

André Heinz

**Kollektives Handeln in sozialen
Berufen – Zur Perspektive der Beschäftigten**

WESTFÄLISCHES DAMPFBOOT

1 Erkenntnisinteresse und Aufbau der Arbeit

Das Kapitel 1.1 gilt der Beschreibung des Forschungsgegenstandes und der Eingrenzung des analytischen Rahmens, genauso wie der Hervorhebung der Relevanz des Forschungsinteresses sowie der Forschungslücke hinsichtlich der kollektiven Interessenorganisation im SAGE-Sektor. Der Aufbau und die Struktur der Abhandlung werden im Kapitel 1.2 vorgestellt.

1.1 Erkenntnisinteresse und Eingrenzung der Problemstellung

Die Arbeitsfelder von Sozialarbeiter_innen, Erzieher_innen sowie Pflegebeschäftigten aus der Alten- und Krankenpflege werden heutzutage unter dem Begriff SAGE-Sektor subsumiert, wobei diese Begrifflichkeit ein Akronym ist, welches aus den jeweiligen Anfangsbuchstaben für Soziale Arbeit (SA), Gesundheit und Pflege (G) sowie Erziehung und Bildung (E) gebildet wird. Der Definitionsrahmen der SAGE-Berufe ist demnach eine eher unspezifische Sammelkategorie. Jedoch vereint diese Berufssegmente der Umstand, dass es sich mehrheitlich um sogenannte Frauenberufe handelt (Rose-Möhrling 2016), da der Frauenanteil innerhalb der Berufsgruppen Sozialarbeiter_innen, Kranken- und Altenpfleger_innen, Erzieher_innen usw. aufgrund der nach wie vor rigiden Geschlechtersegregation des Arbeitsmarktes über 70 % der Beschäftigten ausmacht (Busch 2013). Im Gegensatz zu den Care-Berufen und der Care-Arbeit sind die SAGE-Berufe jedoch nicht nur durch die Stabilität des auf Ungleichheit beruhenden Geschlechterverhältnisses gekennzeichnet, sondern auch durch neue Professionalisierungsentwicklungen innerhalb der entlohnten Arbeitsbereiche.¹ Die Rahmenbedingungen für die Beschäftigten im SAGE-Sektor haben sich in den letzten 20 bis 30 Jahren grundlegend verändert und zu einem radikalen Anforderungs- und Strukturwandel geführt. Dieser Wandel kann auf die gesellschaftlichen Umwälzungsprozesse infolge der Wirtschaftskrisen in den

1 Der Definitionsrahmen des Begriffes „SAGE“ grenzt sich zudem von den Begrifflichkeiten „Care-Arbeit“ und „soziale Dienstleistungen“ ab, da diese sowohl bezahlte als auch unbezahlte Arbeitsanteile umfassen, während der Begriff „SAGE“ ausschließlich auf die entlohnte Arbeit durch die Beschäftigten im SAGE-Sektor fokussiert.

1980er-Jahren zurückgeführt werden, die sowohl den Wohlfahrtsstaat als auch die Gewerkschaften stark geprägt haben und bis heute bedeutsam sind, sodass Urban (2013: 27) in diesem Zusammenhang von einer „Schicksalsgemeinschaft“ zwischen Wohlfahrtsstaat und Gewerkschaften spricht. Dabei waren es zwei zentrale Konzeptideen, die als Antwort auf die Wirtschaftskrise fungierten und als Leitkonzepte die Transformation des Wohlfahrtsstaats in Deutschland bestimmten: das ‘New Public Management’ und das ‘Aktivierungsparadigma’. Konkret folgte der Umbau des Wohlfahrtsstaats auf der Basis dieser Leitkonzepte den Prinzipien Privatisierung, Vermarktlichung, Austerität und wirtschaftliche Governance und ging mit der Erosion der Mitgliederbasis von Gewerkschaften und dem Rückgang des flächendeckenden Tarifsystems einher – bedingt durch die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes aufgrund der Erosion des Normalarbeitsverhältnisses und der Polarisierung bzw. Dualisierung der Arbeitnehmer_innen (Insider-Outsider-Dynamik).

Zu den Folgen des Aktivierungsparadigmas und der wirtschaftlichen Governance durch den Staat gehörte auch die Steigerung der Erwerbstätigkeitsquote von Frauen, die, bedingt durch die Geschlechtersegregation auf dem Arbeitsmarkt, dazu führte, dass die wirtschaftliche Relevanz der „Frauenberufe“ stark zunahm und diese nun zu den großen Zukunftsbranchen gehören. Notwendig und gefördert wurde dies durch den demografischen Wandel der Gesellschaft, den wohlfahrtsstaatlichen Ausbau der Kinderbetreuung sowie durch private Unternehmen, die gewinnorientierte Ziele verfolgten und verfolgen. Für die Beschäftigten in dem SAGE-Sektor waren und sind diese Umbrüche in mehrfacher Hinsicht von Bedeutung und haben innerhalb einer verhältnismäßig kurzen Zeitspanne zu einem einzigartigen Anforderungs- und Strukturwandel geführt. Die sehr hohen Arbeitsanforderungen dieses Sektors, die Verbreitung atypischer Beschäftigungsverhältnisse und die unterdurchschnittliche Entlohnung der in diesem Arbeitssegment geleisteten Lohnarbeit lassen es lohnend erscheinen, sich mit dem System der Arbeitsbeziehungen im SAGE-Sektor und deren kollektiven Interessenorganisation – in Zeiten geschwächter Gewerkschaften – näher zu beschäftigen.

Hierbei gilt es zunächst zu beachten, dass der Anforderungswandel im SAGE-Sektor, bedingt durch gesellschaftlich gestiegene Erwartungen und die an Behandlungskomplexität zunehmenden Fälle sowie durch die neue wirtschaftliche Zielsetzung der Produktivitätssteigerung der Beschäftigten, parallel zu den oben beschriebenen Veränderungen dazu geführt haben, dass die Professionalisierung und Akademisierung des SAGE-Sektors deutlich zugenommen hat – und weiterhin zunehmen wird. So wurden aus den Wohlfahrtspfleger_innen die Profession Soziale Arbeit, aus dem christlichen Liebesdienst die Pflegewissenschaft und aus den Kindergärtner_innen frühpädagogische Fachkräfte.

Darüber hinaus ist zu erwähnen, dass es trotz der geschwächten Gewerkschaften und der strukturell-institutionellen „Ordnung der Machtlosigkeit“ (Evans/Kerber-

Clasen 2017: 183) infolge des dysfunktionalen Systems der Arbeitsbeziehungen im SAGE-Sektor in den Jahren 2009 und 2015 zu einem neuen sozialen Phänomen kam: den Arbeitskämpfen im SAGE-Sektor. Durch den wiederholten und jeweils langwierigen Arbeitskampf der Erzieher_innen und Krankenpfleger_innen wurden diese Berufsgruppen in der öffentlichen Wahrnehmung „als neue Prototypen von kämpferischem Aktivismus im gewerkschaftlichen Bewusstsein etabliert“ (Artus 2019: 20). Oder, wie es Dribbusch (2019: 119) ausdrückt: „Strikes have taken place in areas where such action was formerly seen as inconceivable“. Trotz des Arbeitskampfes ist das System der Arbeitsbeziehungen im SAGE-Sektor jedoch noch immer deutlich unterentwickelt und steht in keinem Verhältnis zum durch das quantitative Wachstum der Beschäftigtenzahlen sowie die rasante Ökonomisierung angestoßenen Bedeutungsgewinn der letzten Jahre (Schroeder 2017: 189), sodass Nowak (2017: 187) im Bereich der Altenpflege sogar von einem „weißen Fleck“ im gewerkschaftlichen Diskurs und der Industrial-Relations-Forschung spricht. Festzuhalten ist darüber hinaus, dass das gegenwärtige System der industriellen Arbeitsbeziehungen noch immer im Wesentlichen auf fordristischen Arbeitsverhältnissen beruht und aufgrund der strukturell-institutionellen Ordnung im sozialen Dienstleistungsbereich mit der Notwendigkeit konfrontiert ist, sich reorganisieren zu müssen, wenn es bestehen will (Blank 2017: 178). Sowohl für die Beschäftigten als auch für die Gewerkschaften handelt es sich insofern um ein „gewerkschaftliches Neuland“ (Rakowitz/Schoppengerd 2017: 68), das mit neuen Fragen der Tarifierbarkeit der Personalbemessung und mit sozialpolitischen Verteilungsfragen verbunden ist (Rakowitz/Schoppengerd 2017). Da alle Akteur_innen des SAGE-Sektors daher Neuland betreten, ist anzunehmen, dass die Gewerkschaften gezwungen sein werden, ein großes „Laboratorium innovativer gewerkschaftlicher Praktiken“ (Becker/Kutlu/Schmalz 2017: 273) anzuwenden. Da der SAGE-Sektor, wie dargelegt, vergeschlechtlicht ist, ist zudem der Blick auf das Geschlechterverhältnis bedeutsam. Hierzu ist zunächst festzuhalten, dass derzeit von einem geringen gewerkschaftlichen Organisationsgrad von Frauen gesprochen werden muss, was als gesellschaftliches Erbe eines konservativen Wohlfahrtsstaatsmodells anzusehen ist (Schröder 2018: 46). Denn die gewerkschaftlichen Strukturen in Deutschland sind aus einer geschlechterdifferenten Arbeitsteilung erwachsen, welche aufgrund des Modells des männlichen Familienernährers die Erwerbsbeteiligung von Frauen – und damit verknüpft deren Machtposition auf dem Arbeitsmarkt – zur Nebensache machte. Ausgelöst durch die Wirtschaftskrise in den 1980er-Jahren fand allerdings ein Umbau des konservativen Wohlfahrtsstaats statt, welcher zunehmend unter einer wirtschaftsstützenden Zielstellung agierte, wobei die Neustrukturierung damit einherging, dass ab Mitte der 80er-Jahre die Erwerbsbeteiligung von Frauen zunehmend zu einer wirtschaftlichen Notwendigkeit der Haushalte wurde, da das männliche Familienernährermodell unter wirtschaftlichem Druck zunehmend aufgelöst wurde. Die Erwerbsquote von Frauen ist seitdem kontinuierlich gestiegen und

ist inzwischen ähnlich hoch wie die Erwerbsquote von Männern: Von den knapp 33 Mio. sozial-versicherungspflichtig Beschäftigten in Deutschland waren im Jahr 2017 46 % Frauen (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2019). Die zentrale Forderung der zweiten Frauenbewegung nach entlohnter Erwerbsbeteiligung von Frauen wurde somit zumindest teilweise erfüllt. Hinsichtlich des Lohnniveaus bestehen jedoch noch immer bedeutsame Unterschiede zwischen den Geschlechtern. Für die patriarchalen Strukturen der Gesellschaft und Gewerkschaften bedeutet(e) die zunehmende wirtschaftliche Beteiligung von Frauen eine Verschiebung der Machtverhältnisse. So wurde und wird von der männerdominierten Interessenspolitik der Gewerkschaften ein Pfadwechsel verlangt, der inzwischen zu deren Existenz- und Zukunftsfrage geworden ist.

Allerdings steht diesem notwendigen Wandlungsprozess ein Festhalten an traditionellen Strukturen entgegen, weshalb Schroeder (2018: 45) in diesem Zusammenhang von einer negativen Pfadabhängigkeit spricht, die den anstehenden Pfadwechsel erschwert. Den Pfadwechsel im Bereich des SAGE-Sektors zu beleuchten, ist deshalb von besonderem wissenschaftlichen und gesellschaftlichen Interesse, zumal die sozialen Dienstleistungen in den kommenden Jahren die größte Wachstumsbranche darstellen werden: Die sozial Dienstleistenden haben derzeit einen Arbeitsmarktanteil von etwa 18 %, prognostiziert wird jedoch ein Anstieg bis auf ca. 30 % (Jürgens/Hoffmann/Schildmann 2017: 63). Gleichzeitig zeigt sich bei der Betrachtung der Mitgliederzahlen der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) und der Gewerkschaft für Erziehung und Wissenschaft (GEW), dass es ihnen trotz der starken Beschäftigungszunahme in diesen Bereichen bislang nicht gelungen ist, die „Frauenberufe“ des SAGE-Sektors gewerkschaftlich zu organisieren. Seit der Gründung von ver.di im Jahr 2001 gingen die Mitgliederzahlen dieser Gewerkschaft bis zum Jahr 2011 von ca. 2.800.000 auf ca. 2.000.000 zurück und verbleiben seitdem auf diesem relativ konstanten Niveau von ca. 2.000.000 Beschäftigten – und zwar trotz des quantitativen Wachstums der Beschäftigtenzahlen im SAGE-Sektor (DGB 2019). Und auch bei der GEW stieg die Mitgliederzahl nicht, wie es zu erwarten gewesen wäre, sondern sie gingen zunächst vom Jahr 1994 bis zum Jahr 2007 von ca. 320.000 auf ca. 250.000 zurück. Seit dem Jahr 2008 stieg die Zahl dann zunächst leicht an, verbleibt aber seit dem Jahr 2015 auf einem konstanten Niveau von ca. 280.000 Mitgliedern (DGB 2019). Das heißt: Die Zukunft der Gewerkschaften hängt auch davon ab, ob diese die negative Pfadabhängigkeit, welche durch die nach wie vor unzureichende Repräsentanz von Frauen charakterisiert wird (Kap. 2.3.4), überwinden (Schroeder 2018). Vor diesem Hintergrund ist die kollektive Interessenorganisation im SAGE-Sektor sowohl für die Beschäftigten (angesichts der dysfunktionalen Arbeitsbeziehungen) als auch für die Gewerkschaften selbst von großer Bedeutung. Wichtig ist hier vor allem, dass es trotz der deutlichen Auswirkungen der wohlfahrtsstaatlichen Transformation auf die Arbeitsqualität der

Beschäftigten und der Folgen für die Adressat_innen in den vergangenen Jahren in diesem Arbeitssegment eher wenig kollektiven Widerstand seitens der Beschäftigten gab (Neubert 2017), was mit der geringen gewerkschaftlichen Organisation der Berufstätigen korreliert. Das Erkenntnisinteresse dieser Untersuchung besteht daher darin, die Gründe für den geringen kollektiven Widerstand zu eruieren. Gefragt wird nach den subjektiven Voraussetzungen für kollektives Handeln auf der Mikroebene der Beschäftigten im SAGE-Sektor und nach den mobilisierenden Faktoren für die kollektive Interessenorganisation. Dabei liegt der Fragestellung die, auf dem aktuellen Forschungsstand beruhende, Annahme zugrunde, dass die Arbeitskämpfe im Sozial- und Erziehungsdienst in den Jahren 2009 und 2015 neben neuen gewerkschaftlichen Mobilisierungsstrategien auch auf subjektive Deutungsveränderungen seitens der Beschäftigten zurückzuführen sind. Diese besser zu verstehen ist das Anliegen der Untersuchung. Die forschungsleitende Fragestellung lautet daher: Inwieweit sind die subjektiven Voraussetzungen für kollektives Handeln unter den Beschäftigten im SAGE-Sektor – unter Verwendung der konzeptionellen Ansätze der Mobilisierungstheorie von Kelly (1998), dem Civic Voluntarism Modell von Verba und anderen (1995) sowie dem gewerkschaftlichen Framing-Ansatz nach Entman (1993) – erfüllt bzw. nicht erfüllt?

Da es zurzeit nur wenige Forschungserkenntnisse zu den subjektiven Wahrnehmungsprozessen der Beschäftigten gibt, was spezifisch das Gebiet der Arbeitsbeziehungen im SAGE-Sektor betrifft, hat die Untersuchung einen stark explorativen Charakter. Denn was das Forschungsfeld der industriellen Beziehungen betrifft, so wurde der Forschungsgegenstand 'Care-Arbeit' bislang weitestgehend ausgeblendet (Evans/Kerber-Clasen 2017: 170). Durch das Narrativ der 'Industriention Deutschland' wurde das alleinige Augenmerk vielmehr auf die Industrieproduktion gelegt, sodass das Feld des Gesundheits- und Sozialwesens weitestgehend unbeleuchtet blieb. Zwar wurde der Bedeutungsverlust der klassischen Industriezweige wie z.B. der Automobilindustrie wahrgenommen und als Erosion des 'Industriearbeitermodells' thematisiert, aber der Bedeutungsgewinn des durch einen hohen Frauenanteil charakterisierten SAGE-Sektors wurde nicht wahrgenommen (Evans 2018: 174). Da die radikale Vermarktlichung des SAGE-Sektors bislang nicht zu einem funktionierenden Institutionensystem der Arbeitsbeziehungen geführt hat, ist auch danach zu fragen, wie seine traditionsbedingte Sonderstellung überwunden werden kann (Blank/Schulz/Voss 2017). Darüber hinaus wirft auch die „neue Militanz im sozialen Dienstleistungsbereich“ (Dribbusch 2019: 95) neue Fragen auf. Denn zwar ist das Arbeitskämpfungsmittel des Streiks bereits relativ intensiv erforscht worden, jedoch sind diese Untersuchungen größtenteils „geschlechtsblind“ (Artus/Pflüger 2017: 281).

1.2 Aufbau der Arbeit

Um die Umwälzungsprozesse im SAGE-Sektor verstehen zu können, wird im *Kapitel 2* die Ausgangslage, also die Zeitspanne ab den Wirtschaftskrisen in den 1980er-Jahren und die Transformation des Wohlfahrtsstaats beleuchtet. Dabei werden der Erörterung die Leitkonzepte ‘New Public Management’ und das Aktivierungsparadigma zugrunde gelegt, um die Situation der Gewerkschaften und ihre gegenseitige Interdependenz aufzuzeigen. Im *Kapitel 3* werden die Folgen der Transformationsprozesse für die Beschäftigten im SAGE-Sektor thematisiert, welche durch einen rasanten Struktur- und Anforderungswandel gekennzeichnet sind, der an Veränderungen des Arbeitsmarkts, der Trägerlandschaft und der Beschäftigungsstruktur sowie an Veränderungen der Arbeitsqualität durch Arbeitsintensivierung und pathologische Belastungsfolgen bei gleichzeitig relativ konstant bleibender Arbeitsentlohnung deutlich wird. Die Betrachtung der wirtschaftlichen und politischen Ursachen sowie der Folgen für die Beschäftigten in den SAGE-Berufen wirft die Frage nach den Arbeitsbeziehungen und der kollektiven Interessenorganisation auf. Daher werden im *Kapitel 4* unter Verwendung der Forschungsheuristik des Machtressourcenansatzes die aktuellen Forschungserkenntnisse zu den Arbeitsbeziehungen und Arbeitskämpfen im SAGE-Sektor zusammengetragen, welche schließlich zu der Frage nach den subjektiven Voraussetzungen für kollektives Handeln auf der Mikroebene der Beschäftigten führen. Beleuchtet wird die Frage, warum Beschäftigte, anstatt individuelle Exit-Strategien zu wählen, zu kollektiv handelnden Akteur_innen werden, im *Kapitel 5*, und zwar durch den Rückgriff auf a) die Mobilisierungstheorie von Kelly (1998), b) das Civic Voluntarism Modell von Verba und anderen (1995) sowie c) den gewerkschaftlichen Framing-Ansatz nach Entman (1993), wobei diese drei Konzepte die Grundlage für das Untersuchungskonzept und -design darstellen. Für die Bearbeitung der Fragestellung und zur Bewertung der Akademisierungsthese (Kap. 4.2.4) dieser Arbeit wurde ein ‘Mixed Method’-Forschungsansatz gewählt, der sowohl qualitative als auch quantitative Forschungsmethoden umfasst. Im Rahmen einer qualitativen Voruntersuchung wurde der von Kelly (1998) als relevant hervorgehobene Mikro-Mobilisierungskontext von streikenden Beschäftigten im SAGE-Sektor mittels der qualitativen Forschungsmethode des problemzentrierten Interviews nach Witzel untersucht. Die im Rahmen dieser Befragung gewonnenen Befunde flossen dann in die Konzipierung der quantitativen Hauptuntersuchung ein und wurden entsprechend operationalisiert – so wie auch die forschungsrelevanten Aspekte der drei Konzepte zum kollektiven Handeln von Beschäftigten. All dies wird im *Kapitel 6* dargelegt. Das darauffolgende *Kapitel 7* beinhaltet die Ergebnisse der quantitativen Erhebung, an der 1.062 Beschäftigte aus dem SAGE-Sektor teilgenommen haben, sowie die Reflexion und Einordnung der Befunde vor dem Hintergrund a) der Mobilisierungstheorie von Kelly (1998), b) dem Civic Voluntarism Modell von

Verba und anderen (1995) sowie c) dem gewerkschaftlichen Framing-Ansatz nach Entman (1993). Und auch die Bewertung der aufgestellten Akademisierungsthese ist Gegenstand dieses Kapitels. Die zusammenfassende Bewertung der Untersuchungsergebnisse vor dem Hintergrund der Arbeitsbeziehungen und Arbeitskämpfe im SAGE-Sektor im *Kapitel 8* ermöglicht schließlich Rückschlüsse auf die kollektive Interessenorganisation und wirft neue Fragen auf, die das Forschungsgebiet der industriellen Beziehungen und die Gewerkschaftsforschung tangieren. Ein Ausblick auf dringend zu bearbeitende Fragestellungen runden die Untersuchung ab und legen den Grundstein für neue Forschungsvorhaben.