbeiten. In der Tarifpolitik wurden zwar die Kellerböden der europäischen Häuser über die Mindestlöhne gefestigt, aber ein europäisches Haus als solches existiert noch nicht. Zudem entstand in Deutschland der Mindestlohn als funktionale Notwendigkeit durch die Schwäche der kollektiven Dimension von „Industrial Citizenship“ bezüglich der Tarifabdeckung. Die Liberalisierung des Arbeitsmarktes brachte einen Niedriglohnssektor hervor, der staatlich bezuschusst werden musste. Im Feld der (über-)betrieblichen und Unternehmensmitbestimmung hat sich zwar eine europäische Form der Mitbestimmung herausgebildet, allerdings ist diese organisationale Form auch ein Mittel, das Niveau der Einflussnahme auf nationalstaatlicher Ebene – zumindest im deutschen Fall – zu senken. Im Feld der Arbeitsbeziehungen gewährt zwar die europäische Arbeitnehmerfreizügigkeit den entsendeten Arbeitnehmern eine Ausweitung an ökonomischen Freiheitsrechten (also innerhalb der zivilen Dimensionen von „Industrial Citizenship“), gleichzeitig haben die entsendeten Arbeitnehmer einen defizitären und exkludierten Status im Land, in das sie entsendet wurden, sofern dieses, wie im untersuchten deutschen Fall, über ein vergleichsweise höheres Niveau von „Industrial Citizenship“ als das entsendende Land verfügt.

Mit Bezug auf Marshalls evolutionistische Annahmen ergibt sich für alle Dimensionen ein gemischtes Bild. Es gibt eine deutlich erkennbare weitere Ausdifferenzierung (1) der industriellen Staatsbürgerrechte und sowohl einen Zugewinn als auch Erosionen bei deren (2) Institutionalisierung (gerade bei der europäischen Mitbestimmung). In unseren Fällen war keine Niveausteigerung (3) zu beobachten, sondern eher eine Niveaureduktion auf nationalstaatlicher Ebene, wenngleich begleitet von einer leichten Steigerung auf europäischer Ebene. Durch die EU

hat insgesamt eine personale Ausdehnung (4) stattgefunden, während allerdings auf nationalstaatlicher Ebene weniger Menschen durch Tarifverträge geschützt sind.

Aus einer Durkheimianischen Perspektive hat sich zwar die internationale Arbeitsteilung erhöht, gleichzeitig aber auch ein transnational verschachteltes und gestuftes System von „Economic Citizenship“ herausgebildet. Dieses System verfügt jedoch über unterschiedliche, zum Teil gegenläufige horizontale und vertikale Logiken. Die europäische Integration führt zu einer Verbreiterung flacher transnationaler Staatsbürgerrechte und geht einher mit einer Reduzierung nationalstaatlich regulierter Kollektivrechte. Hierbei handelt es sich um Folgen und Nebenfolgen der EU als „Liberalisierungsmaschine“ (Streck 2013: 148 ff). Auf der Ebene der Tarifpolitik und der Arbeitsbeziehungen wurden die industriellen Staatsbürgerrechte stark individualisiert, im Fall der Arbeitnehmerfreizügigkeit sogar primär als Marktrechte bestimmt. Damit haben sie in diesen Dimensionen viel von ihrem Grundcharakter als *kollektive* Rechte verloren.

In unserer Untersuchung haben wir eine spezielle transnationale Konstellation in den Blick genommen: die Entwicklung industrieller Staatsbürgerrechte in Europa und ihre Auswirkungen und Zusammenhänge mit den industriellen Staatsbürgerrechten in Deutschland. Aufgrund der nationalstaatlich stark verankerten industriellen Staatsbürgerrechte konnten wir hier in der transnationalen Konstellation erhebliche Defizite feststellen. Eine weitergehende Forschung müsste die Entwicklungen in anderen europäischen Regionen, insbesondere anderen Typen des Wohlfahrtskapitalismus in den Blick nehmen. In den mittel- und nordeuropäischen Ländern würde man möglicherweise, auch wenn es dort keine betriebliche Mitbestimmung wie in Deutschland gibt, ähnliche Grundmuster erkennen. In osteuropäischen Ländern würde sich vielleicht ein ganz anderes Bild ergeben, das deutlich stärker einen Ausbau und Zugewinn von industriellen Staatsbürgerrechten verzeichnen würde. Auch in einer Erforschung der Europäischen Union würde möglicherweise eine Grundbewegung deutlich, in der flachere industrielle Staatsbürgerrechte mit stärkeren Rechten von „consumer citizenship“ (Lamla 2008) kombiniert würden.

## Literatur

- Baccaro, L. & C. Howell, 2017: Trajectories of Neoliberal Transformation European Industrial Relations Since the 1970s. Cambridge: Cambridge University Press.
- Barbalet, J., 1998: Citizenship, Rights, Struggle and Class Inequality. Milton Keynes: Open University.
- Beck, U. & E. Grande, 2004: Das kosmopolitische Europa. Gesellschaft und Politik in der Zweiten Moderne. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Bieling, H.-J. & M. Lerch, 2012: Theorien der europäischen Integration: ein Systematisierungsversuch. S. 9–31 in: Ders. (Hrsg.), Theorien der europäischen Integration. Wiesbaden: Springer.
- Brinkmann, U. & O. Nachtwey, 2013: Postdemokratie und Industrielle Beziehungen im Betrieb. Politische Vierteljahresschrift 54(3): 506–533.
- Brinkmann, U. & O. Nachtwey, 2014: Prekäre Demokratie? Zu den Auswirkungen atypischer Beschäftigung auf die betriebliche Mitbestimmung. Industrielle Beziehungen 21(1): 78–98.
- Brinkmann, U. & O. Nachtwey, 2017: Postdemokratie und Industrial Citizenship. München & Weinheim: Juventa.
- Coutu, M., 2014: Industrial Citizenship, Human Rights and the Transformation of Labour Law: A Critical Assessment of Harry Arthurs' Legalization Thesis. Canadian Journal of Law and Society 19(2): 73–92.
- Crouch, C., 1998: The Globalized Economy: An End to the Age of Industrial Citizenship? Advanced Theory in Labor Law and Industrial Relations in a Global Context. Amsterdam: North-Holland.
- Demirovic, A., 2007: Demokratie in der Wirtschaft. Positionen – Probleme – Perspektiven. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- De Spiegelaere, S. & R. Jagodzinski, 2015: European Works Councils and SE Works Councils in 2015. Facts & figures. Brussels: ETUI.
- Dieke, S. & H. Lesch, 2017: Gewerkschaftliche Mitgliederstrukturen im europäischen Vergleich: Ergebnisse des European Social Survey. IW-Trends-Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung 44(3): 25–41.
- Dustmann, C., B. Fitzenberger, U. Schönberg & A. Spitz-Oener, 2014: From Sick Man of Europe to Economic Superstar: Germany's Resurgent Economy. Journal of Economic Perspectives 28(1): 167–188.
- Eder, K., 2017: European Citizenship and Identity Politics in Europe: Is the Citizenship Narrative a Good Plot for Constructing the Collective Identity of the People Living in Europe? S. 152–167 in: J. Mackert & B.S. Turner (Hrsg.), The Transformation of Citizenship, Volume 2. Boundaries of Inclusion and Exclusion. London: Routledge.
- Eigmüller, M., 2015: Die Entwicklung des europäischen Rechtsraums als sozialpolitischer Anspruchsraum: Raumdimensionen der EU-Sozialpolitik. S. 255–272 in: U. Jureit & N. Tietze (Hrsg.), Postsoveräne Territorialität. Die Europäische Union und ihr Raum. Hamburg: Hamburger Edition.
- Ellguth, P. & S. Kohaut, 2018: Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2017. WSI-Mitteilungen 71(4): 299–306.
- European Trade Union Institute (ETUI): European Company Database. <http://ecdb.worker-participation.eu> [Accessed 09 Aug. 2017].
- Faist, T., 2000: Soziale Bürgerschaft in der Europäischen Union. Verschachtelte Mitgliedschaft. S. 229–250 in: M. Bach (Hrsg.), Die Europäisierung nationaler Gesellschaften (Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderband 40). Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Faist, T., 2013: Zur transnationalen sozialen Frage: Soziale Ungleichheiten durch soziale Sicherung in Europa. Grenzübergreifende soziale Sicherung und Mobilität. Leviathan 41(4): 574–598.

- Fleckenstein, T., 2012: The Politics of Labour Market Reforms and Social Citizenship in Germany. *West European Politics* 35(4): 847–868.
- Fudge, J., 2005: After Industrial Citizenship. Market Citizenship or Citizenship at Work? *Relations Industrielles/Industrial Relations* 60(4): 631–656.
- Giddens, A., 2000: Klassenspaltung, Klassenkonflikt und Bürgerrechte. Gesellschaft im Europa der achtziger Jahre. S. 183–206 in: J. Mackert & H.-P. Müller (Hrsg.), *Citizenship. Soziologie der Staatsbürgerschaft*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Habermas, J., 1998: Die postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Hall, P. & D. Soskice, 2001: *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantages*. Oxford: Oxford University Press.
- Hancké, B., 2013: Unions, Central Banks and EMU. Labour Market Institutions and Monetary Integration in Europe. Oxford: Oxford University Press.
- Hauser-Ditz, A., M. Hertwig, L. Pries & L. Rampeltshammer, 2010: Transnationale Mitbestimmung? Zur Praxis Europäischer Betriebsräte in der Automobilindustrie. Frankfurt am Main & New York: Campus.
- Hradil, S., 2005: Warum werden die meisten entwickelten Gesellschaften wieder ungleicher? S. 460–483 in: P. Windolf (Hrsg.), *Finanzmarkt-Kapitalismus. Analysen zum Wandel von Produktionsregimen (Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderband 45)*. Wiesbaden: VS.
- Holst, H., 2011: Von der Branche zum Markt – Zur Regulierung überbetrieblicher Arbeitsbeziehungen nach dem organisierten Kapitalismus. *Berliner Journal für Soziologie* 21(3): 383–405.
- Höpner, M. & M. Waclawczyk, 2012: Opportunismus oder Ungewissheit? Die Arbeitgeberhaltungen zum mitbestimmten Aufsichtsrat. *Industrielle Beziehungen* 19(3): 314–336.
- Höpner, M. & M. Seeliger, 2018: Transnationale Lohnkoordination zur Stabilisierung des Euro? Gab es nicht, gibt es nicht, wird es nicht geben. S. 415–437 in: J. Beyer & C. Trampusch (Hrsg.), *Finanzialisierung, Demokratie und Gesellschaft (Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderband 58)*. Wiesbaden: Springer.
- Gosewinkel, D., 2016 *Schutz und Freiheit? Staatsbürgerschaft in Europa im 20. und 21. Jahrhundert*. Berlin: Suhrkamp.
- Joppke, C., 2007: Transformation of Citizenship: Status, Rights, Identity. *Citizenship Studies* 11(1): 37–48.
- Joppke, C., 2010: The Inevitable Lightning of Citizenship. *European Journal of Sociology* 51(1): 9–32.
- Kißler, L., R. Greifenstein & K. Schneider, 2011. *Die Mitbestimmung in der Bundesrepublik Deutschland*. Wiesbaden: VS.
- Korpi, W., 2003: Welfare-State Regress in Western Europe: Politics, Institutions, Globalization, and Europeanization. *Annual Review of Sociology* 29(1): 589–609.
- Kotthoff, H., & M. Whittall, 2014: Paths to Transnational Solidarity. Identity-Building Processes in the European Works Councils. Pieterlen: Peter Lang.
- Kuznet, S., 1955: Economic Growth and Income Inequality. *American Economic Review* 45(1): 1–28.
- Lamla, J., 2008: Consumer Citizen: The Constitution of Consumer Democracy in Sociological Perspective. *German Policy Studies* 4(1): 131–166.
- Lessenich, S., 2008: *Die Neuerfindung des Sozialen. Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus*. Bielefeld: Transcript.
- Lessenich, S., 2016: *Neben uns die Sintflut. Die Externalisierungsgesellschaft und ihre Folgen*. München: Hanser.
- Lipset, S. M., 1959: Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy. *American Political Science Review* 53(1): 69–105.
- Lockwood, D., 2000: Staatsbürgerliche Integration und Klassenbildung. S. 157–180 in: J. Mackert & H.-P. Müller (Hrsg.), *Citizenship. Soziologie der Staatsbürgerschaft*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Lutz, B., 1989: Der kurze Traum immerwährender Prosperität: Eine Neuinterpretation der industriell-kapitalistischen Entwicklung im Europa des 20. Jahrhunderts. Frankfurt am Main & New York: Campus.
- Mackert, J. & B.S. Turner, 2017a: *The Transformation of Citizenship, Volume 1. Political Economy*. London: Routledge.
- Mackert, J. & B.S. Turner, 2017b: *The Transformation of Citizenship, Volume 2. Boundaries of Inclusion and Exclusion*. London: Routledge.
- Mackert, J. & B.S. Turner, 2017c: *The Transformation of Citizenship, Volume 3. Struggle, Resistance and Violence*. London: Routledge.
- Marshall, T.H., 1992 (zuerst 1950): *Bürgerrechte und soziale Klassen. Zur Soziologie des Wohlfahrtsstaats*. Frankfurt am Main & New York: Campus.
- Milanovic, B., 2016: *Die ungleiche Welt. Migration, das eine Prozent und die Zukunft der Mittelschicht*. Berlin: Suhrkamp.
- Mohr, K., 2005: Stratifizierte Rechte und soziale Exklusion von Migranten im Wohlfahrtsstaat. *Zeitschrift für Soziologie* 34(5): 383–398.
- Müller-Jentsch, W., 1997: *Soziologie der industriellen Beziehungen. Eine Einführung*. 2. Auflage. Frankfurt am Main & New York: Campus.
- Müller-Jentsch, W., 2007: *Strukturwandel der industriellen Beziehungen. „Industrial Citizenship“ zwischen Markt und Regulierung*. Wiesbaden: VS.
- Müller-Jentsch, W., 2008: *Arbeit und Bürgerstatus. Studien zur sozialen und industriellen Demokratie*. Wiesbaden: VS.
- Offe, C., 2003: Demokratie und Wohlfahrtsstaat. Eine europäische Regimeform unter dem Streß der europäischen Integration. S. 239–273 in C. Offe (Hrsg.), *Herausforderungen der Demokratie: Zur Integrations- und Leistungsfähigkeit politischer Institutionen*. Frankfurt am Main & New York: Campus.
- Pries, L., 2010: *Transnationalisierung. Theorie und Empirie grenzüberschreitender Vergesellschaftung*. Wiesbaden: VS.
- Pries, L., 2019 (forthcoming): *European Works Councils. A European Institution*. S. 127–149 in: J. Kiess & M. Seeliger (Hrsg.), *Trade Unions under the Pressure of European Integration. A Question of Optimism and Pessimism*. London: Routledge.
- Roche, M., 1987: Citizenship, Social Theory, and Social Change. *Theory and Society* 16(3): 363–399.
- Rosenbohm, S., 2014: *Verhandelte Mitbestimmung. Die Arbeitnehmerbeteiligung in der Europäischen Aktiengesellschaft*. Frankfurt am Main & New York: Campus.
- Sassen, S., 2008: *Das Paradox des Nationalen. Territorium, Autorität und Rechte im globalen Zeitalter*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

- Scharpf, F.W., 1987: Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa. Frankfurt am Main & New York: Campus.
- Scharpf, F.W., 1999: *Governing in Europe: Effective and Democratic?* Oxford: Oxford University Press.
- Seeliger, M., 2017: *Die soziale Konstruktion organisierter Interessen. Gewerkschaftliche Positionsbildung auf europäischer Ebene.* Frankfurt am Main & New York: Campus.
- Seikel, D. & N. Absenger, 2015: Die Auswirkungen der EuGH-Rechtsprechung auf das Tarifvertragssystem in Deutschland. *Industrielle Beziehungen* 22(1): 51–71.
- Skocpol, T. & M. Somers, 1980: The Uses of Comparative History in Macrosocial Inquiry. *Comparative Studies in Society and History* 22: 174–197.
- Soysal, Y. N., 1994: *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe.* Chicago: Chicago University Press.
- Strangleman, T., 2015: Rethinking Industrial Citizenship: The Role and Meaning of Work in an Age of Austerity. *British Journal of Sociology* 66(4): 673–690.
- Streeck, W., 1997a: Industrial Citizenship under Regime Competition: The Case of the European Works Councils. *Journal of European Public Policy* 4(4): 643–664.
- Streeck, W., 1997b: Neither European, nor Works Councils: A Reply to Paul Knutsen. *Economic and Industrial Democracy* 18(2): 325–337.
- Streeck, W., 1998: Einleitung: Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie? S. 11–58 in: Ders. (Hrsg.), *Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie: Herausforderungen für die Demokratietheorie.* Frankfurt am Main & New York: Campus.
- Streeck, W., 1999: *Korporatismus in Deutschland – Zwischen Nationalstaat und Europäischer Union.* Frankfurt am Main & New York: Campus.
- Streeck, W. & M. Höpner, 2003: Alle Macht dem Markt? Einleitung. S. 11–59 in: Dies. (Hrsg.), *Alle Macht dem Markt? Fallstudien zur Abwicklung der Deutschland AG.* Frankfurt am Main & New York: Campus.
- Streeck, W., 2009: *Re-Forming Capitalism: Institutional Change in the German Political Economy.* Oxford: Oxford University Press.
- Streeck, W., 2013: *Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus.* Berlin: Suhrkamp.
- Streeck, W., 2015: The German Political Economy Today. S. 81–86 in: B. Unger (Hrsg.), *The German Model – Seen by its Neighbours.* Düsseldorf: WSI.
- Streeck, W., 2015a: Von der Gesellschaftssteuerung zur sozialen Kontrolle. S. 63–80 In: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 60 (1): 63–80
- Streeck, W., 2018: *European Social Policy: Progressive Regression,* MPIfG Discussion Paper 18/11, Köln: MPI.
- Thelen, K., 2014: *Varieties of Liberalization and the New Politics of Social Solidarity.* Cambridge: Cambridge University Press.
- Trenz, H.-J., 2012: *Soziologische Perspektiven: Auf der Suche nach der europäischen (Zivil-)Gesellschaft.* S. 319–338 in: H.-J. Biegling & M. Lesch (Hrsg.), *Theorien der europäischen Integration.* Wiesbaden: Springer VS.
- Waddington, J., 2011: *European Works Councils: The Challenge for Labour.* *Industrial Relations Journal* 42(6): 508–529.
- Wagner, B. & A. Hassel, 2014: *Labor Migration and the German Meat Processing Industry. Fundamental Freedoms and the Influx of Cheap Labor.* *South Atlantic Quarterly* 114(1): 204–214.
- Wagner, I. & N. Lillie, 2014: *European Integration and the Disembedding of Labour Market Regulation: Transnational Labour Relations at the European Central Bank Construction Site.* *JCMS: Journal of Common Market Studies* 52(2): 403–419.
- Wagner, I., 2018: *Workers without Borders: Posted Work and Precarity in the EU.* Cornell: Cornell University Press
- Warich, B., 2014: *Branchendaten Einzelhandel. Ausgabe 2014 – Jahresdaten 2013.* Präsentation vom 22. April 2014. WABE-Institut/ver.di-Fachbereich Handel.
- Watkins, S., 2014: *The Political State of the Union.* *New Left Review* 90(2): 5–25.
- Wimmer, A. & N. Glick-Schiller, 2002: *Methodological Nationalism and Beyond: Nation-State Building, Migration and the Social Sciences.* *Global Networks* 2(4): 301–334.
- Zhang, C. & N. Lillie, 2015: *Industrial Citizenship, Cosmopolitanism and European Integration.* *European Journal of Social Theory* 18(1): 93–111.