

MAX-PLANCK-INSTITUT FÜR GESELLSCHAFTSFORSCHUNG
MAX PLANCK INSTITUTE FOR THE STUDY OF SOCIETIES



MPIfG Discussion Paper 04/3

Von Verbänden zu Parteien

Der Elitenwechsel in der Sozialpolitik

Christine Trampusch



Christine Trampusch

**Von Verbänden zu Parteien:
Der Elitenwechsel in der Sozialpolitik**

MPIfG Discussion Paper 04/3
Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung Köln
Max Planck Institute for the Study of Societies Cologne
Mai 2004

© 2004 by the author(s)

MPIfG Discussion Paper | ISSN 0944-2073

MPIfG Discussion Papers are refereed scholarly papers of the kind that are publishable in a peer-reviewed disciplinary journal. Their objective is to contribute to the cumulative improvement of theoretical knowledge. The papers can be ordered from the institute for a small fee (hard copies) or downloaded free of charge (PDF).

Downloads

<http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de>

Go to *Publications / Discussion Papers*

Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung
Max Planck Institute for the Study of Societies
Paulstr. 3 | 50676 Cologne | Germany

Tel. +49 (0) 221 2767-0

Fax +49 (0) 221 2767-555

www.mpi-fg-koeln.mpg.de

info@mpi-fg-koeln.mpg.de

Abstract

In German social policy, the interdependencies between social politicians and interest organizations decreased between 1972 and 2002. Analyzing the careers of members of the Bundestag Standing Committee for Labor and Social Affairs, the paper demonstrates that the ties between social politicians and social-policy organizations such as trade unions, religion-based social-policy organizations, independent charity organizations, works councils and social insurance institutions became blurred. The careers show a trend toward functional differentiation, which has led to a divide between politicians and social-policy organizations. Since the 1990s social politicians have become more focused on political careers in the party and in parliament than on social policy. The new social politicians are party politicians who have distanced themselves from the interest groups.

Zusammenfassung

Zwischen 1972 und 2002 sind in der deutschen Sozialpolitik die Verflechtungen der Politiker mit dem Bereich der gesellschaftlichen Interessenträger zurückgegangen. Anhand einer Analyse der Karrieren der Mitglieder des Bundestagsausschusses für Arbeit und Sozialordnung zeigt das Papier, dass sich die Bindungen der Sozialpolitiker an sozialpolitische Organisationen wie Gewerkschaften, kirchliche sozialpolitische Verbände, Freie Wohlfahrtsverbände, Betriebsräte und Institutionen der Sozialversicherungen abgeschwächt haben. Die Karrieren deuten einen Trend der funktionalen Differenzierung an, also eine Trennung der Parteipolitiker von sozialpolitischen Organisationen. Seit den 90er-Jahren üben die Sozialpolitiker mehr die Politik als die Sozialpolitik als Beruf aus. Die Sozialpolitiker von heute sind Parteipolitiker, die sich von den Verbänden distanzieren haben.

Inhalt

1	Einleitung	5
2	Beziehungsstrukturen zwischen Parteien und Verbänden in der Sozialpolitik	7
3	Daten, Indikatoren und Gesamtperspektive auf die Verflechtungen	10
4	Die Entwicklung der Verflechtung zwischen 1972 und 2002	14
5	Ursachen der Veränderung der Verflechtungen	17
	Literatur	21
	Anhang	24
	Abbildungen	24
	Tabellen	30

1 Einleitung

Genosse der Bosse oder nur Genosse? Hinsichtlich der Frage, ob Bundeskanzler Gerhard Schröder eher die Interessen der Kapital- oder der Arbeitnehmerseite vertritt und bedient, waren sich die Medien in den letzten fünf Jahren uneinig. Während die Regierungspolitik zu Beginn der rotgrünen Koalition aufgrund der Rücknahme des demographischen Faktors in der Rentenversicherung sowie der Änderungen im Kündigungsschutz und in der Lohnfortzahlung als gewerkschaftsfreundlich eingeschätzt wurde, werden die Hartz-Reformen und die Maßnahmen im Zuge der Agenda 2010 als Annäherung an die Forderungen der Wirtschaft gedeutet. Die mediale Debatte über die Klientel der politischen Repräsentanten wird in Politikwissenschaft und Soziologie oftmals als Frage der Verflechtung staatlicher und parteidemokratischer Akteure mit den organisierten Interessen diskutiert. Dabei interessiert, inwieweit diese Verflechtung politische Entscheidungsprozesse, Interessen- und Machtauseinandersetzungen sowie den materiellen Inhalt von Politik, also Gesetze, Maßnahmen und Programme, und die Entwicklung eines Politikbereiches oder der Gesamtgesellschaft beeinflusst.

Das Verflechtungsphänomen wird unter verschiedenen Perspektiven mit zum Teil sehr komplexen Kausalketten diskutiert. Dabei lassen sich eher akteurbezogene von eher institutionenbezogenen Ansätzen unterscheiden. Akteurbezogene Ansätze wie die Eliten- oder Pluralismustheorie (Truman 1951; Zapf 1965; Herzog 1975; Felber 1986; Beyme 1993) betrachten das Verflechtungsphänomen isoliert von gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen und stellen anhand von Eigenschaften individueller oder korporativer Akteure (Alter, Bildung, Sozialisation, Beruf, Macht) die horizontale und vertikale Verflechtung von Akteuren in den Vordergrund. Demgegenüber betonen eher institutionenbezogene Ansätze wie die korporatistische Diskussion (Schmitter 1974; Streeck 1994; Streeck/Hassel 2003), dass sich Verflechtungen und die Entwicklung gesellschaftlicher und politischer Institutionen wie des Parteien-, und Verbändesystems gegenseitig konditionieren. In dieser Perspektive werden gesellschaftliche Interessen durch die Verflechtung vermittelt. Sie stellen für den politischen Prozess nicht nur ein Datum dar, sondern werden durch diesen erst gebildet.

Institutionenbezogene Ansätze sehen Politiker sowohl als Projektion der Gesellschaft in die Politik als auch umgekehrt als Projektion der Politik in die Gesellschaft (in Anlehnung an Best/Cotta 2000: 7–8). Verstärken sich Beziehungsstrukturen zwischen Staat und Gesellschaft, so hat das eine Integration gesellschaftlicher Interessenträger in das politische System zur Folge. Schwächen sie sich ab, so kann das funktionale Differenzierung und Professionalisierung des politischen Systems und des Verbände-

Dieses Papier wäre ohne Saskia Freyes Unterstützung in der Zusammenstellung der Daten nicht entstanden. Zu danken ist auch meinen beiden Gutachtern Simone Burkhart und Martin Heipertz. Unersetzlich waren ferner die Anregungen von Wolfgang Streeck.

systems bewirken. Eine institutionenbezogene Perspektive bringt das Phänomen der horizontalen und vertikalen Verflechtung, das sich auf der Akteurebene zum Beispiel zwischen Parteien und Verbänden durch Mitgliedschaften von Politikern in Verbänden und durch Führungspositionen von Politikern in Verbänden beobachten lässt, daher auch mit strukturellen, machtpolitischen und programmatischen Veränderungen im Parteien- und Verbandesystem in Verbindung. Veränderungen in den Beziehungsstrukturen und Veränderungen im Parteien- und Verbandesystem stellen interagierende Prozesse dar.

Trotz der Bedeutung von Verflechtungen für die sozialwissenschaftliche empirische Forschung und Theoriebildung über Beziehungen zwischen Staat und Gesellschaft gibt es keine systematische empirische Studie über die Konstitution und Veränderung von interorganisatorischen Verflechtungen in der Sozialpolitik. Die Forschung hat damit einen Politikbereich ausgespart, der nicht nur das Zentrum der korporatistischen Interessenvermittlung im deutschen Modell darstellt (vgl. hierzu Streeck 2003a), sondern auch dessen Zukunft maßgeblich bestimmt, weil er über teure Umverteilungen so intensiv in Gesellschaft und Wirtschaft eingreift, dass er heute als Nahtstelle zwischen dem Niedergang und dem Aufschwung der deutschen Wirtschaft betrachtet wird.

Der Beitrag geht der Frage nach, welche Verflechtungen zwischen Staat und Gesellschaft im Bereich der Sozialpolitik bestehen und wie sich diese für den Zeitraum von 1972 bis 2002 verändert haben. Dabei untersucht er die Entwicklung der Verflechtung zwischen den Abgeordneten des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung mit gesellschaftlichen Interessenträgern in diesem Politikbereich. Zum Bereich der gesellschaftlichen Interessenträger in der Sozialpolitik werden dabei die folgenden Organisationen gezählt: Gewerkschaften, arbeitgeber- und wirtschaftsnahe Verbände, reine sozialpolitische Organisationen, wie die Freien Wohlfahrtsverbände und kirchennahe sozialpolitische Vereine, die Betriebs- und Aufsichtsräte sowie Institutionen der staatlichen Sozialverwaltung (Arbeitsverwaltung, Sozialamt, Renten- und Krankenversicherung).

Zentrales Ergebnis ist, dass sich an den Karrieren der Sozialpolitiker ein Prozess der Ausdifferenzierung des politisch-staatlichen Bereiches und des Bereiches der gesellschaftlichen Interessenträger beobachten lässt. In den 70er- und 80er-Jahren wiesen die Ausschussabgeordneten aufgrund von Mitgliedschaften, der Verknüpfung von Führungspositionen und der beruflichen Herkunft mit den Organisationen sozialpolitischer Interessen eine starke Verflechtung auf. In den 90er-Jahren zeigte sich bei den Unionsabgeordneten – vor allem hinsichtlich der beruflichen Herkunft und der Mitgliedschaft in sozialpolitischen Organisationen und arbeitgeber- und wirtschaftsnahen Verbänden – eine Abnahme der Verflechtung mit sozialpolitischen Interessenträgern. Bei den SPD-Abgeordneten zeigt sich ebenso ein Rückgang der Berufssozialpolitiker, also der Abgeordneten mit beruflicher Erfahrung in der Sozialpolitik. Der Entflechtungstrend findet hier in den letzten Jahren aber stärker hinsichtlich ihrer Mitgliedschaften in Gewerkschaften und in Betriebs- und Aufsichtsräten sowie hin-

sichtlich von Führungspositionen in den sozioökonomischen Interessengruppen statt. Sowohl bei den Unions- als auch bei den SPD-Abgeordneten ist der Trend einer zunehmenden Professionalisierung des Politikerberufes erkennbar. Bei beiden ist der Anteil derjenigen, die über die politische Karriere in den Bundestag wechselten, angestiegen; bei der Union seit Ende der 90er-Jahre, bei der SPD bereits Mitte der 80er-Jahre, was im Vergleich zur Union aufgrund des geringen Anteils der Parteipolitiker Anfang der 80er-Jahre als eine Aufholbewegung zu interpretieren ist.

Auch wenn die Verflechtungen sich nicht in allen Bereichen gleichermaßen abschwächen, verdichten sich vor allem aufgrund der Veränderung des beruflichen Hintergrunds der Abgeordneten die Anzeichen, dass in der bundesdeutschen Sozialpolitik ein *Elitenwechsel* stattfindet. Es hat sich eine neue Gruppe von Sozialpolitikern formiert, die weniger die sozialpolitischen Interessen(-gruppen) als ihre eigenen politischen Karriereinteressen vertritt. Sozialpolitiker üben heute im Vergleich zu früher weniger die Sozialpolitik als die Politik als Beruf aus. Meine These ist, dass der Elitenwechsel Teil von Veränderungen des deutschen Verbände- und Parteiensystems ist und daher nur aus einer institutionenbezogenen Perspektive verstanden werden kann.

Der Beitrag ist folgendermaßen aufgebaut: Der erste Abschnitt begründet, warum eine institutionenbezogene Perspektive auf die Verflechtungen in der Sozialpolitik angebracht ist und sich die Verflechtungen besonders gut anhand des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung analysieren lassen. Der zweite Abschnitt erläutert die in der Analyse der Karrieren der Ausschussabgeordneten verwendeten Daten und Indikatoren und betrachtet die Verflechtung über die gesamte Periode. Der dritte Abschnitt stellt die Veränderung der Verflechtungen dar und analysiert Unterschiede und Gemeinsamkeiten der SPD- und der CDU/CSU-Fraktion. Der vierte Abschnitt diskutiert Veränderungen des Parteien- und Verbändesystems, die mit der Schwächung der Beziehungsstrukturen zwischen Staat und Gesellschaft in der Sozialpolitik in einen Zusammenhang gebracht werden können. Der Abschnitt schließt mit der These, dass die Veränderung der Karrieren der Sozialpolitiker die Auflösung jenes in der Sozialpolitik fest gefügten korporatistischen Arrangements zwischen Sozialpartnern und Staat andeutet, in dem Verbände und Parteien über Jahrzehnte hinweg miteinander verknüpft waren.

2 Beziehungsstrukturen zwischen Parteien und Verbänden in der Sozialpolitik

Stabile Beziehungsstrukturen zwischen Staat und Sozialpartnern haben die Entwicklung der Sozialpolitik bis in die frühen 90er-Jahre hinein maßgeblich beeinflusst. Dies macht nicht nur die Policy-Forschung deutlich, die in der Renten-, Arbeitsmarkt- und Gesundheitspolitik institutionell verfestigte Verhandlungsnetzwerke zwischen Parteien und Verbänden identifiziert (Winter 1997; Lehmbruch 2000; Nullmeier/Rüb 1993;

Döhler/Manow 1997; Heinelt/Weck 1998) und darüber hinaus hervorhebt, dass die Sozialpolitiker in den Parteien und Fraktionen insbesondere in den 70er- und 80er-Jahren mächtige Akteure waren, an denen Partei- und Fraktionsführungen sich auszurichten hatten (Winter 1990; Zohlnhöfer 2001: 42–43). Das Vorhandensein gewachsener Beziehungsstrukturen der parteidemokratischen und staatlichen Akteure mit den Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden ist auch einer der Hauptbefunde der Literatur zum deutschen Modell (Katzenstein 1987: 56–76; Streeck 2003a).

Zur Genese dieser Verknüpfungen zwischen Staat und Verbänden hat nicht unwesentlich das Sozialversicherungssystem beigetragen. So bezeichnet Peter Katzenstein (1987: 35) die „parapublic institutions“ – zu denen er die Bundesbank, die Bundesanstalt für Arbeit und die Sozialversicherungsorgane zählt (Katzenstein 1987: 58) – neben der Vorherrschaft von Koalitionsregierungen und dem kooperativen Föderalismus als einen der drei „institutionellen Knoten“ („institutional nodes“) des semisouveränen, also des nach innen in seiner Handlungsfähigkeit eingeschränkten Staates. Katzenstein (1987: 35) hebt hervor, dass „[a] wide range of parapublic institutions typically are open to West Germany’s centralized economic and social interest groups, party politicians, and the senior civil service“. Er spricht damit an, dass die Sozialversicherungsinstitutionen sowohl für Verbandsfunktionäre als auch für die parteidemokratischen Akteure wichtige Karrierestationen darstellten, und damit zu einer wechselseitigen Integration von Parteien- und Verbändesystem beigetragen haben.

Solange die Selbstverwaltungsorgane der Sozialversicherung noch eigenständige Kompetenzen hatten,¹ stellten sie Verbandsfunktionären und Betriebsräten nach ein paar Jahren im Verband oder Betrieb einen für die weitere Karriere im Verband attraktiven Posten in der Renten- oder Krankenversicherung oder in der Arbeitsverwaltung zur Verfügung (vgl. hierzu Heidenheimer 1980). Für die Betriebsräte stellte Josef Winschuh (1930: 234) bereits nach den zehn Jahren Betriebsverfassungsgesetz in der Weimarer Republik fest, dass „[i]n Betriebsrätekreisen ... die Kollegen schon als ‚die Dummen‘ [gelten], denen es nach einigen Jahren Amtszeit nicht gelungen ist, in ein Arbeitsamt, eine Krankenkasse oder ein Gewerkschaftsbüro zu gelangen, also ‚Funktionär‘ zu werden“. Auch die Sozialpolitiker sind Kenner der Praxis gewesen. Die „Sopos“ galten insbesondere in den 50er- und 60er-Jahren als „Abgeordnete sui generis, die mit Engagement und Ausdauer im Plenum ‚sozialchinesisch‘ debattierten“ (Krugmann-Randolf 1967: 125). Sie wuchsen als überzeugte und praktizierende Anhänger der katholischen Soziallehre in die Parteipolitik hinein; wechselten als Betriebsrat, Gewerkschaftsfunktionär oder eben auch als Angestellte der Sozialverwaltung in den Bundestag.

1 Verschiedene Studien weisen darauf hin, dass sich Macht und Befugnisse der Selbstverwaltungsträger aufgrund der Verrechtlichung der Sozialpolitik und der Beschneidung der Finanz- und Leistungshoheit der Selbstverwaltung in den letzten Jahrzehnten erheblich reduziert haben (Standfest 1977; Emde 1991; Reiter 1993; Trampusch 2002).

Zum Sammelpunkt der Berufssozialpolitiker – und damit zum Spiegel der Beziehungsstrukturen zwischen Parteien und Verbänden in der Sozialpolitik – wurde der Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung. Alle führenden Sozialpolitiker der 70er- und 80er-Jahre (Rudolf Dressler, Bernhard Jagoda, Dieter-Julius Cronenberg, Norbert Blüm) begannen dort ihre politische Karriere. Der gemeinsame Erfahrungshintergrund der Ausschussabgeordneten mag dazu beigetragen haben, dass unter ihnen der Streit um die Notwendigkeit eines Ausbaus der sozialstaatlichen Leistungen gering war (vgl. dazu Trampusch 2003). Die Bedeutung des Ausschusses wird aber auch deutlich, wenn man sich vergegenwärtigt, dass der Ausschuss zu jener Zeit eine wichtige Rekrutierungsfunktion innehatte (vgl. Tabelle 1; Abbildungen und Tabellen im Anhang). Dem Bundestags- und damit Ausschussmandat folgte nicht selten eine Karriere im Ministerium oder in den Organen der Bundesanstalt für Arbeit.

Dass die Beziehungsstrukturen zwischen Staat und Verbänden in der Sozialpolitik einem Veränderungsprozess unterliegen, deutete bereits Ende der 80er-Jahre eine Studie von Bernhard Weßels an.² Weßels (1987) behandelte in seiner Analyse die Entwicklung institutionalisierter und nicht institutionalisierter Formen parlamentarischer Kommunikation zwischen den Abgeordneten wirtschafts- und sozialpolitischer Ausschüsse und Verbände zwischen der 1. bis 10. Wahlperiode. Zu institutionalisierten Formen der Kommunikation gehören Öffentliche Anhörungen der Ausschüsse, Petitionsausschüsse und Enquete-Kommissionen. Als nicht institutionalisierte Formen der Kommunikation gelten informelle Kontakte der Abgeordneten zu den Verbänden, was er als „innere Lobby“ bezeichnet, sowie personelle Verflechtungen zwischen Abgeordneten und Verbänden. Eine seiner zentralen Schlussfolgerungen ist, dass sich das Gewicht der „inneren Lobby“ in den wirtschafts- und sozialpolitischen Ausschüssen und die Zahl der Interessenvertreter im Bundestag seit der 6. Wahlperiode reduziert hat (Weßels 1987: 310; ähnlich Weßels 1997: 94–95). Weßels (1987: 310) konstatierte eine „Karrierisierung der Politik“. Die Abgeordneten begannen ihre Karrieren weniger in privatberuflichen Bereichen, sondern wechselten von politischen hauptberuflichen Tätigkeiten in den Bundestag. Weßels Ergebnis regt an, einen historisch informierten Blick auf die soziale Zusammensetzung der Bundestagsabgeordneten und deren Veränderungen zu werfen und zu fragen: Woher kommen die Sozialpolitiker? Wohin gehen sie? Welche Bezüge haben sie zur Gesellschaft und wie haben sich diese in den letzten Jahrzehnten verändert?

2 Obwohl die empirische Eliten- und Parlamentsforschung häufig die Entwicklung der Karrieren, der sozialen Zusammensetzung und der Berufsstruktur von Bundestagsabgeordneten zum Gegenstand hat (Deutsch/Schüttemeyer 2003; Best/Hausmann 2000; Saalfeld 1997; Seibaldt 1997; Weßels 1997; Hirner 1993), gibt es mit Bernhard Weßels (1987) nur einen Beitrag, in dem die Entwicklung der Verflechtung der in der Sozialpolitik tätigen Bundestagsabgeordneten mit gesellschaftlichen Interessen und deren Organisationen analysiert wird.

3 Daten, Indikatoren und Gesamtperspektive auf die Verflechtungen

Die Sammlung von biographischen Daten der Ausschussmitglieder, die darüber Aufschluss geben, inwieweit diese mit Interessen(-organisationen) der Sozialpolitik verflochten sind, gestaltet sich alles andere als einfach. Widerspruchsfreie Informationen über den biographischen Hintergrund der Abgeordneten sind schwierig zu finden, sobald dies Tätigkeiten in Parteien, Interessengruppen oder in der Sozialverwaltung vor dem Bundestagsmandat oder den unmittelbar vor dem Mandatsantritt ausgeübten Beruf betrifft.³ Seit 1972 bestehen jedoch „Verhaltensregeln für Mitglieder des Deutschen Bundestages“, die den Abgeordneten unter anderem verpflichten,

1. seinen Beruf⁴;
2. seine Tätigkeiten als Mitglied eines Vorstandes, Aufsichtsrates, Verwaltungsrates, Beirates oder eines sonstigen Gremiums einer Gesellschaft oder eines in einer anderen Rechtsform betriebenen Unternehmens und
3. seine Tätigkeiten als Mitglied eines Vorstandes, Aufsichtsrates, Verwaltungsrates, Beirates oder eines sonstigen Gremiums einer Körperschaft oder Anstalt des öffentlichen Rechts vor seiner Mitgliedschaft im Bundestag anzuzeigen, wovon aber nur der Beruf im Amtlichen Handbuch des Bundestages veröffentlicht wird.⁵

Die Regeln verpflichten die Bundestagsabgeordneten des Weiteren zur Anzeige von unter anderem folgenden Tätigkeiten während des Bundestagsmandats, die auch alle im Handbuch veröffentlicht werden:

1. den Beruf⁶;
2. Tätigkeiten als Mitglied eines Vorstandes, Aufsichtsrates, Verwaltungsrates, Beirates oder sonstigen Gremiums einer Gesellschaft oder eines in einer anderen Rechtsform betriebenen Unternehmens;
3. Tätigkeiten als Mitglied eines Vorstandes, Aufsichtsrates, Verwaltungsrates, Beirates oder eines sonstigen Gremiums einer Körperschaft oder Anstalt des öffentlichen Rechts;

3 Für die Datenanalyse waren daher umfangreiche Bereinigungsschritte notwendig und es wurde auf verschiedene Quellen zurückgegriffen. Verzerrungen aufgrund einer unvollständigen Erfassung der Daten sind daher nicht zu erwarten.

4 In Fällen einmaligen oder mehrfachen Wechsels der Berufstätigkeit seine zuletzt ausgeübte Tätigkeit.

5 Vgl. hierzu „Verhaltensregeln für Mitglieder des Deutschen Bundestages“, verabschiedet als Anlage 1 zur Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, Stand September 2002, §1 (Anzeigepflicht), §3 (Veröffentlichung), <http://www.bundestag.de/gesetze/go/goanl1.html>.

6 Soweit er nicht im Hinblick auf die Mitgliedschaft im Bundestag ruht oder soweit er von dem Beruf vor dem Mandat abweicht.

4. Tätigkeiten als Mitglied eines Vorstandes oder eines sonstigen leitenden Gremiums eines Vereins oder einer Stiftung mit nicht ausschließlich lokaler Bedeutung;
5. Funktionen in Verbänden oder ähnlichen Organisationen.

Jede Erfassung von Mitgliedschaften in Gewerkschaften, sozialpolitischen Verbänden und Betriebsräten sowie in Verbänden der Wirtschaft gründet damit auf freiwilligen Angaben der Abgeordneten oder auf Angaben der Verbände selbst.⁷

Die Analyse basiert auf Daten, die auf der Basis von Schindler (1999) und Vierhaus/Herbst (2002, 2003) gesammelt wurden. Deren Angaben wurden durch Munzingers CD-Rom Archiv (Munzinger 2001) und anhand verschiedener Publikationen und Dokumente der Parteien und Fraktionen sowie von Informationen, die im Internet erhältlich waren (persönliche Homepages der Abgeordneten) überprüft und vervollständigt.⁸ Als Untersuchungszeitraum wurden die Jahre von 1972 bis 2002 (7. bis 14. Wahlperiode) gewählt. Für die Wahl des Anfangsjahres sprechen die 1972 erlassenen Verhaltensregeln, die trotz der Freiwilligkeit zu einer dichteren Erfassung der Mitgliedschaften von Bundestagsabgeordneten in Verbänden und Betriebsräten führten. Das Endjahr des Untersuchungszeitraums wird durch die Umstrukturierung des sozialpolitischen Ausschusssystem mit Beginn der 15. Legislaturperiode markiert.⁹

In die folgende Analyse sind die Karrieren von 174 Bundestagsabgeordneten eingegangen, die zwischen 1972 und 2002 zu irgendeinem Zeitpunkt ordentliche Mitglieder des Ausschusses waren. Der Datensatz stellt – mit Ausnahme der Abgeordneten der PDS, die nicht in die Analyse aufgenommen wurden – eine Totalerhebung dar. 64 (37 Prozent) Ausschussmitglieder gehörten der SPD-Fraktion an, 78 (45 Prozent) der Fraktion von CDU und CSU.¹⁰

Für die Analyse der Verflechtung der Abgeordneten mit den sozialpolitischen Interessenorganisationen wurden in der quantitativen Analyse 16 Variablen verwendet, die

7 Bis 1990 haben beispielsweise die Gewerkschaften Daten über Bundestagsabgeordnete in ihren Reihen veröffentlicht. Seit 1990 stellen sie diese jedoch aus Datenschutzgründen nicht mehr zur Verfügung (Schindler 1999: 722).

8 Eine vollständige Beschreibung der Daten, ihrer Quellen und der Regeln des Datenabgleichs kann bei der Autorin angefordert werden.

9 Mit Beginn der 15. Legislaturperiode wurde die Arbeitsmarktpolitik mit der Gründung des Ministeriums für Wirtschaft und Arbeit von den Bereichen Gesundheit, Rente und Pflege, die fortan vom Ministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung verwaltet werden, getrennt. Entsprechend der neuen Ressortenteilung wurden auch die Ausschüsse neu geordnet. Während die Arbeitsmarktpolitik dem Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit zugeteilt wurde, wurden die Kranken-, Renten- und Pflegeversicherung in dem neuen Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung zusammengeführt.

10 Eine Auflistung, wie viel Abgeordnete dem Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung in den einzelnen Jahren angehörten, findet sich im Anhang (Tabelle 2).

als Indikatoren für die folgenden vier Formen einer Verflechtung zwischen Parteipolitikern und Interessengruppen in der Sozialpolitik angesehen werden können:

1. Verflechtung durch Mitgliedschaften in den Interessengruppen;
2. Verflechtung durch Führungspositionen in den Interessengruppen;
3. Verflechtung aufgrund der beruflichen Tätigkeit der Abgeordneten vor dem Bundstagsmandat;
4. Verstärkung der Verflechtung beziehungsweise Entflechtung durch Partei- oder Fraktionsführungspositionen der Abgeordneten während ihrer Mitgliedschaft im Ausschuss.

Der vierte Indikator gibt die Bedeutung von Verflechtungen für politische Entscheidungsprozesse an. Eine Verflechtung der Abgeordneten mit den Interessengruppen wird auf politische Entscheidungsprozesse umso mehr Einfluss ausüben, je stärker ein Ausschussabgeordneter in Führungspositionen von Partei und Fraktion vertreten war. Dies gilt vor allem, wenn sowohl in der Partei als auch in der Fraktion Führungspositionen wahrgenommen werden (vgl. dazu Kitschelt 1994: 224). Umgekehrt wird eine Abschwächung der Verflechtungen für politische Entscheidungen umso bedeutsamer sein, je mehr Abgeordnete nicht verflochten sind, aber zur Entscheidungselite in Partei und Fraktion gehören. Tabelle 3 informiert über die verwendeten Variablen und beschreibt deren Bildung.

Betrachtet man die Verflechtungen über die gesamte Periode 1972 bis 2002 (vgl. Tabelle 4), so fällt auf den ersten Blick auf, dass die sozialdemokratischen Sozialpolitiker hinsichtlich der Gewerkschaftsmitgliedschaft, der Mitgliedschaft in einer sozialpolitischen Organisation und in einem Organ der Mitbestimmung eine weitaus stärkere Bindung zu gesellschaftlichen Interessenträgern der Sozialpolitik aufweisen als die christdemokratischen:

- Während 88 Prozent der SPD-Sozialpolitiker Gewerkschaftsmitglieder sind, sind es bei den Unions-Sozialpolitikern nur 23 Prozent.
- Während 48 Prozent der SPD-Sozialpolitiker Mitglied in einer sozialpolitischen Organisation sind, sind dies bei den Unions-Sozialpolitikern nur 19 Prozent.
- Während 42 Prozent der SPD-Sozialpolitiker vor oder während ihres Bundstagsmandats in der Mitbestimmung von Betrieben und Unternehmen tätig sind, sind dies bei den Unions-Sozialpolitikern nur 27 Prozent.
- Zudem ging bei den sozialdemokratischen Sozialpolitikern dem ersten Bundstagsmandat sehr viel häufiger eine hauptberufliche Tätigkeit im Bereich der sozialpolitischen und gesellschaftlichen Interessenträger voraus. Von den 64 SPD-Sozialpolitikern sind 26 (und damit 41 Prozent), ausschließlich über eine hauptberufliche Tätigkeit in den Bundestag gelangt, in der sie praktische Erfahrung mit der Implementation sozialpolitischer Maßnahmen sammeln konnten. Bei den Unions-Sozialpolitikern liegt dieser Anteil bei 19 Prozent. Die SPD-Sozialpolitiker üben also stärker die Sozialpolitik als Beruf aus als die Unions-Sozialpolitiker.

Auch die Unions-Sozialpolitiker weisen jedoch eine institutionalisierte Beziehung zu den gesellschaftlichen Interessenträgern der Sozialpolitik auf. Dafür spricht nicht nur, dass mehr als ein Viertel in der Mitbestimmung tätig ist und etwas weniger als ein Fünftel über die Sozialpolitik in den Bundestag kam. Hinzu kommt, dass 30 Prozent der Unions-Sozialpolitiker Mitglied der innerparteilichen arbeitnehmernahen Organisation CDA beziehungsweise CSA sind, während der entsprechende Anteil bei den SPD-Sozialpolitikern um 6 Prozentpunkte niedriger ist.¹¹ Des Weiteren ist ein Viertel der Unions-Sozialpolitiker Mitglied in einem arbeitgeber- oder wirtschaftsnahen Verband. Bemerkenswert ist zudem, dass die Verflechtung durch Führungspositionen in einer Gewerkschaft, einem arbeitgeber- und wirtschaftsnahen Verband oder einer sozialpolitischen Organisation mit einem Anteil von 30 Prozent bei den Unions-Sozialpolitikern stärker ist als bei den sozialdemokratischen (25 Prozent).¹²

Insgesamt betrachtet sprechen die Indikatoren jedoch dafür, dass die Verflechtung mit den gesellschaftlichen Interessenträgern für die SPD-Sozialpolitiker stärker ist. Bestätigt wird dieser Eindruck dadurch, dass von den 78 Unions-Sozialpolitikern 23 Prozent ausschließlich über eine parteipolitische Karriere (Partei, anderes Mandat) in den Bundestag gelangt sind, während dies bei den Sozialdemokraten nur bei 9 Prozent der Abgeordneten der Fall war. Kurz: Die Unions-Sozialpolitiker üben stärker die Politik als Beruf aus als die SPD-Sozialpolitiker, die eher die Sozialpolitik als Beruf haben.

Inwieweit werden die Verflechtungs- und Professionalisierungsgrade durch Führungspositionen in Partei und Fraktion verstärkt? Hier ergibt sich kein eindeutiges Bild. SPD-Sozialpolitiker befinden sich während der Zeit ihrer Mitgliedschaft im Ausschuss häufiger in einer Führungsposition der Fraktion als Unions-Sozialpolitiker, obwohl Unions-Sozialpolitiker *ex officio* dem Fraktionsvorstand angehören können.¹³ Unions-Sozialpolitiker haben demgegenüber häufiger als SPD-Sozialpolitiker eine Führungsposition in der Partei inne.

11 Zu berücksichtigen ist hierbei jedoch, dass die AfA der SPD erst 1973 gegründet wurde. Sie wurde errichtet, um angesichts der intellektuellen Unterwanderung der SPD durch die Jusos die Stimme des Arbeitnehmers innerhalb der SPD nicht verstummen zu lassen (vgl. hierzu Lösche/Walter 1992: 256–268). Genau umgekehrt begründet Hella Kastendiek die Gründung der AfA. Für sie stellt ihre Gründung einen Versuch der Partei dar, den Einfluss der SPD in die Gewerkschaften hinein zu verstärken, nachdem die Sozialstruktur der Partei sich von den Arbeitnehmerinteressen wegbewegt hatte (Kastendiek 1978: 165).

12 Von den 23 Unions-Sozialpolitikern, die eine verbandliche Führungsposition innehaben, befinden sich 16 in einer Leitungsposition eines arbeitgeber- oder wirtschaftsnahen Verbandes und 7 in einer Führungsposition einer Gewerkschaft oder einer sozialpolitischen Organisation.

13 Aufgrund der Arbeitsordnungen der Unionsfraktion gehören Ausschussmitglieder, sofern sie Vorsitzende der entsprechenden Fraktionsarbeitsgruppe sind, *ex officio* dem erweiterten Fraktionsvorstand an, was bei der SPD-Fraktion nicht der Fall ist (vgl. hierzu Schindler 1999: 945–947, 970–973).

4 Die Entwicklung der Verflechtung zwischen 1972 und 2002

Bei der Analyse der Entwicklung der Verflechtungsbeziehungen wurden nicht alle oben angesprochenen Variablen verwendet, sondern nur diejenigen, bei denen die einzelnen Jahre ausreichend besetzt waren.¹⁴ Die Daten werden im Folgenden als Graphen aufbereitet, die die jährliche prozentuale Entwicklung der Variablen als gleitende Vierjahresdurchschnitte wiedergeben. Zu berücksichtigen ist dabei jedoch, dass bereits wenige Abgeordnete zu deutlichen Aufwärts- oder Abwärtsbewegungen führen können. Aus diesem Grund muss der Verlauf der Kurven vorsichtig interpretiert werden. Differenziert wurde zwischen allen Ausschussmitgliedern (eingeschlossen sind hier auch die Abgeordneten von FDP und Bündnis 90/Die Grünen), Mitgliedern der SPD-Fraktion und Mitgliedern der Unions-Fraktion. Prozentuiert wurde auf die Gesamtzahl der Ausschussmitglieder beziehungsweise die Zahl der SPD- und der Unions-Abgeordneten im Ausschuss im jeweiligen Jahr. Die Jahreswerte beziehen sich dabei auf diejenigen Abgeordneten, die im jeweiligen Jahr zu irgendeinem Zeitpunkt ein ordentliches Ausschussmandat innehatten.

Verlässt man die Gesamtperspektive und betrachtet man die historisch-longitudinale Dimension der Verflechtungsbeziehungen (vgl. dazu Abbildungen 1 bis 10), so wird deutlich, dass es bei beiden Fraktionen erhebliche Veränderungen gegeben hat. Die Verflechtungen waren besonders stark in den 70er- und 80er-Jahren und gingen in den 90er-Jahren zurück. Es zeigt sich ferner, dass sich die Beziehungsstrukturen in der Unions- und in der SPD-Fraktion nicht in allen Bereichen gleichermaßen verändert haben. In beiden Fraktionen fand insbesondere hinsichtlich der beruflichen Karrieren der Abgeordneten ein Prozess der Ausdifferenzierung, eine Professionalisierung der Abgeordneten zum Berufspolitiker statt, für die Unionsabgeordneten dabei stärker als für die SPD-Abgeordneten (vgl. Abbildung 6, 7, und 8). Während sich bei den Unionsabgeordneten zudem die Beziehungsstrukturen hinsichtlich der Mitgliedschaft in sozialpolitischen Organisationen (Abbildung 2) und arbeitgeber- und wirtschaftsnahen Verbänden (Abbildung 5) abgeschwächt haben, sich ihre Beziehungen zu Gewerkschaften (Abbildung 1) und zur Mitbestimmung (Abbildung 3) jedoch als stabil erwiesen, zeigt sich bei der SPD-Fraktion der Entflechtungstrend mehr hinsichtlich ihrer Mitgliedschaften in Gewerkschaften (Abbildung 1), in Organen der Mitbestimmung (Abbildung 3) und in Bezug auf Führungspositionen in den sozioökonomischen Interessengruppen (Abbildung 4). Die Schwächung der Beziehungen zu Gewerkschaften und Organen der Mitbestimmung sinkt bei der SPD erst in den 90er-Jahren.

Die Abschwächung der Verflechtung deutet darauf hin, dass heute im Gegensatz zu den 70er- und 80er-Jahren nicht mehr eine relativ homogene und durch gemeinsame

14 Aufgrund der geringen Fallzahlen wurden die Variablen AFA, CDA, CSA, KARPRAR, KARPRAN, KARFREIN nicht integriert. Die Variable KAPITAL wird nur für die CDU/CSU-Fraktion analysiert.

Erfahrungen in der Sozialpolitik und deren Interessenträgern geprägte Gruppe von Sozialpolitikern die Themen und Vorschläge, die in die Reformprozesse einfließen, bestimmt. Die beruflichen Karrieren der Sozialpolitiker beginnen heute weniger in den gesellschaftlichen Interessenträgern, sondern in der Parteiorganisation und staatlichen Ämtern, die mit der Sozialpolitik immer weniger zu tun haben, oder in einem „normalen“ Beruf. Die Sozialpolitiker sind heute mehr auf die politische Karriere konzentriert und eher elektoral orientiert. Sie weisen heute weit weniger Bindungen zu den gesellschaftlichen Interessenträgern in der Sozialpolitik auf.

Zwischen 1972 und 2002 hat es im Einzelnen betrachtet die folgenden Veränderungen gegeben:

- Während des gesamten Untersuchungszeitraums ist der Anteil der Gewerkschaftsmitglieder bei den SPD-Ausschussmitgliedern höher als bei den Ausschussmitgliedern der CDU/CSU-Fraktion (vgl. Abbildung 1). In der CDU/CSU-Fraktion war der Anteil der Gewerkschaftsmitglieder Mitte der 70er-Jahre am höchsten, bei den Sozialdemokraten Mitte der 80er-Jahre und 1993. Seit 1993 ist er jedoch bei der SPD-Fraktion stark rückläufig.
- Hinsichtlich des Anteils der Mitglieder sozialpolitischer Organisationen lässt sich für die CDU-CSU-Fraktion ein deutlicher Abwärtstrend konstatieren, während er bei der SPD-Fraktion stark anstieg, was auf die Mitgliedschaft in der Arbeiterwohlfahrt (AWO) zurückzuführen ist (Abbildung 2).
- Bezüglich der Aufsichts-, Betriebs- und Personalräte fällt auf, dass deren Anteil bei der SPD-Fraktion während des gesamten Untersuchungszeitraums sehr viel höher ist als bei der CDU/CSU-Fraktion (Abbildung 3). Dies war insbesondere in den 80er-Jahren der Fall, als in Folge der Ausweitung der Unternehmensmitbestimmung durch das Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer von 1976 in der SPD-Fraktion der Anteil der Abgeordneten mit Erfahrungen in der Mitbestimmung erheblich anstieg. Jedoch geht der Anteil der in der Mitbestimmung tätigen Ausschussmitglieder in der SPD-Fraktion seit 1997 stark zurück. Sowohl für die SPD als auch für die CDU/CSU ist der Rückgang der in der Mitbestimmung tätigen Ausschussmitglieder ein kurzfristiges Phänomen, wobei sich jedoch die Beziehung der Unionsabgeordneten im Vergleich zur SPD noch als stabiler erweist.
- Abbildung 4 zeigt, dass der Anteil der SPD-Ausschussmitglieder, die vor oder während des Bundestagsmandats in einer leitenden Position in der Gewerkschaft, in einem wirtschafts- oder arbeitgebernahen Verband oder in einer sozialpolitischen Organisation tätig waren, seit Mitte der 80er-Jahre stark rückläufig ist, während dies für die CDU/CSU-Fraktion seit Mitte der 90er-Jahre der Fall ist, gegen Ende der 90er-Jahre dort jedoch wieder angestiegen ist.
- Abbildung 5 ist zu entnehmen, dass der Anteil der Unionsabgeordneten, die Mitglied eines arbeitgeber- oder wirtschaftsnahen Verbandes sind, seit den 70er-Jahren bis Mitte der 90er-Jahre sukzessive zurückgegangen ist. Nach einem kurzen Anstieg Mitte der 90er-Jahre schwächt sich die Beziehung zur Kapitaleseite Ende der 90er-Jahre wieder ab.

- Abbildung 6 verdeutlicht schließlich, dass in beiden Fraktionen der Anteil derjenigen, die vor dem Bundestagsmandat in gesellschaftlichen Interessenträgern dieses Politikbereiches hauptberuflich tätig waren, gesunken ist, bei der CDU/CSU-Fraktion jedoch stärker als bei der SPD-Fraktion. Der Differenzierungsprozess, der hier stattfindet, ist wie bei den Verflechtungen durch Gewerkschaftsmitgliedschaft und durch Mitgliedschaft in einer sozialpolitischen Organisation ein langfristiger. Der Anteil der Abgeordneten, deren letzte hauptberufliche Tätigkeit vor dem Bundestagsmandat in einer Gewerkschaft, in einem wirtschafts- oder arbeitgebernahen Verband, einer sozialpolitischen Organisation oder in der Sozialverwaltung war, ist bei den Unions-Sozialpolitikern bis 2002 sogar auf Null gefallen. Auch bei der SPD-Fraktion gab es bis 1993 und seit 2000 einen rückläufigen Trend.

Die Bedeutsamkeit des Rückgangs der Berufssozialpolitiker in der Unions-Fraktion wird deutlich, wenn man sich vergegenwärtigt, aus welchen beruflichen Tätigkeiten diese stattdessen in den Bundestag wechseln. Abbildung 7 und 8 zeigen, dass bei den Unions-Sozialpolitikern der Anteil derjenigen, die aus der Politik (Partei, Mandat) oder aus dem Öffentlichen Dienst (ohne Sozialverwaltung) in den Bundestag wechseln, Ende der 90er-Jahre (Politik) und seit Mitte der 80er-Jahre (Öffentlicher Dienst) sehr stark angestiegen ist. Es lässt sich somit für die Unions-Sozialpolitiker eine ansteigende Professionalisierung feststellen. Politiker, die aus dem Öffentlichen Dienst, also aus einem geschützten Sektor, in den Bundestag wechseln, haben viel Zeit in ihre parteipolitische Karriere zu investieren. Auch bei den SPD-Sozialpolitikern ist der Anteil derjenigen, die über eine politische Karriere in den Bundestag wechseln, seit Anfang der 80er-Jahre stark gestiegen. Hier gab es im Vergleich zur Union eine Aufholbewegung. Seit Mitte der 90er-Jahre ist der Anteil jedoch wieder rückläufig.

Inwieweit wurden die Verflechtungs- und Entflechtungstendenzen durch Führungspositionen in Partei und Fraktion verstärkt? Abbildung 9 zeigt, dass bei den Unions-Sozialpolitikern der Anteil derjenigen, die während ihrer Mitgliedschaft im Ausschuss eine Führungsposition in der Fraktion innehaben, seit Beginn der 90er-Jahre stark zugenommen hat. Demgegenüber ist der Anteil bei den SPD-Sozialpolitikern im selben Zeitraum stark rückläufig, während er Anfang der 80er-Jahre steil anstieg. Die Verflechtung der SPD-Sozialpolitiker mit den Interessenträgern der Sozialpolitik in den 80er-Jahren koinzidierte damals mit Führungspositionen in der Fraktion. Die Entflechtung in den 90er-Jahren ging auch mit abnehmenden Fraktionsführungspositionen einher. Umgekehrt wird die Professionalisierung der Unions-Sozialpolitiker in den 90er-Jahren durch Führungspositionen in der Fraktion gestärkt. Hinsichtlich der Parteiführungspositionen lässt sich konstatieren (Abbildung 10), dass diese bei den Unions-Sozialpolitikern sowohl die Verflechtung (bis Mitte der 80er-Jahre) als auch die Professionalisierung (ab Anfang der 90er-Jahre) gestärkt haben.¹⁵

15 Aufgrund der geringen Fallzahl macht es wenig Sinn, die Entwicklung der Parteiführungsvariable bei der SPD-Fraktion zu interpretieren.

5 Ursachen der Veränderung der Verflechtungen

Die Analyse der Karrieren der Mitglieder des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung zeigt, dass diese in den 70er- und 80er-Jahren enge Bindungen an den Bereich der gesellschaftlichen Interessenträger aufwiesen. Sie zeigt aber auch, dass die Verflechtung der Sozialpolitiker mit den gesellschaftlichen Interessenträgern ihres Politikbereiches insbesondere hinsichtlich der beruflichen Herkunft der Abgeordneten in den 90er-Jahren zurückgegangen ist. Dies hat zur Folge, dass die Sozialpolitiker von heute über weniger sozialpolitisches Erfahrungswissen verfügen und sich als Parteipolitiker professionalisiert haben. Es zeichnet sich ein Elitenwechsel ab.

Die Frage ist, in welchem Zusammenhang dieser Elitenwechsel zu Veränderungen im Parteien- und Verbändesystem steht. Meine These ist, dass die Desintegration der vormals fest gefügten Verknüpfungen zwischen den großen Verbänden der Wirtschaft und Arbeitnehmer und der parlamentarischen Elite zum einen mit abnehmenden Parteibindungen der Wähler und Interessengruppen, also mit der generellen Professionalisierung der Politik in Verbindung zu bringen ist, zum anderen aber auch mit zunehmenden Interessenkonflikten innerhalb der Verbände. Aktuelle Forschungsergebnisse der Parteien- und Verbändeforschung deuten an, dass sich Parteien- und Verbändesystem verändern. Sowohl in der SPD als auch in den Unionsparteien haben Wahlstrategien zum Nachteil von Interessengruppenloyalitäten an Bedeutung hinzugewonnen. Die Gewerkschaften sind schwächer und uneiniger geworden. Auch die Arbeitgeberverbände haben aufgrund von Interessenkonflikten zwischen großen und kleinen Unternehmen an kollektiver Handlungsfähigkeit eingebüßt.

Die Wahl- und Parteienforschung ist sich nicht einig darüber, ob die Wähler in der Bundesrepublik zunehmend ungebunden sind und die sozialstrukturelle Wähler- und Parteibindung geringer geworden ist.¹⁶ Evident ist jedoch, dass die Mitgliederzahlen bei SPD und CDU nach dem Vereinigungszuwachs im Jahr 1990 rapide gesunken sind (Abbildung 11). Evident scheint auch zu sein, dass sich Parteibindungen generell in den westeuropäischen Ländern in den letzten Jahrzehnten verändert haben (Beyme 2000). Stephen Padgett (2003: 47) beschrieb jüngst sogar eine „relative Klassenlosigkeit der deutschen Gesellschaft“, die sich darin widerspiegelt, dass die Wähler volatiler werden und strukturelle Parteibindungen abnehmen. Besonders bei den „linken“ Parteien, SPD, Bündnis 90/Die Grünen und PDS, so Padgett (2003: 50), erwiesen sich die Parteipräferenzen der Wähler in den letzten Jahren als unstabil. Wähler entscheiden sich eher kurzfristig und nicht mehr aufgrund von gewachsenen Parteiloyalitäten.

16 Klingemann/Steinwede (1993: 65) heben hervor, dass für die 80er-Jahre von einer Erosion traditioneller Parteibindungen nicht gesprochen werden kann. Saalfeld (2002: 124) und Zorn (2003: 86) stellen demgegenüber heraus, dass es einen Ost-West-Unterschied gibt und die Parteien in Ostdeutschland eine geringere Bindungsfähigkeit und höhere Loyalitätsverluste haben. Vgl. dazu auch Czada (2000: 41–42), Weßels (2000: 129) und Scheurer/Wildenauer (2003: 33).

Padgetts Einschätzung steht jedoch die von Herbert Kitschelt (2004: 141–143) gegenüber, der auf Unterschiede in der Parteibindung zwischen West- und Ostdeutschland verweist. Eine Analyse der Bundestagswahlen zwischen 1969 und 1989 bestätigt wiederum Loyalitätsverluste der Parteien. Sie kommt zu dem Ergebnis, dass die Bedeutung kurzfristiger Einflüsse, also der Issue-Kompetenz der Parteien auf die Wahlentscheidung zugenommen hat, Parteien ihre Wahlchancen verbessert haben, wenn sie die für die Wähler relevanten Themen für sich besetzen (Scheurer/Wildenauer 2003). Issue-Kompetenz ist die von den Wählern vermutete „Problemlösungskompetenz“ der Parteien. Gemeint ist damit, dass Parteien ihre Wahlchancen mit geschickter, an den Wählern orientierter Themenauswahl erhöht haben (Scheurer/Wildenauer 2003: 6).¹⁷

Auch wenn – aus der Perspektive der Wähler betrachtet – in der Literatur kein eindeutiges Urteil hinsichtlich abnehmender Parteibindungen zu lokalisieren ist, deuten Ergebnisse der Elitenforschung an, dass als generelles Phänomen eine zunehmende Professionalisierung der Politik zu beobachten ist (Beyme 1993; Borchert 1999, 2003). Aus der Perspektive der Parteien kann die Entflechtung gegenüber den organisierten Interessen als strategische Entscheidung der Parteien interpretiert werden, Verbände innerparteilich zu marginalisieren, um so Handlungsspielraum für die politische Führung zu gewinnen. Begründen ließe sich dies damit, dass sich die Parteien zu Kartellparteien entwickeln.¹⁸

Strategische Entflechtungs-Entscheidungen auf Seiten der Parteien könnten jedoch auch auf den Ausgang von Wahlen zurückzuführen sein. So könnte man die These aufstellen, dass Verflechtungen in Regierungsparteien geringer sind, während sie in Oppositionsparteien höher sind.¹⁹ Für die SPD kann man dieses Muster in der Tat erkennen. Hier schwächten sich unter den Ausschussmitgliedern nach der gewonnenen Wahl von 1998 die Mitgliedschaft in Gewerkschaften wie auch die Tätigkeit als Betriebs- und Aufsichtsräte ab (Abbildung 1 und Abbildung 3). Aus den Daten lässt sich jedoch ebenso die Gegenthese begründen. Hinsichtlich des beruflichen Hinter-

17 Gleichwohl kommt die Studie zu dem Ergebnis, dass die Wahlentscheidung langfristig immer noch durch Parteibindung und sozialstrukturelle Faktoren (Klasse, Bildung, Geschlecht und Religion) bedingt ist (Scheurer/Wildenauer 2000: 5).

18 Zur Kartellparteien-These und ihrer empirischen Überprüfung vgl. Poguntke (2002).

19 Eine Präferenz für Entflechtung auf Seiten der Regierungsparteien lässt sich folgendermaßen begründen. Erstens verfügen Regierungsparteien über die Fachkompetenz der Ministerialreferate und sind daher zur Sicherung ihrer Expertise weniger darauf angewiesen, auf der legislativen Ebene Abgeordnete mit Policy-Erfahrungen in die entsprechenden Fachausschüsse zu senden. Zweitens haben Regierungsparteien ein Interesse an der Stärkung ihres Handlungsspielraumes, weshalb sie eher Abgeordnete mit wenig Bindung zu den Verbänden in die Ausschüsse schicken. Für die erste Überlegung lässt sich eine komplementäre These für die Opposition formulieren: Wenn Wahlen verloren werden, verlieren Parteien den Zugriff auf die Fachreferate der Ministerien. Zum Ausgleich berufen sie möglicherweise verstärkt Abgeordnete mit sozialpolitischem Erfahrungswissen.

grunds der Abgeordneten wird nämlich deutlich, dass die SPD ab 1983 und die CDU/CSU ab 1998, also nach verlorenen Wahlen, verstärkt Abgeordnete mit einer parteipolitischen Karriere in den Ausschuss entsandten (Abbildung 7), sich die Verflechtung mit den Interessengruppen also gerade dann abschwächte, wenn sich die Parteien in der Opposition befanden.

Neben der opportunistischen Auflösung von Strategiepräferenzen aufgrund von Wahlausgängen kann die Schwächung der Beziehungsstrukturen zwischen Parteien und Verbänden aber auch mit Veränderungen des Parteiensystems in Verbindung gebracht werden, die sich aufgrund von strukturell begründeten Veränderungen der Wählerpräferenzen ergeben. So konstatiert Herbert Kitschelt (2000: 164), dass Parteien heute stärker auf Wählerpräferenzen reagieren müssen, die entweder bei den Wählern spontan entstehen oder durch unabhängige Medien oder politische Unternehmer außerhalb der Arena des Parteienwettbewerbs produziert werden. Kitschelts Argument ist, dass neue gesellschaftliche Herausforderungen an Stimmen und Ämtern orientierte Parteien zwingen, neue politische Strategien zu entwickeln (ders.: 159). Interessen und Präferenzen der Wähler formieren sich nicht mehr entlang etablierter sozialstruktureller Merkmale wie der Klassenzugehörigkeit, weil Arbeitnehmer auf flexiblen Märkten heute eher partikular agieren (lebenslanges Lernen). Nicht mehr die Klasse, sondern Qualifikation und Bildungsniveau sind die für die Präferenzbildung entscheidenden Größen. Diese Veränderung der Wählerpräferenzen führt Kitschelt auf strukturelle Veränderungen in Wirtschaft und Arbeitswelt im Zeitalter von Globalisierung, Strukturwandel der Wirtschaft und europäischer Integration zurück (vgl. dazu Kitschelt/Rehm 2003; Kitschelt 2003).

Es sind aber nicht nur Befunde der Parteien- und Wahlforschung, die dafür sprechen, die Schwächung der Beziehungsstrukturen zwischen Parteien und Verbänden in der Sozialpolitik als Teil eines umfassenderen Wandels von Parteien und Verbänden zu betrachten. Auch Ergebnisse der Verbändeforschung deuten darauf hin. Die Verbändeforschung macht deutlich, dass sich in den 90er-Jahren im Innenverhältnis der Verbände Interessenkonflikte intensiviert haben (Streeck 2003b; Streeck/Hassel 2004). Waren die sozialpolitischen Apparate von DGB und BDA in den 70er- und 80er-Jahren noch in der Lage, die Ansprüche und Interessen ihrer Mitglieder an die staatliche Sozialpolitik auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen, so verhindern dies heute unter der Rahmenbedingung verschärfter internationaler Preiskonkurrenz auf Arbeitgeberseite zunehmend die Konflikte zwischen den großen und kleinen Unternehmen und zwischen Zulieferern und Abnehmern. Auf Gewerkschaftsseite haben wegen der Dauerhaftigkeit der Arbeitslosigkeit, des Verbetriebligungsdrucks, der auf dem System des Flächentarifvertrages lastet, und der öffentlichen und politischen Debatte über den Reformbedarf in der Sozialpolitik die Konflikte zwischen streikfähigen und nicht streikfähigen, zwischen konfliktorientierten und konsensorientierten Gewerkschaften zugenommen. Die Verbandsspitzen müssen sich so immer wieder um einen Ausgleich zwischen den widerstreitenden Lagern bemühen. Auf Arbeitge-

berseite wurden die Spitzen zum Teil mit Vertretern mittelständischer Interessen besetzt (Trampusch 2004).

Im DGB hat sich das Verhältnis der Einzelgewerkschaften untereinander, insbesondere zwischen IG Metall und Verdi auf der einen Seite und IG BCE auf der anderen, in den letzten Jahren extrem polarisiert; man denke an die stetig wiederkehrenden Auseinandersetzungen zwischen den Vorsitzenden der IG Metall und der IG BCE. Weil die drei genannten Gewerkschaften aufgrund der Gewerkschaftsfusionen heute drei Viertel der DGB-Mitglieder auf sich vereinen, schwächt jede Polarisierung der Einzelgewerkschaften die politische Gestaltungskraft des DGB und damit seiner Sozialpolitik. Das Schwinden der stützenden Milieus ist am deutlichsten in den Gewerkschaften sichtbar: Ende 2002 hatte der DGB noch knapp 7,7 Millionen Mitglieder und damit einen Anteil von weniger als 20 Prozent der abhängig Beschäftigten. Vor fünfzehn Jahren waren es noch fast 30 Prozent. Nur noch knapp 10 Prozent der Beschäftigten unter 25 Jahren sind heute Mitglied einer Gewerkschaft (Ebbinghaus 2002). 2003 traten aus der IG Metall 118.625 Gewerkschaftsmitglieder aus (FAZ vom 16.3.2004: 11). Im gesamten Jahr 2002 waren es dagegen nur 43.302. Gegenüber dem bisherigen Höchststand kurz nach der Wiedervereinigung addiert sich in der IG Metall der Mitgliederverlust inzwischen auf über eine Million (Spiegel Online 10.7.2003).

Aufgrund der mit dem Elitenwechsel in der Sozialpolitik einhergehenden Veränderungen im Parteien- und Verbändesystem vertritt der Beitrag abschließend die These, dass der Elitenwechsel die Auflösung jenes in der Sozialpolitik fest gefügten korporatistischen Arrangements zwischen Sozialpartnern und Staat andeutet, in dem Verbände und Parteien über Jahrzehnte hinweg miteinander verknüpft waren. Die sozialpolitischen Entscheidungsprozesse werden in den nächsten Jahren polarisierter ablaufen. Sie werden sowohl für tarif- und wirtschaftspolitische Partikularinteressen der Verbände als auch für im Parteienwettbewerb begründete Konfrontationen zwischen CDU/CSU und SPD offener werden. Sozialpolitische Entscheidungen werden in der Folge die bereits erkennbare Pluralisierung der sozioökonomischen Interessengruppen stärker abbilden – auf Seiten der Gewerkschaften beispielsweise die Polarisierung in die Systembewahrer der IG Metall und die Modernisierer der IG BCE, auf Seiten der Wirtschaft die der BDA und des BDI. Angesichts der Stimmenmehrheit der Opposition im Bundesrat werden sozialpolitische Reformen von CDU/CSU und SPD verstärkt als Verhandlungsmasse gegenüber dem jeweilig anderen instrumentalisiert werden. Die dritte und vierte Hartz-Reform haben dies jüngst angedeutet.

Literatur

- Best, Heinrich/Mauricio Cotta, 2000: Elite Transformation and Modes of Representation since the Mid-Nineteenth Century: Some Theoretical Considerations. In: Heinrich Best/Mauricio Cotta (Hrsg.), *Parliamentary Representatives in Europe 1848–2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*. Oxford: Oxford University Press, 1–28.
- Best, Heinrich/Christopher Hausmann/Karl Schmitt, 2000: Challenges, Failures, and Final Success: The Winding Path of German Parliamentary Integrated Elite 1848–1999. In: Heinrich Best/Mauricio Cotta (Hrsg.), *Parliamentary Representatives in Europe 1848–2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*. Oxford: Oxford University Press, 138–195.
- Beyme, Klaus von, 1993: *Die politische Klasse im Parteienstaat*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- , 2000: *Parteien im Wandel: Von den Volksparteien zu den professionalisierten Wählerparteien*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Borchert, Jens (Hrsg.), 1999: *Politik als Beruf: Die politische Klasse in westlichen Demokratien*. Opladen: Leske + Budrich.
- , 2003: *Die Professionalisierung der Politik: Zur Notwendigkeit eines Ärgernisses*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Bürklin, Wilhelm P./Viola Neu/Hans-Joachim Veen, 1997: *Die Mitglieder der CDU*. Internet Studie Nr. 148/1997. Sankt Augustin: Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Czada, Roland, 2000: Konkordanz, Korporatismus und Politikverflechtung: Dimensionen der Verhandlungsdemokratie. In: Everhard Holtmann/Everhard Voelzkow (Hrsg.), *Zwischen Wettbewerbs- und Verhandlungsdemokratie. Analysen zum Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 23–49.
- Deutsch, Franziska/Suzanne Schüttemeyer, 2003: Die Berufsstruktur des Deutschen Bundestages – 14. und 15. Wahlperiode. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 34, 21–32.
- Döhler, Marian/Philip Manow, 1997: *Strukturbildung von Politikfeldern*. Opladen: Leske + Budrich.
- Ebbinghaus, Bernhard, 2002: *Dinosaurier der Dienstleistungsgesellschaft? Der Mitgliederschwund deutscher Gewerkschaften im historischen und internationalen Vergleich*. MPIfG Working Paper 02/3. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
<<http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/workpap/wp02-3/wp02-3.html>>
- Emde, Ernst, 1991: *Die demokratische Legitimation der funktionalen Selbstverwaltung: Eine verfassungsrechtliche Studie anhand der Kammern der Sozialverwaltung und der Bundesanstalt für Arbeit*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Felber, Wolfgang, 1986: *Elitenforschung in der Bundesrepublik Deutschland*. Stuttgart: Teubner.
- Heidenheimer, Arnold J., 1980: *Unions and Welfare State Development in Britain and Germany: An Interpretation of Metamorphoses in the Period 1910–1950*. Internationales Institut für Vergleichende Gesellschaftsforschung. WZB Discussion Paper IIVG. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Heinelt, Hubert/Michael Weck, 1998: *Arbeitsmarktpolitik. Vom Vereinigungskonsens zur Standortdebatte*. Opladen: Leske + Budrich.
- Herzog, Dietrich, 1975: *Politische Karrieren. Selektion und Professionalisierung politischer Führungsgruppen*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Hirner, Manfred, 1993: Der Deutsche Bundestag im Netzwerk organisierter Interessen. In: Hille Rebenstorff/Dietrich Herzog/Bernhard Weißels (Hrsg.), *Parlament und Gesellschaft. Eine Funktionsanalyse der repräsentativen Demokratie*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 138–183.
- Kastendiek, Hella, 1978: *Arbeitnehmer in der SPD. Herausbildung und Funktion der Arbeitsgemeinschaft für Arbeitnehmerfragen (AfA)*. Berlin: Verlag Die Arbeitswelt.
- Katzenstein, Peter J., 1987: *Policy and Politics in West Germany. The Growth of the Semisovereign State*. Philadelphia: Temple University Press.
- Kitschelt, Herbert, 1994: *The Transformation of European Social Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Kitschelt, Herbert, 2000: Citizen, Politicians, and Party Cartellization: Political Representation and State Failure in Post-industrial Democracies. In: *European Journal of Political Research* 37(2), 149–179.
- , 2003: *Diversification and Reconfiguration of Party Systems in Postindustrial Democracies*. Conference paper. Conference „Accountability and Representation“, Panel on Implications of Change in Party Systems and Electoral Behavior, May 2–3, 2003.
- Kitschelt, Herbert, 2004: Political-Economic Context and Partisan Strategies in the German Federal Elections, 1990–2002. In: Herbert Kitschelt/Wolfgang Streeck (Hrsg.), *Germany: Beyond the Stable State*. London: Frank Cass, 125–152.
- Kitschelt, Herbert/Philipp Rehm, 2003: *New Social Risks Constituencies and Political Parties*. Conference paper. Conference on „The Political Regulation of New Social Risks“, Lugano, September 25–27, 2003.
- Klingemann, Hans-Dieter/Jacob Steinwede, 1993: Traditionelle Kerngruppenbildung der Wähler in der Bundesrepublik. In: Hans-Dieter Klingemann/Wolfgang Luthardt (Hrsg.), *Wohlfahrtsstaat, Sozialstruktur und Verfassungsanalyse*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 49–65.
- Krugmann-Randolf, Inga, 1967: Mildes Klima nach der „Denkpause“. Domäne der Gewerkschafter – gutes Verhältnis zu Katzer. In: *Der Volkswirt* 27(4), 125–126.
- Lehmbruch, Gerhard, 2000: Institutionelle Schranken einer ausgehandelten Reform des Wohlfahrtsstaates. Das Bündnis für Arbeit und seine Erfolgsbedingungen. In: Roland Czada/Hellmut Wollmann (Hrsg.), *Von der Bonner zur Berliner Republik. 10 Jahre Deutsche Einheit*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 89–112.
- Lösche, Peter/Franz Walter, 1992: *Die SPD: Klassenpartei – Volkspartei – Quotenpartei. Zur Entwicklung der Sozialdemokratie von Weimar bis zur Deutschen Vereinigung*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Munzinger, 2001: *Munzinger CD-Rom-Archiv 10/ 2001*.
- Niedermayer, Oskar, 2002: Parteimitgliedschaften im Jahre 2002. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 34(2), 382–388.
- Nullmeier, Frank/Friedbert W. Rüb, 1993: *Die Transformation der Sozialpolitik. Vom Sozialstaat zum Sozialversicherungsstaat*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Padgett, Stephen, 2003: Germany: Modernising the Left by Stealth. In: *Parliamentary Affairs* 56(10), 38–57.
- Poguntke, Thomas, 2002: Zur empirischen Evidenz der Kartellparteien-These. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 33(4), 790–806.
- Reiter, Heinrich, 1993: Die Selbstverwaltung als Organisationsprinzip der Sozialversicherung. In: *Deutsche Rentenversicherung* 10, 657–667.
- Saalfeld, Thomas, 1997: Professionalisation of Parliamentary Roles in Germany: An Aggregate Level Analysis, 1949–94. In: Wolfgang C. Müller/Thomas Saalfeld (Hrsg.), *Members of Parliament in Western Europe: Roles and Behaviour*. London: Cass, 32–54.
- , 2002: The German Party System – Continuity and Change. In: *German Politics* 11(3), 99–130.
- Scheurer, Stephan/Fabian Wildenauer, 2003: *Issue-Kompetenz, Sozialstruktur und Parteiidentifikation bei den deutschen Bundestagswahlen 1969 bis 1998*. Manuskript. Zürich: Universität Zürich, Institut für Politikwissenschaft.
- Schindler, Peter, 1999: *Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages 1949–1999*. 3 Bde. Baden-Baden: Nomos.
- Schmitter, Philippe C., 1974: Still the Century of Corporatism? In: *Review of Politics* 36, 85–131.
- Sebaldt, Martin, 1997: *Organisierter Pluralismus: Kräftefeld, Selbstverständnis und politische Arbeit deutscher Interessengruppen*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Standfest, Erich, 1977: Soziale Selbstverwaltung: Zum Problem der Partizipation in der Sozialpolitik. In: Christian Ferber/Franz-Xaver Kaufmann (Hrsg.), *Soziologie der Sozialpolitik. Sonderchrift der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpolitik*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 424–437.

- Streeck, Wolfgang, 1994: Einleitung des Herausgebers. Staat und Verbände: Neue Fragen. Neue Antworten? In: Wolfgang Streeck (Hrsg.), *Staat und Verbände*. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 25, 7–34.
- , 2003a: *From State Weakness as Strength to State Weakness as Weakness: Welfare Corporatism and the Private Use of the Public Interest*. MPIfG Working Paper 03/2. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
<<http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/workpap/wp03-2/wp03-2.html>>
- , 2003b: *No Longer the Century of Corporatism. Das Ende des „Bündnisses für Arbeit“*. MPIfG Working Paper 03/4. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
<<http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/workpap/wp03-4/wp03-4.html>>
- Streeck, Wolfgang/Anke Hassel, 2003: Trade Unions as Political Actors. In: John T. Addison/Claus Schnabel (Hrsg.), *International Handbook of Trade Unions*. Cheltenham: Edward Elgar, 335–365.
- , 2004: The Crumbling Pillars of Social Partnership. In: Herbert Kitschelt/Wolfgang Streeck (Hrsg.), *Germany: Beyond the Stable State*. London: Frank Cass, 101–124.
- Trampusch, Christine, 2002: *Die Bundesanstalt für Arbeit und das Zusammenwirken von Staat und Verbänden in der Arbeitsmarktpolitik von 1952 bis 2001*. MPIfG Working Paper 02/5. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
<<http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/workpap/wp02-5/wp02-5.pdf>>
- , 2003: *Ein Bündnis für die nachhaltige Finanzierung der Sozialversicherungssysteme: Interessenvermittlung in der deutschen Arbeitsmarkt- und Rentenpolitik*. MPIfG Discussion Paper 03/1. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- , 2004: Functional Relocation: The Case of Germany's Early Retirement Policy. In: Wolfgang Streeck/Kathleen Thelen (Hrsg.), *Change and Continuity in Institutional Analysis: Explorations in the Dynamics of Advanced Political Economies*, im Erscheinen.
- Truman, David, 1951: *The Governmental Process*. New York: Knopf.
- Vierhaus, Rudolf/Ludolf Herbst (Hrsg.), 2002: *Biographisches Handbuch der Mitglieder des Deutschen Bundestages 1949–2002*, Bd. 1: A–M, Bd. 2: N–Z. München: Saur.
- (Hrsg.), 2003: *Biographisches Handbuch der Mitglieder des Deutschen Bundestages 1949–2002*, Bd. 3: *Zeittafel, Verzeichnisse, Ausschüsse*. München: Saur.
- Weßels, Bernhard, 1987: Kommunikationspotentiale zwischen Bundestag und Gesellschaft. Öffentliche Anhörungen, informelle Kontakte und innere Lobby in wirtschafts- und sozialpolitischen Ausschüssen. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 18(2), 285–311.
- , 1997: Germany. In: Pippa Norris (Hrsg.), *Passages to Power. Legislative Recruitment in Advanced Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press, 76–97.
- , 2000: Gruppenbildung und Wahlverhalten: 50 Jahre Wahlen in der Bundesrepublik. In: Markus Klein et al. (Hrsg.), *50 Jahre Empirische Wahlforschung in Deutschland. Entwicklung, Befunde, Perspektiven, Daten*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 129–158.
- Winschuh, Josef, 1930: „Zehn Jahre Betriebsrätegesetz“. In: *Soziale Praxis* XXXIX(10), 232–235.
- Winter von, Thomas, 1997: *Sozialpolitische Interessen: Konstituierung, politische Repräsentation und Beteiligung an Entscheidungsprozessen*. Baden-Baden: Nomos.
- , 1990: Die Sozialausschüsse der CDU. Sammelbecken für christdemokratische Arbeitnehmerinteressen oder linker Flügel der Partei? In: *Leviathan* 18(3), 390–416.
- Zapf, Wolfgang, 1965: *Wandlungen der deutschen Elite*. München: Piper.
- Zohlhöfer, Reimut, 2001: Parteien, Vetospieler und der Wettbewerb um Wählerstimmen: Die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik der Ära Kohl. In: *Politische Vierteljahresschrift* 42(4), 655–682.
- Zorn, Hendrik, 2003: *Parteiidentifikation in Ostdeutschland. Entstehung und Dynamik psychologischer Parteibindungen in den neuen Bundesländern*. Magisterarbeit. Heidelberg: Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg, Institut für Politische Wissenschaft.

Anhang Abbildungen

Abbildung 1
Gewerkschaftsmitglieder im Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung, 1972 bis 2002,
gleitender Vierjahresdurchschnitt

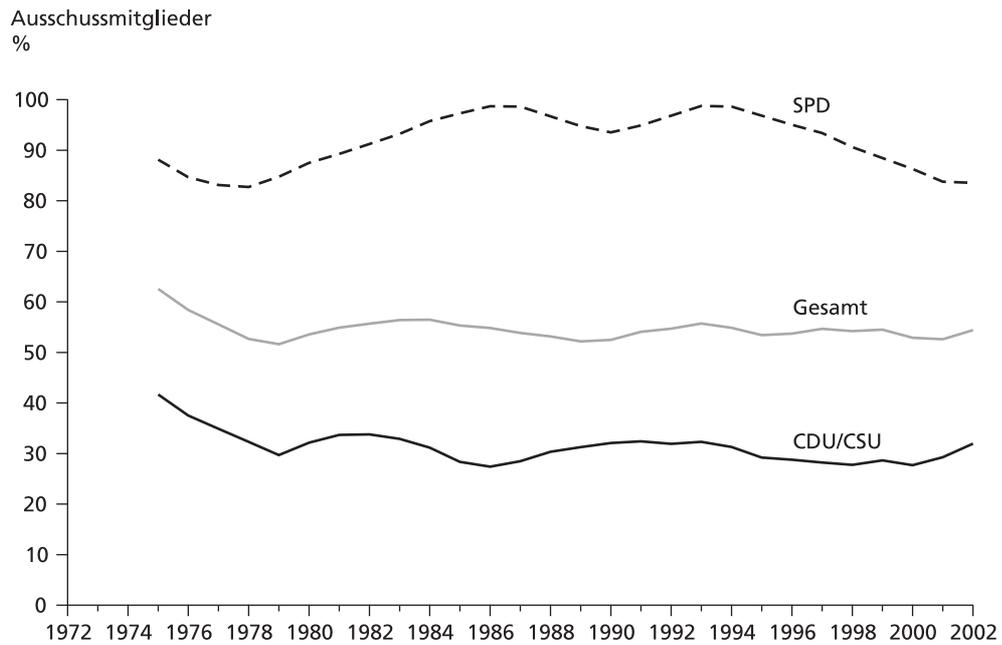


Abbildung 2
Mitglieder sozialpolitischer Organisationen im Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung,
1972 bis 2002, gleitender Vierjahresdurchschnitt

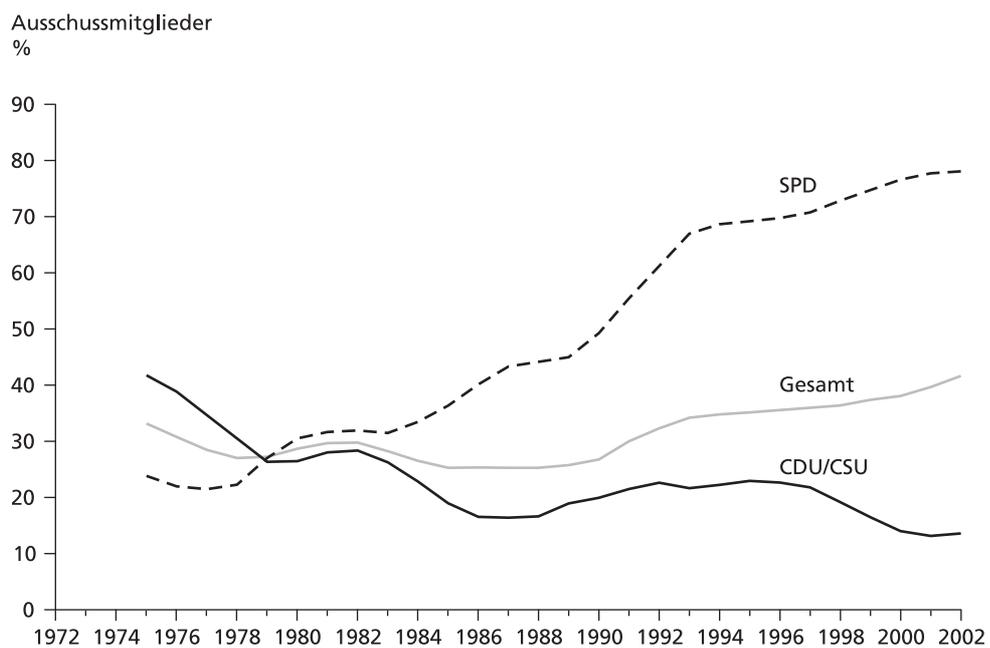


Abbildung 3
Mitgliedschaft in einem Aufsichts-, Betriebs- oder Personalrat (vor oder während des Bundestagsmandates) im Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung, 1972 bis 2002, gleitender Vierjahresdurchschnitt

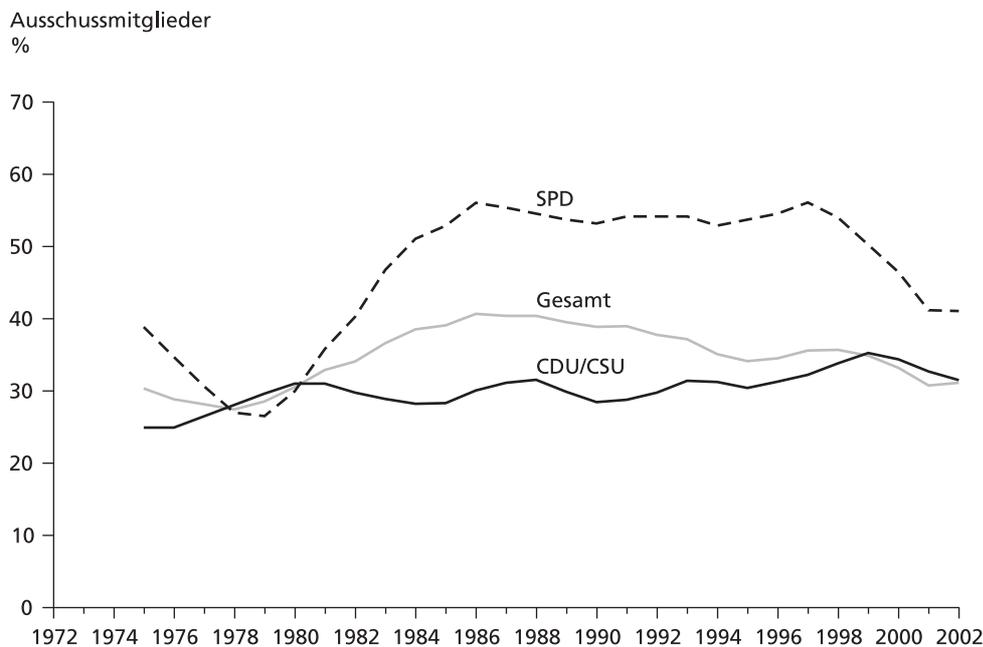


Abbildung 4
Anteil der Abgeordneten im Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung, die sich vor oder während des Bundestagsmandates in einer Gewerkschaft, in einem wirtschafts- oder arbeitgebernahen Verband oder in einer sozialpolitischen Organisation in einer leitenden Position befanden, 1972 bis 2002, gleitender Vierjahresdurchschnitt

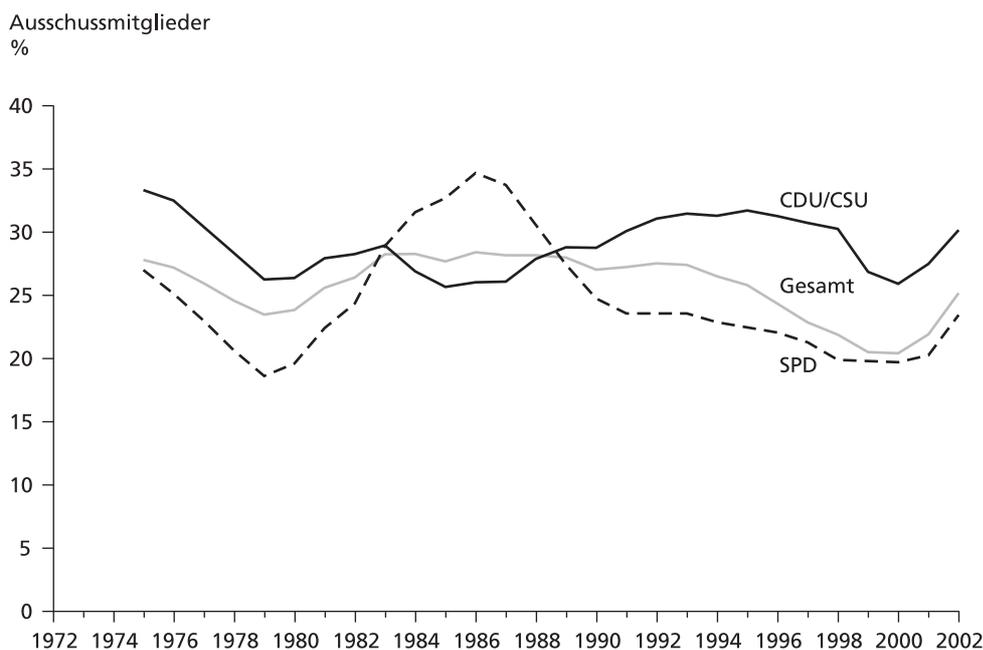


Abbildung 5
Mitglieder in einem arbeitgeber- oder wirtschaftsnahen Verband im Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung, 1972 bis 2002, gleitender Vierjahresdurchschnitt

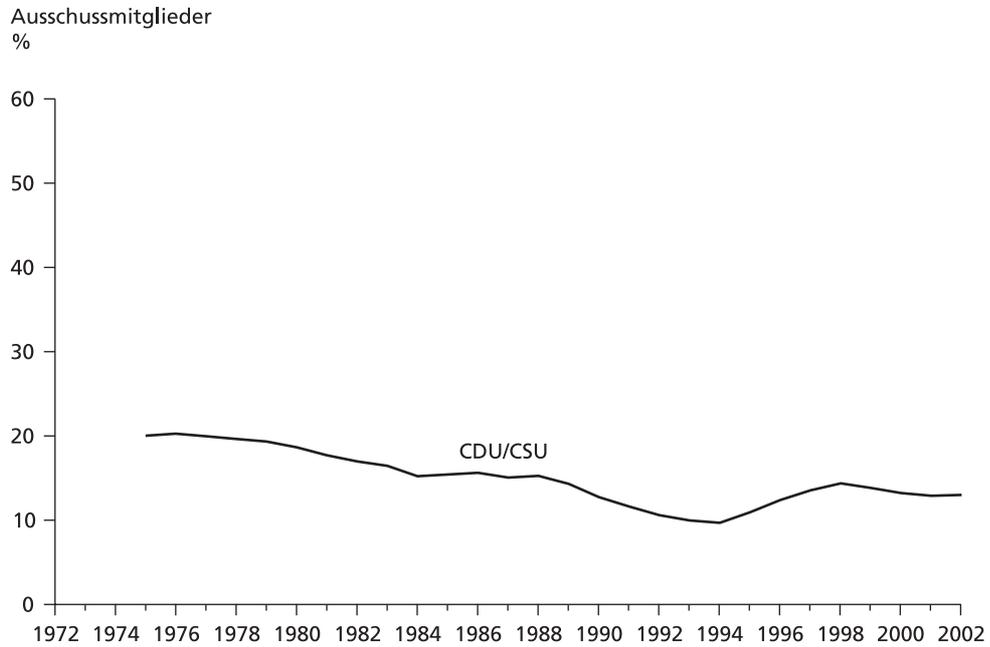


Abbildung 6
Berufliche Karrieren im Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung. Anteil der Abgeordneten, deren letzte hauptberufliche Tätigkeit vor dem Bundestagsmandat in einer Gewerkschaft, in einem wirtschafts- oder arbeitnehmernahen Verband, in einer sozialpolitischen Organisation oder in der Sozialverwaltung war, 1972 bis 2002, gleitender Vierjahresdurchschnitt

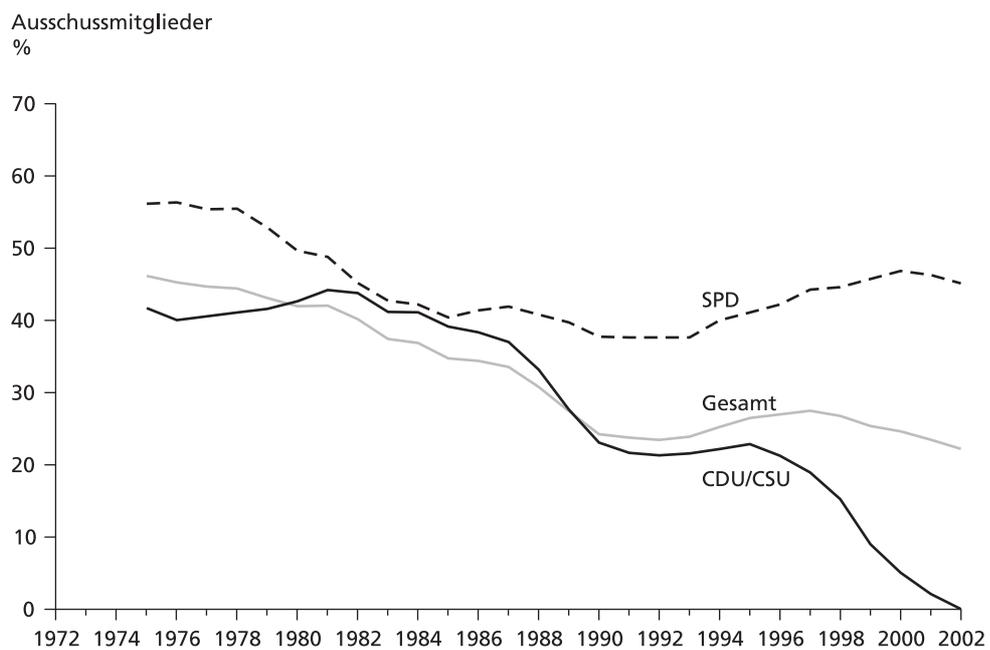


Abbildung 7
Berufliche Karrieren im Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung. Anteil der Abgeordneten, deren letzte hauptberufliche Tätigkeit vor dem Bundestagsmandat in der Politik (Partei, Mandat) war, 1972 bis 2002, gleitender Vierjahresdurchschnitt

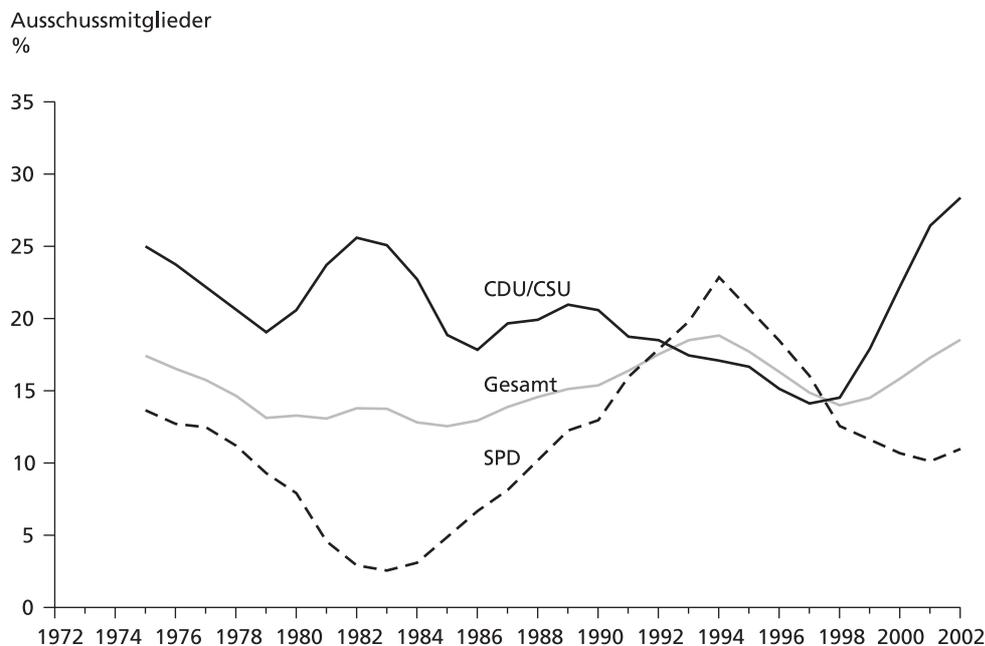


Abbildung 8
Berufliche Karrieren im Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung. Anteil der Abgeordneten, deren letzte hauptberufliche Tätigkeit vor dem Bundestagsmandat im Öffentlichen Dienst (ohne Sozialverwaltung) war, 1972 bis 2002, gleitender Vierjahresdurchschnitt

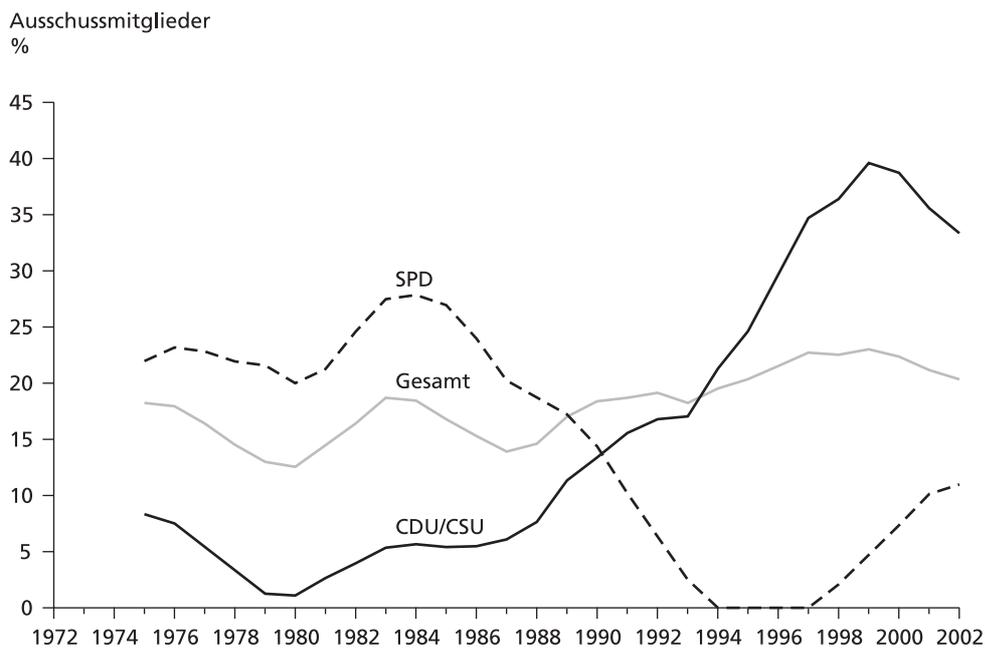


Abbildung 9
Anteil der Abgeordneten im Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung, die sich
während ihrer Ausschussmitgliedschaft in einer Führungsposition der Fraktion
befinden, 1972 bis 2002, gleitender Vierjahresdurchschnitt

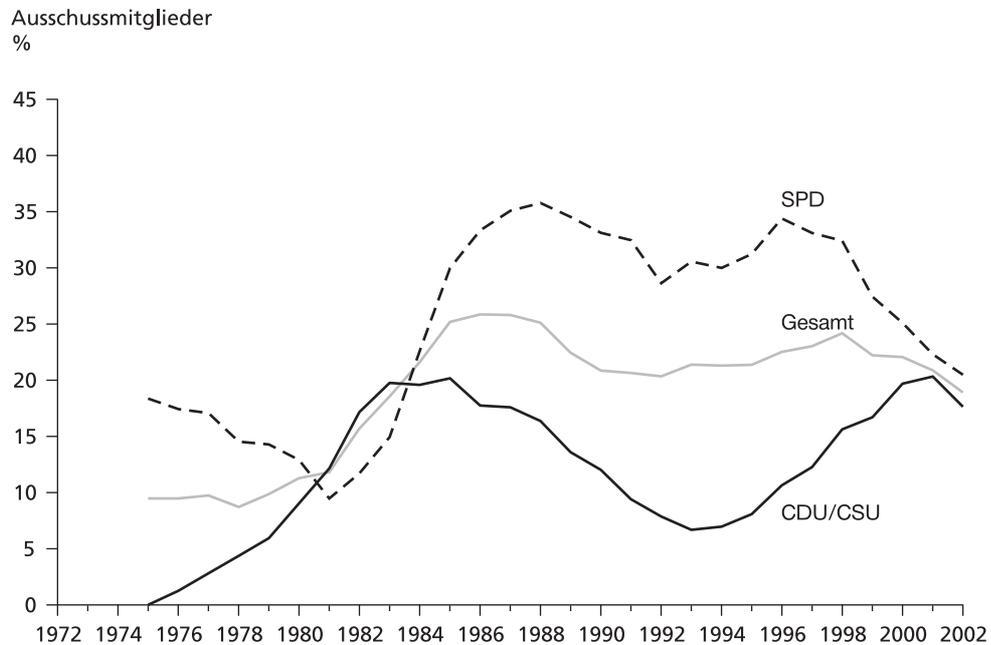


Abbildung 10
Anteil der Abgeordneten im Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung, die sich
während ihrer Ausschussmitgliedschaft in einer Führungsposition der Partei
befinden, 1972 bis 2002, gleitender Vierjahresdurchschnitt

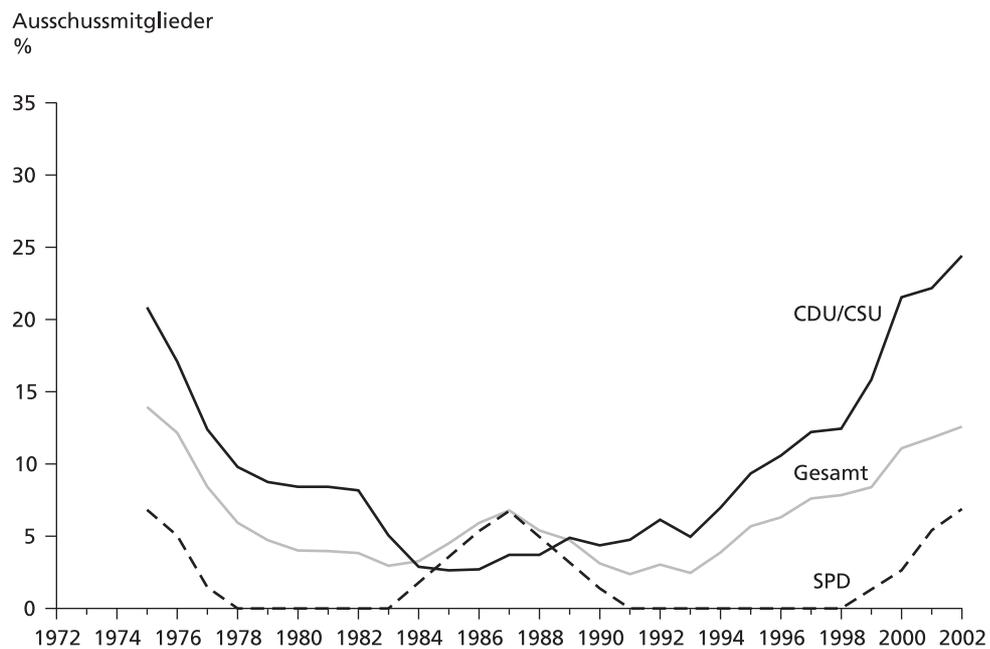
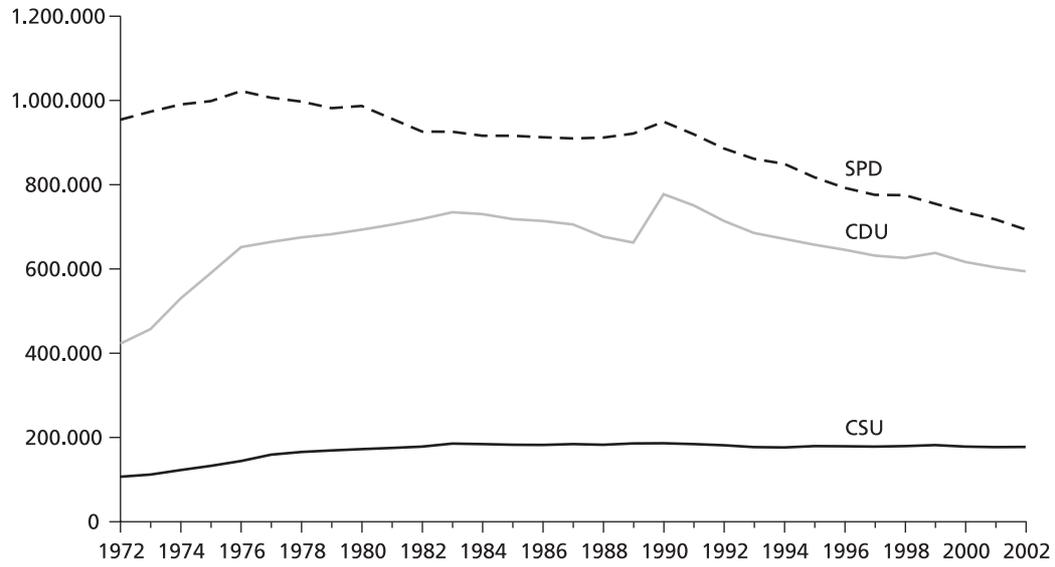


Abbildung 11
Mitgliederentwicklung von SPD, CDU und CSU 1972 bis 2002



Quellen: 1972–1995: Bürklin/Neu (1997); 1996–2002: Niedermayer (2003).

Tabellen

Tabelle 1
Die Rekrutierungsfunktion des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung

	a. = Fraktion b. = Verband	Stellung und Dauer der Mitgliedschaft im Ausschuss für Arbeit und Sozial- ordnung	An die Ausschussmitgliedschaft anschließende Ämter
Blüm, Dr. Norbert	a. CDU/CSU b. IG Metall	Ordentliches Mitglied: 7.–9. WP (1972–1983)	Bundesarbeitsminister (1982–1998)
Buschfort, Hermann	a. SPD b. IG Metall	Ordentliches Mitglied: 6.–7. WP (1969–Juni 1974); 10. WP (1983–1987) Stellvertretendes Mitglied: 9. WP (1980– 1983); 11. WP (1987–Dezember 1990)	Parlamentarischer Staats- sekretär BMAS (1974–1982)
Franke, Heinrich	a. CDU/CSU b. DAG	Ordentliches Mitglied: 6.–8. WP (1969–1980, Dezember 1971–1972 Stellvertretendes Mitglied) Stellvertretendes Mitglied: 9. WP (1980–1983)	Parlamentarischer Staats- sekretär BMAS (1982–1984) Präsident der Bundesanstalt für Arbeit (1984–1993)
Dreßler, Rudolf	a. SPD b. IG Druck und Papier; 1974–1983: Mitglied im Haupt vorstand	Ordentliches Mitglied: 9.–11. WP (1980–1990, teilweise auch nur Stellvertretendes Mitglied)	Parlamentarischer Staats- sekretär BMAS (April–Oktober 1982)
Egert, Jürgen	a. SPD b. ÖTV	Ordentliches Mitglied: 8.–11. WP (1976–1990; teilweise auch nur Stellvertretendes Mitglied) Vorsitzender: 11. WP (1987–1990)	Parlamentarischer Staats- sekretär BMAS (April– Oktober 1982)
Jagoda, Bernhard	a. CDU/CSU b. –	Ordentliches Mitglied: 9.–10. WP (1980–1987) Obmann der CDU: 1983–1985 Stellvertretendes Mitglied: 12. WP (1990–1993)	Beamteter Staatssekretär BMAS (1987–1993) Präsident der Bundesanstalt für Arbeit (1993–2002)
Sabel, Anton	a. CDU/CSU b. Zentralver- band Christ- licher Holz- arbeiter	Ordentliches Mitglied: 1.–2. WP (Ausschuss für Arbeit, 1949–1957) Vorsitzender: 1.–2. WP (Ausschuss für Arbeit, 1949–1957)	Präsident der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (1957–1968)
Stingl, Dr. Josef	a. CDU/CSU b. (CDA)	Ordentliches Mitglied: 2. WP (Aus- schuss für Arbeit, bis Dezember 1953) Ordentliches Mitglied: 2.–5. WP (Ausschuss für Sozialpolitik, 1953–1968) Stellvertretender Vorsitzender: 5. WP (Ausschuss für Sozialpolitik, Januar 1966–1968)	Präsident der Bundesanstalt für Arbeit (1968–1984)
Vogt, Wolfgang (Düren)	a. CDU/CSU b. IG Bau- Steine- Erden	Ordentliches Mitglied: 9. und 13. WP (1980–Oktober 1983; 1994–1998) Stellvertretendes Mitglied: 7. und 12. WP (1972–1976; 1990–1994)	Parlamentarischer Staats- sekretär im BMAS (1982–1991)

Quelle: Vierhaus/Herbst (2002); eigene Zusammenstellung.

Tabelle 2
Zahl der Mitglieder des Ausschusses für Arbeit
und Sozialordnung 1972–2002

Jahr	Insgesamt (ohne PDS)	CDU/CSU	SPD
1972	28	12	14
1973	28	12	14
1974	31	12	17
1975	28	12	14
1976	42	20	19
1977	34	16	15
1978	34	16	15
1979	34	16	15
1980	47	23	20
1981	36	16	16
1982	41	19	18
1983	43	18	19
1984	36	18	14
1985	39	19	14
1986	37	18	14
1987	52	25	18
1988	36	17	13
1989	40	20	13
1990	58	29	20
1991	36	18	13
1992	38	18	13
1993	37	19	13
1994	54	26	18
1995	40	20	14
1996	39	19	14
1997	38	17	15
1998	60	24	24
1999	41	14	19
2000	44	18	19
2001	37	14	18
2002	35	14	17

Anmerkung: Die Zahlen geben die Anzahl der Abgeordneten an, die im betreffenden Jahr zu irgendeinem Zeitpunkt ordentliches Mitglied des Ausschusses waren. Daraus folgt, dass sie nicht der festgelegten Anzahl der Ausschussmitglieder in einer Legislaturperiode entsprechen. Zur Abweichung kommt es aufgrund von Fluktuationsbewegungen infolge von Abberufungen, Neuberufungen und Todesfällen.

Quelle: Vierhaus/Herbst (2003: 469–471).

Tabelle 3
Liste der Variablen

Form der Verflechtung	Variable	Variablenbeschreibung
1. Mitgliedschaften (Mehrfachnennungen möglich)	ARBEIT	Mitglied in einer Gewerkschaft
	KAPITAL	Mitglied in einem arbeitgeber- oder wirtschaftsnahen Verband. Berücksichtigt wurden hierbei: Kammer (IHK, Architekturkammer), Landwirtschaftsverband, Industrieverband, Arbeitgeberverband, Berufsverband der Freien Berufe oder sonstige wirtschaftsnahe Verbände (Mittelstands- und Wirtschaftsvereinigung der CDU, Bund der Selbstständigen, Arbeitsgemeinschaft der Unternehmer in Industrie, Handel und Gewerbe im mittleren Weserbergland, Bundesvereinigung liberaler Mittelstand, Genossenschaftsverbände, Bundesverband mittelständische Wirtschaft, Gesellschaft zum Studium strukturpolitischer Fragen e.V.).
	SOSOZ	Mitglied einer sozialpolitischen Organisation. Berücksichtigt wurden hierbei: sozialpolitische Vereine der Kirche (Kolping, Katholische Arbeitnehmerbewegung), Freie Wohlfahrtsverbände (Arbeiterwohlfahrt, Caritas), Vertriebenen- und Flüchtlingsorganisationen, Verband der Kriegsbeschädigten, Kriegsbehinderten und Sozialrentner Deutschlands (VdK).
	AFA	Mitgliedschaft in der Arbeitsgemeinschaft für Arbeitnehmerfragen (AfA) der SPD. Die Arbeitsgemeinschaft wurde erst 1973 gegründet.
	CDA	Mitgliedschaft in der Christlich-Demokratischen Arbeitnehmerschaft (CDA) der CDU
	CSA	Mitgliedschaft in der Christlich-Sozialen Arbeitnehmerschaft (CSA) der CSU
2. Führungspositionen in den Interessen- trägern	LEIPOS	Berücksichtigt wurden hier Leitungspositionen in den folgenden Organisationen, die das betreffende MdB vor oder während des Bundestagsmandates innehatte: Gewerkschaft (ARBEIT), arbeitgeber- oder wirtschaftsnaher Verband (KAPITAL) und sozialpolitische Organisation (SOSOZ). Als Leitungsposition gilt: Vorsitzender/Präsident, Vorstandsmitglied, stellvertretender Vorsitzender/Vizepräsident, Bezirksvorsitz, Präsidiumsmitglied, Kreis- und Landesvorstandsfunktion.
	BRPRAR	Vor oder während des Bundestagsmandats Mitglied in einem Aufsichts-, Betriebs- oder Personalrat
3. Berufliche Herkunft, letzte hauptberufliche Tätigkeit vor dem ersten Bundestags- mandat	KARPRAR	Arbeiter (im nicht-öffentlichen Sektor)
	KARPRAN	Angestellter (im nicht-öffentlichen Sektor)
	KARFREIN	freiberuflich oder selbstständig
	KARSOZ	Gewerkschaft (ARBEIT), wirtschafts- oder arbeitgebernaher Verband (KAPITAL), Arbeiterwohlfahrt, religiöse sozialpolitische Organisationen (Kolping, KAB, Bildungswerk der Kirche), VdK und Sozialverwaltung (Arbeitsverwaltung, Sozialamt, Renten- und Krankenversicherung)
	ausschließende Kategorien	POLITIK KAROED
4. Partei- und Fraktions- führungsposition (während der Mitglied- schaft im Ausschuss)	PARFUE	Führungsposition in der Partei; als Führungsposition zählt: Vorsitz, Stellvertretender Vorsitz, Weiteres Mitglied des Parteivorstandes, Generalsekretär, Schatzmeister
	FRAKFUE	Führungsposition in der Fraktion; als Führungsposition zählt: Fraktionsvorsitz, Stellvertretender Fraktionsvorsitz, Weiteres Mitglied des Fraktionsvorstandes; Parlamentarischer Geschäftsführer

Tabelle 4
Die Verflechtung der Mitglieder des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung zwischen 1972 und 2002

Verflechtungsmerkmal	Variable	Gesamt		SPD		CDU/CSU	
		N	in %	N	in %	N	in %
1. Mitgliedschaften	ARBEIT	82	47,1	56	87,5	18	23,1
	KAPITAL	28	16,1	3	4,7	20	25,6
	SOSOZ	48	27,6	31	48,4	15	19,2
	AFA oder CDA/CSA			15	23,4	23	29,5
2. Führungspositionen	LEIPOS	43	24,7	16	25,0	23	29,5
	BRPRAR	51	29,3	27	42,2	21	26,9
3. Berufliche Herkunft	KARPRAR	9	5,2	3	4,7	5	6,4
	KARPRAN	23	13,2	7	10,9	5	6,4
	KARFREIN	25	14,4	4	6,3	14	17,9
	KARSOZ	43	24,7	26	40,6	15	19,2
	POLITIK	28	16,1	6	9,4	18	23,1
	KAROED	40	23,0	13	20,3	14	17,9
4. Partei- und Fraktions- führungspositionen	PARFUE	24	13,8	6	9,4	14	17,9
	FRAKFUE	52	29,9	22	34,4	21	26,9
		174		64		78	

Anmerkung: siehe Tabelle 3, Liste der Variablen.

Recent Titles in the Publication Series of the MPIfG

MPIfG Discussion Papers

DP 04/2
E. Seils
**The Effects of Fiscal Contracts:
Financial Policy in the
Netherlands 1977–2002**

DP 04/1
S. Burkhart
**Parteipolitikverflechtung: Der
Einfluss der Bundespolitik auf
Landtagswahlentscheidungen
von 1976 bis 2002**

DP 03/8
R. Werle
**Institutionalistische
Technikanalyse: Stand
und Perspektiven**

DP 03/7
S. Lütz
**Convergence within National
Diversity: A Comparative
Perspective on the Regulatory
State in Finance**

DP 03/6
S. Avdagic
**Accounting for Variations in
Trade Union Effectiveness:
State–Labor Relations in East
Central Europe**

DP 03/5
S. Lütz
**Governance in der politischen
Ökonomie**

MPIfG Working Papers

WP 04/1
R. Mayntz
**Governance Theory als
fortentwickelte
Steuerungstheorie?**

WP 03/12
M. Heipertz, A. Verdun
**The Dog that Would Never
Bite? The Past and Future
of the Stability and Growth
Pact**

WP 03/11
S. Ganghof, T. Bräuninger
**Partisan Veto Players in
Australia, Denmark, Finland
and Germany: Government
Status and Legislative Behavior**

WP 03/10
M. Heipertz
**The Stability and Growth Pact
– Not the Best but Better than
Nothing. Reviewing the
Debate on Fiscal Policy in
Europe's Monetary Union**

WP 03/9
M. Höpner, L. Krempel
**The Politics of the German
Company Network**

WP 03/8
A. Schäfer
**Stabilizing Postwar Europe:
Aligning Domestic and
International Goals**

MPIfG Books

S. Ganghof
**Wer regiert in der
Steuerpolitik?
Einkommensteuerreform
zwischen internationalem
Wettbewerb und nationalen
Verteilungskonflikten**
Campus 2004

H. Enderlein
**Nationale Wirtschaftspolitik
in der europäischen
Währungsunion**
Campus 2004

H. Kitschelt, W. Streeck (eds.)
**Germany: Beyond the
Stable State**
Frank Cass 2004

B. Rehder
**Betriebliche Bündnisse für
Arbeit in Deutschland:
Mitbestimmung und
Flächentarif im Wandel**
Campus 2003

W. Streeck, M. Höpner (Hg.)
**Alle Macht dem Markt?
Fallstudien zur Abwicklung
der Deutschland AG**
Campus 2003

J. Beyer (Hg.)
**Vom Zukunfts- zum
Auslaufmodell? Die deutsche
Wirtschaftsordnung im Wandel**
Westdeutscher Verlag 2003

Ordering Information

MPIfG Discussion Papers

Order printed copies from the MPIfG (you will be billed) or download PDF file from the MPIfG website (free).

MPIfG Working Papers

Online at the MPIfG website.

MPIfG Books

At bookstores; abstracts on the MPIfG website.

www.mpi-fg-koeln.mpg.de
Go to *Publications*.

New Titles

Consult our website for the most complete and up-to-date information about MPIfG publications and publications by MPIfG researchers. To sign up for newsletters and mailings, please go to *Service* on the MPIfG website. Upon request to info@mpi-fg-koeln.mpg.de, we will be happy to send you our *Recent Publications* brochure.

ERPA

MPIfG Discussion Papers and MPIfG Working Papers in the field of European integration research are included in the *European Research Papers Archive (ERPA)* which offers full-text search options: <http://eiop.or.at/erpa>.