

Rosa Luxemburg

ROSA-LUXEMBURG-STIFTUNG
SACHSEN e.V.

Texte zur
politischen
Bildung H.33


Cornelia Heintze

Wohlfahrtsstaat als Standortvorteil

Deutschlands Reformierweg
im Lichte des skandinavischen Erfolgsmodells

Cornelia Heintze

Wohlfahrtsstaat als Standortvorteil –

Deutschlands Reformirrweg im Lichte
des skandinavischen Erfolgsmodells

TEXTE ZUR POLITISCHEN BILDUNG

Heft 33

ISBN 3-89819-217-2

© ROSA-LUXEMBURG-STIFTUNG SACHSEN e. V. 2005

Harkortstraße 10

04107 Leipzig

Telefon: (0341) 9 60 85 31

Telefax: (0341) 2 12 58 77

RosaLuxemburg-Stiftung.Sachsen@t-online.de

Umschlaggestaltung: Jutta Damm-Fiedler

Satz: Lutz Höll

Herstellung: GNN Verlag Sachsen/Berlin GmbH
Badeweg 1, 04435 Schkeuditz

Inhalt

Vorwort	5
1. Einleitung: Deutscher Elitenkonsens für eine neoliberale Reformagenda	9
2. Massenarbeitslosigkeit und ihre Bekämpfung im OECD-Vergleich 1993 bis 2003: Identifizierung beschäftigungspolitisch erfolgreicher Länder	19
2.1. Empirische Befunde	21
2.2. Neoliberale Kausalitätsannahmen im Empirietest	27
2.2.1. Arbeitskosten, Arbeitszeit	29
2.2.2. Steuer- und Abgabenbelastung	34
2.2.3. Staatseinnahmen und Staatsausgaben	42
2.2.4. Staatsbeschäftigung	46
2.2.5. Rigidität von Institutionen des Arbeitsmarktes	48
3. Politische Gesamtperformance: Die skandinavischen Länder repräsentieren das überlegende Entwicklungsmodell	51
3.1. Mehr Armut oder mehr Jobs? Ist weniger Arbeitslosigkeit nur um den Preis von mehr sozialer Ungleichheit möglich	52
3.2. Entwicklungspfade der Balance und Disbalance	60
3.2.1. Nachhaltige Finanzpolitik	62
3.2.2. Bildungperformance	69
3.2.3. Performance bei Umwelt und Gesundheit	75
3.2.4. Geschlechterdemokratie	85
3.3. Fazit	89

4. It´s the culture: Spezifische Kulturprägung als Basis des skandinavischen Erfolgsmodells	93
4.1. Im Zentrum: Wertschätzung staatlicher Tätigkeit und kollektiver Regelungssysteme	104
4.1.1. Familienpolitik im Dienste der Geschlechterdemokratie	105
4.1.2. Bildung und Erziehung als Einheit	111
4.1.3. Viel Wohlfahrtsstaat und viel Zivilgesellschaft	114
4.2. Gleiches ist anders: Die Logik der Komplementarität	122
4.2.1. Gleiche Werte, anderer Inhalt	122
4.2.2. Komplementaritätsbeziehung zwischen sozialem Sicherungs niveau und Offenheit für Innovationen	127
4.2.3. Unterschiedliche Kultur bedingt unterschiedliche Politik oder »Fordern und Fördern« ist nicht gleich »Fordern und Fördern« – Ein dänisch-deutscher Vergleich	130
4.3. Reifegrad von Kulturen	139
5. Ausblick und strategische Folgerungen	145
Literatur	163
Anhang	
Porträts der skandinavischen Länder (ohne Island)	176
Verzeichnis der Abbildungen und Tabellen	184
Über die Autorin	186
Tabellenanhang	

Vorwort

Wer hätte das gedacht, Neuwahlen nicht regulär im Jahr 2006, sondern bereits im Herbst 2005? Nach dem SPD-Debakel bei der Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen entspricht die Entscheidung für vorgezogene Bundestagswahlen der Logik des Schröderschen Machtsystems. Wirtschafts- und finanzpolitisch ist die rot-grüne Bundesregierung am Ende. Statt die Arbeitslosigkeit zu halbieren, stieg diese in ungeahnte Höhen. Statt die Staatsfinanzen zu konsolidieren, wurde die Einnahmehasis des Staates durch eine Politik fortgesetzter Steuersenkungen so geschmälert, dass auch das Hinterhersparen die wachsenden Haushaltslöcher nicht schließen konnte. Statt öffentliche Investitionen auszuweiten, wurde dem Verfall kommunaler Investitionen tatenlos zugesehen. Statt Armut abzubauen, stieg die Kluft zwischen Arm und Reich und die unteren 20 Prozent der Bevölkerung gerieten weitgehend aus dem Blickfeld der Berliner Politik. Und bei den für die Zukunftssicherung zentralen Themen Bildung und Innovation schließlich leistete man sich den Luxus, ihr Voranbringen unter den Finanzierungsvorbehalt der Abschaffung der Eigenheimzulage zu stellen. Alternative Mittelbeschaffungen blieben unter Tabuverschluss.

Nun werden Strategien der Ablenkung bemüht, denn die scheidenden Partner sind weder fähig noch willens, sich der Einsicht in die Gründe ihres wirtschaftspolitischen Scheiterns zu stellen. Neuwahlen wirken in dieser Situation wie ein Befreiungsschlag. Monate der Blockade im Bundesrat, Selbstlähmung und quälender Niedergangs werden vermieden. Erst recht stellt sich nicht die Notwendigkeit, Korrekturen am wirtschaftsliberalen Steuersenkungskurs einzuleiten. Der Schachzug erlaubt dem Bundeskanzler die Fortsetzung der fürs deutsche Geschichtsbuch bestimmten Selbstinszenierung als standfester Reformier. Den eigenen Abgang vor Augen bestimmt er scheinbar weiter das Gesetz des Handelns und kann sich nochmals – es dürfte das letzte Mal sein – dem Wahlvolk im Kampfanzug präsentieren.

Wahlkämpfe leben von der politischen Zuspitzung. Sind die Unterschiede auch klein, schafft es politische Zuspitzung, sie zu einem Richtungskampf aufzublähen. *»Es geht dabei um die Alternative zwischen einer Gesellschaft der Teilhabe und Integration aller und einer*

Gesellschaft der Ausgrenzung: zwischen dem Eintreten für Gerechtigkeit in einer ökologischen und sozialen Marktwirtschaft einerseits und der sozialen Kälte des Marktradikalismus sowie der ökologischen Zukunftsvergessenheit andererseits...« heißt es im Beschluss des Parteirates von Bündnis90/Die Grünen am 23. Mai 2005. Das Gesellschaftsbild der Teilhabe, Integration und Zukunftsorientierung, das hier gezeichnet wird, entspricht dem, was im Rahmen des skandinavischen Wohlfahrtsmodells in hohem Maße realisiert ist; dieses Buch handelt davon. Voraussetzung für den skandinavischen Weg ist allerdings das, wogegen in Deutschland seit den 80er Jahren Politik gemacht wird, nämlich ein finanzstarker Wohlfahrtsstaat. Er ist nicht bürokratisch, sondern bürger-nah organisiert und er realisiert sich weniger über Transferleistungen als über eine breit ausgebaute öffentliche Dienstleistungsinfrastruktur mit einer entsprechend hohen Beschäftigungsquote des öffentlichen Dienstes. Beides gehört zum skandinavischen Typ: Eine verglichen mit den angelsächsischen Ländern deutlich höhere Staatsquote und eine verglichen mit Deutschland andere Art der Finanzierung; hohe Steuern auf Verbrauch bei gleichzeitig hoher Belastung oberer Einkommenschichten sichern fiskalische Ergiebigkeit und soziale Balance. In der Steuer- und Haushaltspolitik der Grünen findet dies keine Entsprechung.

Nicht anders bei der SPD. Die Anti-Kapitalismuskritik des SPD-Vorsitzenden Müntefering steht für doppelbödige Rhetorik. Jahrelang wurden die kapitalistischen »Heuschrecken« mit dem Blut des schon vorher notleidenden Steuerstaates, der seine Mittel zunehmend von mittleren Einkommenschichten gewinnt, gepöppelt. Angeblich gelingt so ihre Mutation in Sozialunternehmer mit ausgeprägt patriotischer Neigung. Allein, Kapitalisten bleiben Kapitalisten. Sie haben nun mehr Macht und führen sich entsprechend auf. Wer darf es ihnen verübeln? Der Sozialstaat andererseits leidet unter Auszehrung. Ergebnis also: kein Mehr an ethischer Verantwortung der Kapitalisten, sondern nur ein schwerkranker Sozialstaat. Nicht Unfinanzierbarkeit ist sein Problem. Sein Problem ist: Die herrschende Machtelite aus Wirtschaft, Medien und Politik will keinen starken Sozialstaat. Ein schwacher Sozialstaat taugt aber nicht zur Sicherung sozialer Balance. Will die heutige SPD-Führung daran etwas ändern? Nein, denn weitere Steuergeschenke an die gerade noch der Undankbarkeit geziehenen Großkonzerne und Unternehmenserben stehen bevor. Begründung wie gehabt. Der Glaubenssatz vom Wirtschafts- und Job-Wachstum, das so beflügelt wird, ertönt als Evergreen schon seit den 80er Jahren.

Ich will nicht ungerecht sein. Die Bilanz von 7 Jahren Rot-Grün enthält auch lichte Seiten. In der Außenpolitik ließ man sich nicht in das US-amerikanische Irak-Abenteuer hineinziehen. In der Gesellschaftspolitik gab es überfällige Liberalisierungen. Diese positiven Aspekte rot-grüner Regierungspolitik wiegen jedoch das Versagen in der Wirtschafts- und Finanzpolitik schon deshalb nicht auf, weil durch die neoliberale Politik auch die Nachhaltigkeit von so manchen neuen Akzenten in der Umwelt-, Landwirtschafts- und Verbraucherschutzpolitik in Zweifel steht. Verbraucherschutzpolitik kostet eben auch Geld und Ebbe in den öffentlichen Kassen führt nicht nur zum Abbau umweltschädlicher Subventionen wie der Pendlerpauschale, sondern behindert auch Ausbaumaßnahmen beim umweltfreundlichen öffentlichen Nahverkehr und begünstigt Privatisierungen mit ökologischer Schieflage. Zudem: Dort, wo unter dem Schlachtruf „Mehr Eigenvorsorge“ Menschen ihres sozialen Ankers beraubt werden, dürfte die Bereitschaft zu ökologisch nachhaltigem Handeln alles andere als zunehmen.

Das aber ist das eigentliche Drama: Deutschland steht vor einer zentralen Richtungsentscheidung und die Handlungsalternativen spiegeln sich im System der Berliner Parteiendemokratie nicht wider. In der Nachkriegsgeschichte gab es Richtungsentscheidungen um Wiederbewaffnung, Westbindung, dann die Ostverträge. Diese Richtungsentscheidungen wurden im Streit um die tatsächlichen Handlungsalternativen getroffen; die Parteienlandschaft war entsprechend aufgestellt. Heute geht es bei der Frage nach der Zukunft des deutschen Sozialstaates, seiner Finanzierung und seinen Leistungen um eine Richtungsentscheidung von ähnlich tiefgreifenden Folgewirkungen. Allein, es gibt keinen Richtungsstreit. Der politische Streit dreht sich um Einzelfragen bei gleicher Grundrichtung. Die neoliberale Grundrichtung wird als gegenüber dem Status quo alternativlos vorausgesetzt und mit Reform schlechthin identifiziert. Die Alternative schrumpft damit auf eine Frage der Quantität von mehr oder weniger Reform. Dieser Befund ist der Hintergrund des vorliegenden Buches. Anhand einer international vergleichenden Betrachtung mit speziellem Fokus auf dem skandinavischen Weg versuche ich, der vereinseitigten Debatte eine Art Spiegel vorzuhalten.

Leipzig, den 28. Mai 2005
Cornelia Heintze

1. Einleitung:

Deutscher Elitenkonsens für eine neoliberale Reformagenda

»Die Leute werden bereit sein, Jobs zu niedrigeren Löhnen anzunehmen, und es wird dann auch mehr Jobs geben.«

(Hans-Werner Sinn, Präsident des Münchner Ifo-Instituts, mit Blick auf die Hartz-Reformen, zitiert nach »Leipziger Volkszeitung« v. 9.10.2004. S. 6.)

Thatcherismus und Reaganomics legten ab den 70er Jahren¹ weltweit die Grundlage für ein durch Marktradikalismus geprägtes neoliberales Zeitalter. Schritt für Schritt verschoben sich auch in Deutschland die Gewichte in Richtung einseitiger Wahrnehmung von Kapitalinteressen. Im Zentrum der neoliberal-angebotsorientierten Denkrichtung steht nicht das Ziel »Wohlstand für alle«. Ziel ist es auch nicht, den Sozialstaat bürgerfreundlicher und effizienter zu gestalten. Im Zentrum steht vielmehr, den Sozialstaat rückzubauen auf eine nur noch Rumpfvvariante. Wesentlicher Hebel ist die Schmälerung der Einnahmehbasis öffentlicher Haushalte durch die Entlastung vor allem großer Unternehmen und hoher Einkommensbezieher von Steuern und Abgaben. Angeblich, so die Begründung, schafft dies viele neue Jobs in der Privatwirtschaft. Tatsächlich schafft es Ebbe in öffentlichen Haushalten. Damit sind aber

1 Der »Thatcherismus« setzte sich seit 1975 als Mehrheitslinie der britischen Konservativen und seit 1979 auch als Regierungspolitik durch. Er prägte das ganze folgende Jahrzehnt, wobei die Entmachtung der Gewerkschaften ein Schlüsselmoment war. Ronald Reagan kam 1980 ins Präsidentenamt. Thatcherismus wie Reaganomics stehen für eine monetaristische Geld- und eine konsequent angebotsorientierte Wirtschaftspolitik, die via Steuersenkungen (Economic Recovery Tax Act der Reagan-Regierung, z.B.) und weitgehender Privatisierung staatlicher Unternehmen (Britische Eisenbahn, z.B.) den Sozial- und Interventionsstaat abbaut, um den Marktkräften freie Bahn zu verschaffen.

genau die Sachzwänge eingetreten, die den Ruf nach immer neuen Spar-
runden, nach Personalabbau und weiteren Privatisierungen begründen.
Wir leben über unsere Verhältnisse, hinterlassen unseren Kindern und
Enkeln in unverantwortlicher Weise Schuldenberge, heißt es. Auch der
Hinweis auf die Globalisierung, der man sich eben anpassen müsse, ist
stets parat. Der alte Sozialstaat sei einfach nicht mehr zu finanzieren.
Ergo könne er zukünftig nicht mehr so viel leisten, müsse sich auf die
wirklich Bedürftigen konzentrieren und manche Aufgabe anderen über-
tragen. Sozialstaat nach dieser Lesart bedeutet: Nicht mehr der Staat
leistet, er gewährleistet nur noch. Und dies auch nur dort, wo die Mög-
lichkeiten der BürgerInnen zur Eigenvorsorge enden. Als Ausfallbürge
soll die Zivilgesellschaft aktiver werden und die Unternehmen mehr so-
ziale Verantwortung übernehmen.

In Westdeutschland hat sich das neoliberale Projekt regierungsseitig
mit der Regierungsübernahme durch Helmut Kohl im Jahr 1982 durch-
gesetzt.² Die Handschrift der Regierungspolitik konnte es in den 80er
und 90er Jahren aufgrund einer damals noch wirksamen Opposition
freilich nur teilweise prägen. Sukzessive in der Formation eines Geleit-
zuges setzten sich in den wirtschaftswissenschaftlichen Instituten und
den Wirtschaftsredaktionen der großen Tageszeitungen wie Nachrich-
tenmagazine ebenfalls neoliberale Denkmuster als bestimmend durch.
Heute segeln mit den wenigen Ausnahmen von »Frankfurter Rund-
schau« dem »Neuen Deutschland« und der »tageszeitung« (taz) alle
überregionalen Tageszeitungen im neoliberalen Fahrwasser. Bei den
großen Wirtschaftsforschungsinstituten wurde abweichendes Denken
ebenfalls getilgt. Von Prof. Hans Werner Sinn (Präsident des Ifo-Instituts
in München), dem quasi Doyen des neoliberalen Ökonomen-Korps über
Prof. Klaus Zimmermann (Präsident des DIW – Deutsches Institut für
Wirtschaftsforschung in Berlin) bis zu Prof. Ulrich Blum (Präsident des
IWH – Institut für Wirtschaftsforschung in Halle) – die neoliberale Front
lässt keinen Wettstreit ökonomischer Denkrichtungen mehr zu. Die,
die unentwegt die Vorzüge des Wettbewerbs preisen, haben ihn in der eigen-
en Disziplin ausgeschaltet. Woher aber sollen wegweisende neue Im-
pulse kommen, wenn durch ideologische Gleichschaltung bei For-

2 Vorbereitet wurde der Paradigmenwechsel vom Sachverständigenrat zur Begutach-
tung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR). Dieses Gremium plädiert seit
Mitte der 70er Jahre mehrheitlich für den völligen Verzicht auf Nachfragesteuerung
durch Geld- und Fiskalpolitik. Die Probleme des Wirtschaftsstandortes Deutschland
werden allein in den angebotsseitigen Strukturen geortet.

schungsinstituten³ und wissenschaftlichen Beiräten dem anderen Blick selbst wissenschaftlich das institutionelle Fundament entzogen wurde?

Die Politik bietet das gleiche Bild. Zwar kam Rot-Grün 1998 an die Regierungsmacht mit dem Versprechen auf eine andere Politik. Glaubt man den Aussagen des damaligen SPD-Vorsitzenden Oskar Lafontaine, bestand zwischen ihm und Schröder die Vereinbarung, sich dem neoliberalen Zeitgeist entgegen zu stellen. Sie hat, sollte es sie wirklich gegeben haben, nicht lange gehalten. Kräftig angefeuert von Medien und Wirtschaftsverbänden gaben innerhalb der Regierung schnell die Vertreter einer neoliberal-angebotsorientierten Politik den Kurs vor. Die Namen, die sich damit verbinden, reichen in der SPD vom ehemaligen Wirtschaftsstaatssekretär Alfred Tacke bis zum Bundeskanzler persönlich und bei den Grünen vom ehemaligen Haushaltsexperten Oswald Metzger⁴ bis zur Finanzpolitikerin Christine Scheel. Wohl haben Oskar Lafontaine – als Bundesfinanzminister und SPD-Vorsitzender konnte er einiges Gewicht einbringen – und sein Staatssekretär Flassbeck versucht, das Einschwenken auf einen strikt neoliberal-angebotsorientierten Kurs abzuwenden, sind damit aber kläglich gescheitert. Die neoliberale Hegemonie setzte sich im Regierungslager von der Spitze angefangen schrittweise nach unten hin durch und umfasst heute zumindest auch die mittlere Funktionärs Ebene. Im Ergebnis ist das Handeln von Rot-Grün spätestens seit dem Jahr 2000 nicht nur im Bund, sondern auch auf Ebene von Ländern und Kommunen durch eine Softvariante dessen geprägt, wogegen während 16 Jahren Kohl-Regierung heftig opponiert worden war. Für die konservativ-liberale Opposition ergibt sich dadurch machtpolitisch ein Dilemma, schließlich ist es für Konservative und Wirtschaftsliberale gar nicht so leicht, gegen eine liberal-konservative Wirtschafts- und Finanzpolitik glaubwürdig zu op-

3 Als symptomatisch darf der Fall des DIW gelten. Gegen den Mainstream vertrat das Institut bis in die jüngste Vergangenheit in der Konjunkturpolitik keynesianische Positionen. 2003/2004 erfolgte ein Kurswechsel. Opfer wurde der langjährige Konjunkturchef Gustav Horn. Er ist jetzt Direktor des neu gegründeten Institutes für Makroökonomie und Konjunkturforschung in Düsseldorf. Beim DIW hat Prof. Dr. Alfred Steinherr seine Position eingenommen.

4 Oswald Metzger wirkt über den neoliberalen Think Tank »Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft«. Mit einem Etat von jährlich rd. 10 Mill. Euro verfolgt dieser Think Tank die Aufgabe, wirtschaftsliberales Gedankengut in der Politik und in der Bevölkerung zu verankern. Mit zahlreichen Medien von Printmedien (Frankfurter Allgemeine Zeitung, Welt, Handelsblatt, Wirtschaftswoche, Impulse ...) bis zu MTV – hier geht es um die Ansprache der jungen Generation – bestehen Partnerschaften.

ponieren. Entweder man läuft Rot-Grün hinterher oder man versucht, sie durch neoliberale Radikalität zu übertrumpfen. Für die FDP ist dies keine Frage: Sie steht stramm für ein Programm der Marktradikalität mit geringstmöglicher Staatsquote bei weitgehender Privatisierung bisher wohlfahrtsstaatlicher Leistungen. CDU/CSU müssen sich jedoch von soviel Marktradikalität abzuheben versuchen. Dies verlangt ihr Charakter als Volkspartei. Als späte deutsche Imitation von Maggie Thatcher dürfte die CDU-Vorsitzende Angela Merkel kaum reussieren.

Gilt also T(he)re I(s) N(o) A(l)ternative)? Fast mag es so scheinen, denn die Kräfte, die in den großen Volksparteien und bei den Grünen für eine andere Politik stehen, sind marginalisiert und kaum zu vernehmen. Ebenso stehen die unter stetigem Mitgliederschwund leidenden Gewerkschaften mit dem Rücken zur Wand. Die PDS schließlich ist in Ostdeutschland zwar Volkspartei, in Westdeutschland (bislang) aber nicht angekommen und war zudem viel zu lange mit sich selbst beschäftigt, als dass sie eine Reformalternative von links vernehmbar aufzubieten hätte. Und die Bevölkerung? Mehrheitlich ist sie zunächst einmal verunsichert und auf der Suche nach Halt. Viele Menschen mögen einen Widerspruch fühlen zwischen ihrer persönlichen Erfahrung und den Botschaften, die sie seit Jahren hören. Andererseits gilt: Wer von allen Seiten über Jahre immer dasselbe hört, misst den Aussagen schon deshalb Wahrheitsgehalt zu. Schließlich ist die neoliberale Herrschaftsstrategie auch eine Strategie der Entsolidarisierung und der Selbstzuschreibung von Versagen. Dies in Deutschland mit mehr Erfolg als in anderen Ländern. Seit über 20 Jahren dominieren neoliberale Rezepte. Die Bilanz ist verheerend und trotzdem hat sich bislang keine breite öffentliche Ablehnung artikuliert. Statt die neoliberalen Medizinmänner vom Platz zu weisen, haben die Menschen gelernt, sich Versagen individuell zuzuschreiben. Gegen Hartz IV gab es zwar Proteste, aber sie hatten nicht das Format, Wirtschaftsverbände und Regierende wirklich zu beeindrucken. Während die konservative französische Regierung schon mit vergleichsweise bescheidenen Plänen zur Flexibilisierung der 35-Stunden-Woche am Widerstand der Straße scheitert – am 10. März 2005 gingen zwischen mindestens einer halben und einer Million Franzosen für den Erhalt der 35-Stunden-Woche und für höhere Löhne auf die Straße⁵ –

5 Die 35-Stunden-Woche war 2000 von der sozialistischen Vorgängerregierung gesetzlich eingeführt worden. Verschiedentlich unternahm die konservative Regierung unter Jean-Pierre Raffarin den Versuch, das Gesetz zwar nicht abzuschaffen, aber aufzuweichen. Bislang setzte der Protest der Straße diesen Plänen wirksam Einhalt. Auch Lohnzurückhaltung ist den Franzosen schwerer zu verordnen als den Deutschen. Das in Frankreich aktuell (2005) höhere Wirtschaftswachstum hat auch damit zu tun.

herrscht in Deutschland Resignation und eine Haltung der schicksalsergebenen Apathie. Für die Meisterung der Zukunft ist dies keine gute Basis.

Wie funktioniert der neoliberale Elitenkonsens?⁶ Er funktioniert informell unter Moderation der Medien. Ein Lehrstück lieferte im Frühjahr 2005 das Zustandekommen und die Inhalte des sogenannten »Job-Gipfels« zwischen Bundesregierung und den Spitzen der Union.⁷ Angesichts von mittlerweile 5,2 Millionen registrierten Arbeitslosen wollte Bundeswirtschaftsminister Wolfgang Clement mit einem Vorstoß zur neuerlichen Absenkung der Unternehmensteuern Tatkraft beweisen. Bei Finanzminister Eichel und dem Bundeskanzler blitzte er damit zunächst ab, kam über Umwege aber doch ans Ziel. Wie, das war in einem Bericht der »Financial Times Deutschland« (Heckel 2005) nachzulesen. Gemäß Bericht verabredeten sich Jürgen Thumann (Präsident des BDI), Wolfgang Clement und Angela Merkel (Kanzlerkandidatin-Anwärterin der Union) bei der ARD-Sonntags-Talkrunde von Frau Sabine Christiansen. Der BDI-Präsident forderte Schritte in der Steuerpolitik und Clement pflichtete (*»Wir müssen einen Schritt tun, um den Standort wettbewerbsfähig zu halten in der Unternehmensbesteuerung«*) bei. Darauf Merkel: *»Wir erwarten von der Bundesregierung jetzt eine Initiative, ... wie ihre Vorstellungen zur Unternehmensbesteuerung sind.«* Das »Pingpong«-Spiel legte die Grundlage für den »Job-Gipfel« vom 17. März 2005. Um Handlungsfähigkeit zu beweisen, schlug der Kanzler eine Absenkung des Körperschaftsteuersatzes von 25 auf 19 Prozent vor und die Union stimmte zu. Zwar soll die Absenkung aufkommensneutral erfolgen. Nach allen Erfahrungen der Vergangenheit ist jedoch absehbar, dass die Gegenfinanzierung nur teilweise von den Unternehmen selbst durch eine Erhöhung der Mindestbesteuerung und das Schließen von Steuer-

6 Der neoliberale Elitenkonsens umschließt das Eintreten für weniger Staat und mehr Eigenvorsorge durch Kürzung sozialstaatlicher Leistungen, die Ablehnung von Steuererhöhungen als in jedem Fall schädlich, die Buchstabierung von Wirtschaftspolitik als vor allem Deregulierungspolitik und die Vorstellung, die Senkung der Lohnnebenkosten sei der wesentliche Schlüssel für mehr Beschäftigung. Bei der Frage, wie weit ausschließlich die Interessen des Kapitals bedient werden können und was dabei der Arbeitnehmerschaft zugemutet werden kann, trennen sich die Wege. Die einen (Prof. Sinn vom Ifo-Institut, z.B.) scheuen nicht davor zurück, den sozialen Frieden aufs Spiel zu setzen; die anderen halten dies für gefährlich und sind daher um einen Sozialausgleich bemüht.

7 Zu den Ergebnissen siehe die Tageszeitungen vom 18. März 2005, etwa die Dokumentation im »Tagesspiegel« (S. 1f.) oder den Bericht »Deutschland lockt Investoren mit sinkenden Steuern« in der »Financial Times Deutschland« (S. 15).

schlupflöchern⁸ erbracht werden wird. Spätestens im Bundesrat würde eine Lastenverteilung abgenickt werden, die aus der Steuersatzsenkung eine echte weitere Steuerentlastung macht.

Wissen die Akteure, was sie tun? Oder haben wir es mit einer informellen Koalition von Ahnungslosen zu tun, die Opfer ihrer eigenen Propaganda wurden? Der BDI-Präsident weiß gewiss, was er tut. Er betreibt Interessenpolitik. Das ist sein Job. Bei den politischen Akteuren allerdings gibt es neben den informellen Mitarbeitern großindustrieller Interessendurchsetzung reichlich Blinde, Mitläufer und sicher auch ein paar wohlmeinend Ahnungslose. Der neoliberale Elitenkonsens findet im Glaspalast statt. Dort hat sich eine ökonomische »Glasperlenspiel«-Logik (Flassbeck 2004) eingebürgert, bei der Wettstreit nur noch innerhalb der Grenzen des neoliberalen Denkansatzes stattfindet. Medienaufregung und Kampfgeschrei gehören zum Spiel um die politische Macht. Jenseits ausufernder Machtspiele gibt es in der Sache durchaus auch Streit bei der Frage, wie marktradikal eine neoliberale Reformagenda sein soll oder darf und wie man sie strategisch am besten ins Werk setzt. Hier vor allem bestehen im Wirtschaftslager und zwischen den Parteien noch deutliche Unterschiede. Dies freilich sind Varianten bei gleicher Grundausrichtung.

Die für alternativlos erklärte Grundausrichtung ignoriert die Ressourcen, aus denen in einer Gesellschaft wie der deutschen Vertrauen und Zuversicht erwachsen können. Die Vertrauenskrise, in der sich das Land befindet, ist das Werk nicht nur der Politik, aber eben auch der Politik. Und es ist das Werk der meinungsbildenden deutschen Ökonomen. Auf einen schlichten Nenner gebracht, lautet ihr Rezept: weniger Sozialstaat und mehr Kapitalismus. Für Kultur und für gesellschaftliche Funktionszusammenhänge sind sie blind. Auch um makroökonomische Kreislaufbeziehungen kümmern sie sich wenig. Ihr Markenzeichen: Modellgläubigkeit und Marktradikalität. Im europäischen Ausland wird die ideologisch einseitige Ausrichtung der deutschen Ökonomenzunft

8 In's Visier der Medien geriet im Frühjahr 2005 ein »Steuer-Wahnsinn« (»Süddeutsche Zeitung« Nr. 79 v. 7.4.2005, S. 2.) der besonderen Art. Rund 5 Mrd. Euro gehen dem Fiskus jährlich dadurch verloren, dass deutsche Unternehmen Aufwendungen für Produktionsverlagerungen in andere Länder in Deutschland steuerlich geltend machen können, für die anfallenden Gewinne jedoch nur mit einem Satz von 2 Prozent belastet werden. Das Ärgernis, dass Arbeitsplatzverlagerungen im Ergebnis steuerlich subventioniert werden, ist seit Jahren bekannt, ohne dass gehandelt wurde. Wird es nun endlich beseitigt? Zweifel sind angebracht.

Britischer Chefökonom Jim O'Neill

(Chefvolkswirt der US-Investmentbank Goldman Sachs)

im *ZEIT-Interview*

O'Neill: Deutschland ist Exportweltmeister, das lässt sich nicht mehr steigern. Wohin wollen Sie die ganzen Waren denn liefern? In die Antarktis? Ein Land kann auf Dauer nicht nur für den Export produzieren, das ist unklug...Außerdem: Deutschlands Unternehmen sind extrem wettbewerbsfähig, das beweisen gerade die hohen Exportzahlen, und trotzdem investieren sie wenig und schaffen kaum neue Jobs. Warum? Weil ihnen der heimische Markt weggebrochen ist. Also muss man ihn ankurbeln – ganz direkt.

Zeit: Wer in Deutschland für mehr Nachfrageorientierung in der Wirtschaftspolitik plädiert, bekommt zur Antwort: Keynes ist tot.

O'Neill: Adam Smith ist auch tot. Und wenn die deutschen Ökonomen weiter so kategorisch denken, wird auch die deutsche Wirtschaft demnächst tot sein. (...) Die Diskussion in Deutschland wird oft in den Kategorien von Gut und Böse geführt.

Zeit: Zum Beispiel?

O'Neill: Inflation ist immer schlecht, genauso wie mehr Staatsaktivität oder Staatsschulden. Deshalb erscheinen Regeln so verlockend. Wenn es dann mal eine Regel gibt, muss sie eingehalten werden, weil sonst das vermeintliche Chaos droht. Doch in der Volkswirtschaft... ist nie etwas glasklar. Die in Deutschland geführte Diskussion spiegelt eine Eindeutigkeit, die es so nicht geben kann. Das eine Problem lässt sich eher mit mehr Strukturreformen lösen, das andere eher mittels höherer Staatsausgaben. Ich amüsiere mich immer wieder über diese dogmatische Denke....

(Auszug aus Interview in: »DIE ZEIT« Nr. 35 v. 19.04.2004, S. 21.)

mit Erstaunen und Irritation registriert (vgl. das Interview mit dem britischen Ökonomen Jim O'Neill). Auch aktuell (Frühjahr 2005) haben sich führende europäische Volkswirte wie Paul De Grauwe (Universität Leuven) und Charles Wyplosz (Universität Genf) zu Wort gemeldet und die

Pläne des »Job-Gipfels« für erneute Unternehmenssteuerentlastungen als kontraproduktiv kritisiert (Dullien 2005). Sie empfehlen stattdessen eine Ankurbelung der Konjunktur mittels schuldenfinanzierter öffentlicher Investitionen. Gehör finden sie damit weder bei der rot-grünen Regierung noch bei der konservativ-liberalen Opposition. Dass in Deutschland eine falsche Wirtschaftspolitik jenseits der wirklichen Problemlagen betrieben wird, ist aufgrund des Scheiterns dieser Politik offensichtlich. Von außen erscheint es als Ergebnis falscher Politikberatung durch deutsche Volkswirte. Genau dies wollen die politischen Entscheidungsträger jedoch nicht sehen. Und die meinungsbildenden Ökonomen selbst? Die sechs »führenden« deutschen Wirtschaftsforschungsinstitute haben mit dem Frühjahrsgutachten 2005 erneut den Beweis dafür geliefert, dass sie an dem Glauben, alle Probleme der deutschen Wirtschaft hätten mit der Angebotsseite zu tun, unbeirrt festhalten wollen. Warum sollten sie sich also der Erkenntnis öffnen, dass mehr öffentliche Ausgaben für eine bessere Infrastruktur nicht nur Nachfragepolitik wären, sondern zugleich die Angebotsbedingungen verbessern würden?

Nicht die vermeintlich zu hohen Arbeitskosten, nicht ein vermeintlich zu großes Heer von Staatsdienern und eine zu hohe Staatsquote macht die deutsche Krankheit aus. Die deutsche Krankheit besteht darin, dass sich in den Parlamenten, in den Medien und unter denjenigen, die als sogenannte führende Wirtschaftsforschungsinstitute, Sachverständigenräte oder Unternehmensberater Politikberatung betreiben, ein Denken durchgesetzt hat, dass in Marktwirtschaft pur ohne die Adjektive »sozial« und »ökologisch« das Heil sieht. Dieses einäugige Denken versteht nicht, dass ein hochentwickelter Rechts- und Sozialstaat mehr leistet und deshalb auch höhere Einnahmen benötigt als die Staaten der osteuropäischen Transformationsländer. Erst recht wird nicht begriffen, dass ein entbürokratisierter moderner Wohlfahrtsstaat, der auf Bürgerrechten gründet, ein eigenständiger positiver Faktor für die Entwicklung einer innovativen wissensbasierten Ökonomie sein kann. Hier setzt diese Schrift an. Ich argumentiere nicht strukturkonservativ. Sich dem anti-etatistischen Denken entgegen zu stellen, bedeutet keine Parteinahme für den alten deutschen Sozialstaat. Nicht für seine bürokratische Schwerfälligkeit, nicht für sein Verharren in den Relikten obrigkeitstaatlicher Verwaltungstraditionen und auch nicht für seine recht einseitige Anlage als Sozialversicherungsstaat. Aus der internationalen Vergleichsuntersuchung ergeben sich Ansätze für einen modernen Wohlfahrtsstaat, der nicht nur für die »*Ordnung der Freiheit*« (Bundespräsident Horst Köhler 2005) Rahmenbedingungen setzt, sondern in

vielfältiger Weise aktivierend und ausgleichend wirkt und sich als Arbeitgeber (Öffentlicher Dienst) dazu bekennt, beschäftigungspolitisch Verantwortung mit zu tragen. Alle BürgerInnen einzubeziehen, soziale Inklusion also, ist eine seiner zentralen Aufgaben. Sie buchstabiert sich in der gegenwärtigen Entwicklungsphase des Kapitalismus anders als in der alten Industriegesellschaft. Diejenigen, die nur eine technokratische Modernisierung des überkommenen deutschen Verwaltungshandelns betreiben und die Notwendigkeit von Veränderungen gerade auch in der Verwaltungskultur nicht erkennen, arbeiten ungewollt denen in die Hände, die als neoliberale Systemveränderer mit der Abrissbirne bereitstehen.

Meine *Hypothese* ist: Es gibt in Gestalt der skandinavischen Länder eine erfolgreiche Entwicklungsalternative zum neoliberal-angelsächsischen Weg, dem Deutschland nacheifert. Singularität und Robustheit dieser Entwicklungsalternative gründen ganz wesentlich auf einer von anderen Ländern grundlegend verschiedenen Kulturprägung. Wo andere Länder der Herausforderung der neoliberal geprägten Globalisierung dadurch zu entsprechen versuchen, dass sie sich in einen Abwärtswettbewerb mit anderen Ländern bei Steuern, Staatsausgaben und wohlfahrtsstaatlichen Errungenschaften begeben, ist in den skandinavischen Ländern der breit ausgebaute Wohlfahrtsstaat⁹ umgekehrt die Basis einer erstaunlich ausgewogenen Entwicklung der verschiedenen gesellschaftlichen Teilsysteme. Er schafft die Voraussetzungen und flankiert die Erschließung von Innovationspotentialen und er hält die erforderlichen Ressourcen bereit, um entstehende Entwicklungs-Ungleichgewichte zügig auszutürieren.

Die *Ausgangshypothese* wird über drei Grundfragen behandelt:

- (1) Wie erfolgversprechend ist eine neoliberale Strategie der Bekämpfung von Massenarbeitslosigkeit mit Blick auf die beschäftigungspolitische Performance der OECD-Länder, bei denen sich im Zeitraum ab Mitte der 70er Jahre Massenarbeitslosigkeit ausbildete?

9 Die Begriffe Wohlfahrtsstaat und Sozialstaat werden synonym verwandt. In der deutschen Rechtstradition geht es um Sozialstaat und um die Ausfüllung des Sozialstaatsgebotes des Grundgesetzes (Art. 20 I GG). Im internationalen Kontext gebräuchlicher ist allerdings der Begriff Wohlfahrtsstaat (welfare state). »Wohlfahrt« beinhaltet mehr als nur »Sozialausgleich«. Das vielfältige Aufgabenspektrum eines modernen, nicht auf Sozialausgleich beschränkten Sozialstaates wird daher durch den Begriff Wohlfahrtsstaat besser zum Ausdruck gebracht.

- (2) Erfüllen die erfolgreichen Länder die neoliberalen Annahmen, wonach Reallohnsteigerungen unterhalb des Produktivitätswachstums, Steuersenkungen, eine geringe Staatsquote und ein Abbau von Arbeitsmarkt rigiditäten der quasi Königsweg zu mehr Beschäftigung bei deutlich weniger Arbeitslosigkeit sind?
- (3) Wie relevant sind Trade-Off-Themen? Ist es zwangsläufig, dass weniger Arbeitslosigkeit die Hinnahme von mehr sozialer Ungleichheit bedingt und auch sonst Zielunvereinbarkeiten, etwa zwischen Ökologie und Ökonomie bestehen?

Die Untersuchung führt zu dem Ergebnis, dass die skandinavischen Länder einen Entwicklungspfad repräsentieren, bei dem Erfolg auf einem Gebiet nicht mit der Vernachlässigung von anderen relevanten Problemstellungen erkaufte wird. Statt alles auf ein Ziel auszurichten, werden viele Ziele gleichzeitig angesteuert. Dies interdisziplinär. So versteht sich Familienpolitik z. B. nicht als reine Familienpolitik, sondern auch und vor allem als Bildungspolitik plus Gleichstellungspolitik plus Arbeitsmarktpolitik plus Wirtschaftspolitik. Ähnlich übergreifend werden auch andere Themen betrachtet. Das Wissen, dass Probleme nicht auf der Ebene lösbar sind, wo sie sichtbar werden, ist in den skandinavischen Ländern im Unterschied zu Deutschland präsent und bei der Konzipierung von Politik wirksam. Die Ergebnisse dieser komplex und vernetzt angelegten Politik sind den Ländern, die glauben, familienpolitische Ziele ließen sich durch Familienpolitik erreichen, deutlich überlegen.

Wenn die kapitalistische Entwicklungslogik sich nicht bruchlos durchsetzt, sondern Entwicklungsmodelle unterschiedlicher Gestalt ihre je eigene Logik auch gegen vermeintliche ökonomische Sachzwänge behaupten, welche Rolle spielen dabei dann Fragen der mentalen Programmierung durch Kultur? Die Behandlung dieser letzten Frage versucht eine Annäherung an die Spezifika von skandinavischem Wohlfahrtsstaat und skandinavischer Kulturprägung mit Beleuchtung der Konsequenzen für politisches Handeln.

2. Massenarbeitslosigkeit und ihre Bekämpfung im OECD-Vergleich 1993 bis 2003: Identifizierung beschäftigungspolitisch erfolgreicher Länder

Massenarbeitslosigkeit und ihre erfolgreiche Bekämpfung ist das zentrale Thema der deutschen Politik.¹⁰ Und es ist eine Geschichte von fortgesetztem Politikversagen. Ohne auf die Sonderprobleme eingehen zu können, die aus der Deutschen Einheit erwachsen sind, versuche ich zunächst die hochentwickelten westlichen Industrieländer zu identifizieren, die auf dem Felde der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik während der letzten 10 Jahre anders als Deutschland erfolgreich waren. In die Betrachtung einbezogen sind die OECD-Länder, bei denen sich in den 80er Jahren resp. Anfang der 90er Jahre anhaltend hohe Massenarbeitslosigkeit ausgeprägt hatte. Länder mit zum damaligen Zeitpunkt Vollbeschäftigung wie die Schweiz, Japan, Luxemburg, Österreich bleiben außen vor. Ebenso ausgeklammert sind alle postkommunistischen Staaten; keines von ihnen war vor 10 Jahren Mitglied der OECD.

Wann kann von Massenarbeitslosigkeit gesprochen werden? Generell, wenn sich Arbeitslosigkeit strukturell verfestigt hat, die gemessene Quote also nicht nur reflektiert, dass Arbeitsplatzwechsel Zeit erfordert. Nun differiert das Niveau dieser Fluktuations- resp. kurzfristigen Sucharbeitslosigkeit von Land zu Land und ist auch im Zeitablauf nicht konstant. Bei einer Quote von nach OECD-Abgrenzung mindestens 5 Prozent im Jahr 1993 kann jedoch nicht mehr von »natürlicher Ar-

10 So bestritt die SPD den Bundestagswahlkampf 1998 mit dem Versprechen, Arbeitslosigkeit besser als die amtierende Regierung unter Helmut Kohl (CDU) bekämpfen zu können und nach gelungenem Machtwechsel verknüpfte Bundeskanzler Schröder (SPD) sein politisches Schicksal mit der Einlösung dieses Wahlversprechens. »Unser wichtigstes Ziel ist der Abbau der Arbeitslosigkeit« heißt es in der Koalitionsvereinbarung vom 20. Oktober 1998 (Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert 1998. S. 4.).

beitslosigkeit«¹¹ resp. dem Vorliegen von lediglich Fluktuationsarbeitslosigkeit gesprochen werden.

Übersicht 1: Indikatoren für beschäftigungspolitischen Erfolg

Nr.	Indikator	Messung durch folgende Variable
1	Höhe der Arbeitslosigkeit	Durchschnittliche ALQ* im Zeitraum 1999-2003
2	Abbau von Arbeitslosigkeit	Durchschnittliche ALQ 1994–1998 zu durchschnittliche ALQ 1999–2003
3	Grad der Verfestigung von Langzeitarbeitslosigkeit	Anteil derjenigen, die ein Jahr und länger arbeitslos gemeldet sind an allen Erwerbspersonen (2003/2002)
4	Inklusion in das Erwerbssystem	Frauenbeschäftigungsquote (EU-Länder: 2003; sonst: 2001) und Quote der beschäftigten Arbeitnehmer im Alter zwischen 55 und 64 Jahren (EU-Länder: 2003; sonst 2001)
5	Beschäftigungswachstum	Jahresdurchschnittlicher Zuwachs der Beschäftigung im Zeitraum 1999 (2000) bis 2003
* Arbeitslosenquote		

11 Milton Friedmann führte den Begriff in die ökonomische Debatte ein mit folgender Definition: »At any moment of time, there is some level of unemployment which has the property that it is consistent with equilibrium in the structure of real wages rate.« (Zit. nach Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften (HdWW). Hrsg. von Albers, Willi et al. 1. Bd. Stuttgart 1977. S. 272). Der Versuch, Arbeitslosigkeit unter dieses »natürliche« Niveau zu drücken, löse Inflation aus. Mit Bezug auf Phillips 1958 wurde die vermeintlich inverse Beziehung unter der Überschrift »Phillips-Kurven-Diskussion« in den 70er Jahren in einer Flut von Publikationen behandelt (siehe vor allem Barro/Grossman 1976). Wie so oft in der Ökonomie zeigte sich aber: Ein über Jahrzehnte stabiler Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Inflation existiert nicht.

18 von insgesamt 24 OECD-Ländern¹² wurden einer näheren Betrachtung unterzogen. Um sie hinsichtlich des Erfolgs ihrer Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in ein belastbares Ranking zu bringen, habe ich mich für die Wahl von 5 Indikatoren (Übersicht 1) entschieden. Sie messen nicht nur, inwieweit es gelang, Arbeitslosigkeit nachhaltig zu reduzieren und Beschäftigung auszuweiten,¹³ sondern beziehen auch die Probleme von Langzeitarbeitslosigkeit ein und fragen, wie erfolgreich ein Land bei der Integration aller BürgerInnen unabhängig von Geschlecht und Alter in das Erwerbssystem ist.

2.1. Empirische Befunde

Tabelle A-1 (Anhang) enthält die aus Statistiken von OECD und Eurostat ermittelten Daten in komprimierter Form. Entlang der fünf Indikatoren ergibt sich daraus die Rangfolge und Gruppenbildung von *Tabelle A-2*. Drei Ländergruppen kristallisierten sich heraus. Die 7 Länder der ersten Gruppe können mit Blick auf Arbeitsmarkt und Beschäftigung als insgesamt erfolgreich bewertet werden. Sie belegen im Ranking einen der drei ersten Plätze oder sind bei mindestens drei der fünf Indikatoren jeweils besser als der Median der Gesamtgruppe. Drei der sechs angelsächsischen Länder (Irland, Neuseeland, Großbritannien¹⁴), die Niederlande und drei der vier skandinavischen Länder (Norwegen, Schweden, Dänemark) finden sich in der ersten Gruppe. Mit unterschiedlichen Strategien wurde in diesen Ländern die Ausgangsarbeitslosenquote des Jahres 1993 um 40 bis 70 % reduziert; im Periodenvergleich mündet dies in Reduktionsraten zwischen 21 % (Norwegen) und 59 % (Irland). Die Langzeitarbeitslosigkeit lag im Jahr 2003 in der ersten Ländergruppe (vgl. *Tabelle A-2*) bei Werten zwischen 0,2 % (Norwegen) und 1,5 % (Irland) und damit deutlich niedriger als bei den meisten Ländern der zweiten und dritten Gruppe.

12 Die OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) hat heute (2003) 30 Mitgliedsländer. Im Ausgangsjahr meiner Untersuchung (1993) waren es 24 Länder. Fünf der damaligen Mitgliedsländer (Japan, Schweiz, Österreich, Luxemburg und Island) hatten keine Probleme mit Massenarbeitslosigkeit. Die Türkei habe ich aufgrund der insgesamt sehr lückenhaften Datenlage ausgegrenzt.

13 Um Verzerrungen infolge von nicht synchron verlaufenden Wirtschaftskonjunkturen auszuschließen, werden bei den Indikatoren 1 und 2 die über je 5 Jahre gemittelten Arbeitslosenquoten verglichen.

14 Hier verwendete Kurzform für das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland.

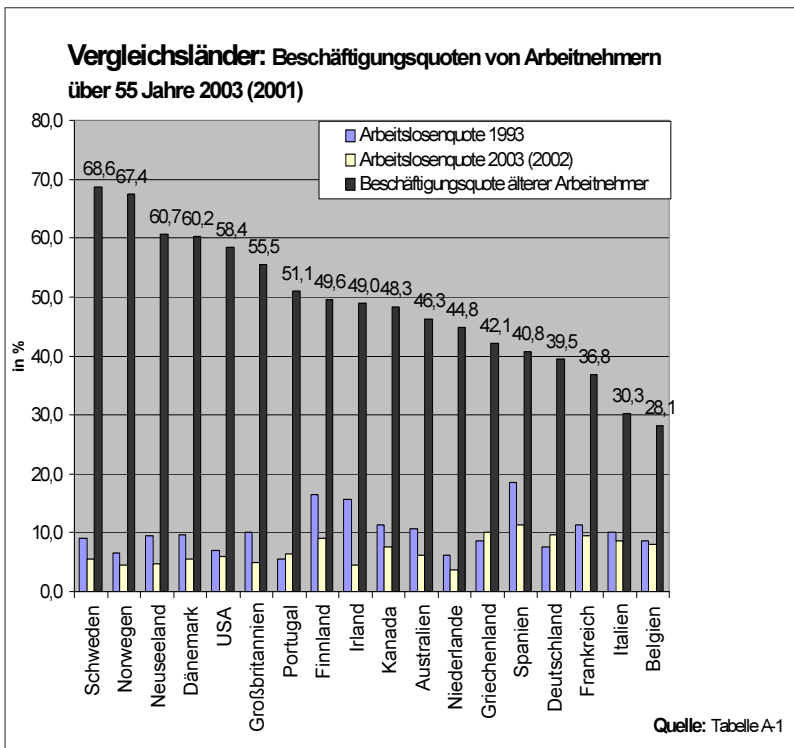
Neben den insgesamt erfolgreichen Ländern gibt es solche, die teilweise erfolgreich sind. Von der ersten Gruppe heben sie sich durch einen kleinen Sprung im Indikatorenmittel ab. Die Länder der zweiten Gruppe liegen im Gesamt-Ranking hinter Platz 6 und bei den Einzelindikatoren höchstens bei zwei Indikatoren unter dem Median der Gesamtgruppe. In dieser eingeschränkt erfolgreichen Mittelgruppe finden wir drei angelsächsische und mit Finnland ein skandinavisches Land. Der Sprung zur dritten Gruppe ist mit über zwei Punkten (9,17 zu 11,25)¹⁵ recht markant. Die Länder der dritten Gruppe verzeichnen unausgeglichene bis keine beschäftigungspolitischen Erfolge. Ersteres trifft für Frankreich, Spanien und Italien zu. Alle drei Länder schneiden beim Beschäftigungswachstum (Zeitraum 1999–2003) mit jahresdurchschnittlichen Zuwachsraten zwischen 1,4 % (Frankreich) und 2,5 % (Spanien) gut ab. In Spanien schlug sich dieses Wachstum auch deutlich auf dem Arbeitsmarkt nieder: die durchschnittliche Arbeitslosenquote war im Zeitraum 1999–2003 um 35,5 % niedriger als im Zeitraum 1994–1998. Trotzdem: Von den drei Ländern, die 1993 eine Arbeitslosenquote von über 15 % aufwiesen, entfaltete Spanien in der Gesamtbetrachtung die geringste Dynamik. So konnte Irland die Langzeitarbeitslosenquote von 9,2 % (1994) auf 1,2 % (2001) geradezu dramatisch reduzieren mit danach allerdings wieder leichtem Anstieg. In Spanien sank die Langzeitarbeitslosenquote dagegen erst in der zweiten Hälfte der 90er Jahre von 10,5 % (1995) auf 3,9 % (2001–2003) und entwickelte sich damit ähnlich wie in Finnland, das die Quote von 4,9 % (1997) auf 2,3 % (2003) senken konnte.¹⁶ Bei der Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer wurde Spanien dann umgekehrt von Finnland ausgestochen, denn während die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer in Spanien nur von 32,6 % (1994) auf 40,8 % (2003), damit also um ein Viertel anstieg, erhöhte sie sich im gleichen Zeitraum in Finnland annähernd doppelt so stark von 33,2 %

15 Zu beachten ist, dass die Punktdifferenz bei der Indikatormittelung nicht arithmetisch interpretiert werden kann, weil die dahinter liegende Positionierung auf einem Indikator nur qualitativ im Sinne von höher, tiefer oder gleich hoch interpretiert werden kann. Beispiel: Indikator »Arbeitslosigkeit nach Niveau« gemessen über die durchschnittliche Arbeitslosenquote im Zeitraum 1999–2003. Zwischen dem erst- und dem zweitplatzierten Land beträgt die Differenz 0,7 Punkte. Die Differenz zwischen dem dritt- und dem viertplatzierten Land ist mit 0,2 Punkten weniger als halb so groß. Arithmetisch betrachtet reicht die Differenz zwischen zwei Rangpositionen von 0,04 Punkten (Rangposition 8 zu 9) bis zu 1,04 Punkte (Rangposition 16 zu 17). Vgl. Tab. A-2. Ähnliche Spannweiten gibt es arithmetisch auch bei den anderen Indikatoren. Durch die einfache Rankingbildung wurden sie wegnivelliert.

16 Datenquelle: Eurostat 2004: Annex zum Statistischen Jahrbuch 2004.

auf 49,6 %. In Abbildung 1 sind die Arbeitslosenquoten von 1993 und 2003 den Beschäftigungsquoten von Arbeitnehmern zwischen 55 und 64 Jahren gegenüber gestellt. Die graphische Darstellung macht plausibel, dass in Ländern mit hoher Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer die Arbeitslosenquote tendenziell niedriger ist als in Ländern, die gegenüber älteren Erwerbspersonen Ausgrenzungsstrategien verfolgen.

Abbildung 1



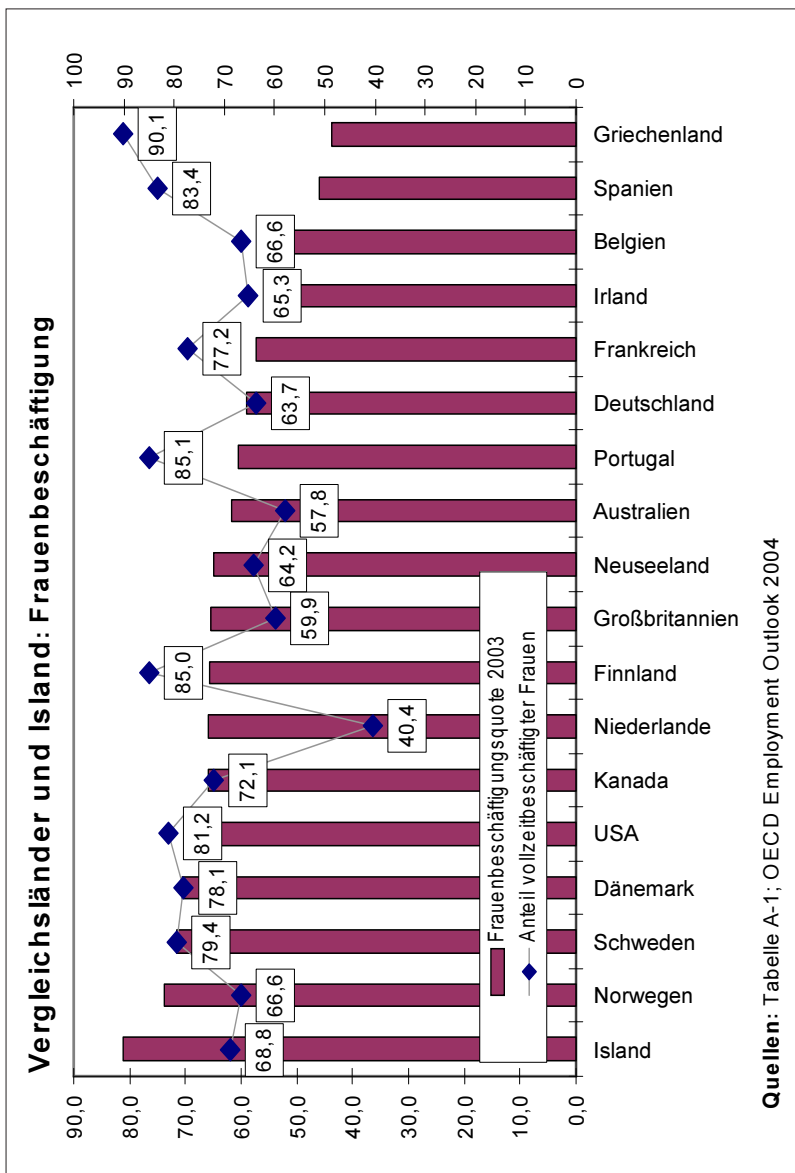
Aus dem Kreis der kontinental- und südeuropäischen Länder können sich die Niederlande und Portugal Erfolge beim Abbau von Arbeitslosigkeit und der Integration ihrer BürgerInnen in das Erwerbsleben zurechnen. Im Falle der Niederlande, die hinter Norwegen Platz zwei belegen, verrät die Detailbetrachtung allerdings, dass die Senkung der Arbeitslo-

sigkeit auch ihren Preis hatte. Expandiert sind nämlich vor allem Arbeitsformen jenseits des klassischen Normalarbeitsverhältnisses. Eine wesentliche Säule des niederländischen Erfolgs war die Ausweitung von Frauen-Teilzeitarbeit. Folge: Während die Teilzeitquote der niederländischen Männer 1999 exakt dem EU-Durchschnitt von 18 % entsprach, lag die Teilzeitquote der Frauen mit 68 % um mehr als das Doppelte über dem EU-Durchschnitt.¹⁷ Für die Beurteilung vollwertiger Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben ist die Frauenbeschäftigungsquote also nur bedingt geeignet. Der Vergleich mit Portugal macht dies deutlich. Unter den südeuropäischen Ländern hat Portugal bei der Frauenbeschäftigung am stärksten aufgeholt und liegt bereits seit Jahren deutlich über dem EU-Durchschnitt (vgl. *Tabelle A-1 und A-2*). Wenn nach Voll- und Teilzeitbeschäftigung unterschieden wird, hat es sogar die Niederlande überrundet. In Portugal sind Frauen 2003 zu über 80 % vollzeitbeschäftigt, in den Niederlanden zu 60 % teilzeitbeschäftigt. Die in Vollzeitäquivalente umgerechnete Frauenbeschäftigungsquote ist daher in Portugal höher als in den Niederlanden. Gleiches gilt im Verhältnis zu Deutschland, zumal wenn nur Westdeutschland betrachtet wird. Die Steigerung der Frauenerwerbstätigkeit fand in Westdeutschland primär über die Ausweitung von Teilzeitarbeit und von Formen geringfügiger Beschäftigung (400-Euro-Jobs) statt. In Ostdeutschland andererseits lag die Frauenbeschäftigung zu DDR-Zeiten zwar annähernd auf skandinavischem Niveau. Dieses hohe Niveau an Inklusion in das Erwerbssystem konnten sie nach dem Anschluss an Westdeutschland aber nicht aufrechterhalten. Es sank, liegt aber immer noch höher als in Westdeutschland, wobei die Unterschiede bei der Erwerbsquote aufgrund der in Ostdeutschland doppelt so hohen Arbeitslosigkeit deutlicher ausgeprägt sind.

Die nachfolgende Abbildung 2 verdeutlicht, dass für die Beurteilung der Integration von Frauen ins Erwerbssystem neben der Frauenbeschäftigungsquote auch relevant ist, in welchem Umfang Frauen Vollzeit arbeiten.

17 Europäische Kommission und Eurostat (o. J. Anhang II, S. 119).

Abbildung 2



Quellen: Tabelle A-1; OECD Employment Outlook 2004

Wie wir sehen ist die Spitzengruppe der Länder, die bei allen 5 Indikatoren sehr gute bis befriedigende Ergebnisse erzielen, heterogen zusammengesetzt. Drei Viertel der skandinavischen und die Hälfte der angelsächsischen Länder finden sich in dieser Gruppe. Während kontinentaleuropäische und südeuropäische Länder sowohl in der besten wie der schlechtesten Gruppe anzutreffen sind, findet sich in der schlechtesten Gruppe kein skandinavisches und auch kein Land aus dem angelsächsischen Kulturkreis. Auf Deutschland bezogen ergeben sich zwei wesentliche Befunde:

- Die hohe Massenarbeitslosigkeit erweist sich als strukturell verfestigt. Deutliches Indiz ist der hohe Anteil von Langzeitarbeitslosigkeit. Während in den beschäftigungspolitisch erfolgreichen Ländern Reduktionen der Langzeitarbeitslosenquote in der Größenordnung von zwischen 50 % bis über 80 % (Irland, Niederlande, Großbritannien, Finnland, u.a.) gelangen, stieg die Quote in Deutschland in der Dekade 1994–2003 um 24 % (von 3,7 auf 4,6 %).¹⁸
- Der deutsche Arbeitsmarkt ist stark abgeschottet. Während alle ganz oder teilweise erfolgreichen Länder entweder schon Anfang der 90er Jahre ein hohes Niveau bei der Inklusion von Frauen und älteren Arbeitnehmern in das Beschäftigungssystem aufwiesen oder auf diesen Feldern erhebliche Fortschritte erzielten,¹⁹ zielt die deutsche Politik auf Ausgrenzung.²⁰ Die entsprechend niedrige Inklusion bestimmter Gruppen (ältere Arbeitnehmer, Frauen, Geringqualifizierte²¹) zeigt jedoch, dass Ausgrenzungsstrategien genau nicht zu

18 Eurostat 2004. A.a.O.

19 In der EU trifft ersteres für die meisten skandinavischen Länder und letzteres u.a. für Irland zu. Irland hat die Frauenbeschäftigungsquote in der hier betrachteten Dekade um knapp 50 % und die Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer um immerhin 26 % erhöht; Deutschland dagegen nur um 7 % und 7,9 %.

20 Dies reicht vom Festhalten am Ehegatten-Splitting – das Einkommensteuerrecht setzt dadurch Anreize für die Hausfrauen-Ehe mit in der Regel männlichem Haupternährer – bis zur Schaffung von Anreizen für das vorzeitige Ausscheiden älterer Arbeitnehmer aus dem Erwerbssystem (58er Regelung, u.a.). Die Vorruhestandsmodelle wurden nicht selten zur Kostenverlagerung auf die Sozialversicherungsträger missbraucht und verleiteten viele Unternehmen zu einer Art »Jugendlichkeitswahn«.

21 Bei den Geringqualifizierten ergibt sich kein anderer Befund. Im Jahre 2000 waren Portugal (73,1 %), Schweden (68 %) und Norwegen (65,3 %) die Länder mit den höchsten Beschäftigungsquoten. Am anderen Ende befanden sich Italien (47,8 %), Belgien (50,5 %) und Deutschland (50,6 %). OECD Employment Outlook 2001/2002, zit. nach Eichhorst 2002 (Abb. 2).

Erfolgen bei der Bekämpfung von Massenarbeitslosigkeit führen. Ganz im Gegenteil erweisen sie sich als Hemmnis bei der Expansion des Dienstleistungssektors. Ob wie in den skandinavischen Ländern personennahe Dienstleistungen in hohem Maße über den Staat oder wie in den angelsächsischen Ländern umgekehrt eher über den Markt erbracht werden, ist dabei zunächst unerheblich.

2.2. Neoliberale Kausalitätsannahmen im Empirietest

Wir kennen das Trommelfeuer. Schon seit den 80er Jahren verkündet es uns, dass hohe soziale Absicherung Arbeitslose zum Ausruhen in der sozialen Hängematte verleite statt Anreize zur raschen Aufnahme eines neuen Jobs zu setzen. Kündigungsschutz wiederum, so hören wir, hindere Unternehmen, neue Arbeitskräfte einzustellen. Und überhaupt, der Sozialstaat müsse abspecken, da er zu einer Anspruchsinflation geführt habe, die wir uns nicht mehr leisten können. Nur wenn Unternehmen und Leistungsträger steuerlich entlastet würden und der Staat sich auf seine Kernaufgaben zurückziehe, könne eine neue Wachstumsdynamik ausgelöst und in der Folge die Arbeitslosigkeit reduziert werden. Gut ausgeprägte Arbeitnehmerschutzrechte und wohlfahrtsstaatliche Leistungen werden im Kontext dieses neoliberalen Denkens als Wachstumshemmnis wahrgenommen. Jede Abgabensenkung, egal wann, wo und wie gegenfinanziert, gilt als beschäftigungsfördernd; jede Abgabenerhöhung per se als schädlich, egal wer mehr belastet wird und für welche Zwecke der Staat die Zusatzeinnahmen verwendet. Der Beschäftigungsstand eines Landes ist in diesem Modelldenken strikt kausal abhängig von lediglich drei Preisen: dem Zinssatz, dem Wechselkurs und den Lohnkosten. Da in der europäischen Währungsunion auf Wechselkurs und Zinssatz national nicht mehr Einfluss genommen werden könne, reduziere sich alles auf die Lohnkosten, verkünden auch die »Wirtschaftsweisen« Und sie tun es so, als handele es sich um eine Tatsachenfeststellung.²² Einzig wirksamer Hebel für die Schaffung von Wachstum und Beschäftigung sei die flexible Anpassung des Faktors Arbeit an die Wettbewerbsbedingungen in Zeiten der Globalisierung. Früher habe gegolten: Wenn es dem Unternehmen gut geht, geht es auch seinen ArbeitnehmerInnen gut. Das reiche in Zeiten der Globalisierung

22 Vgl. die Argumentation von Prof. Bernd Rürup – seit Anfang 2005 neuer Vorsitzender des SVR (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage) – in der Talk-Show bei Frau Sabine Christiansen am 18.07.2004.

nicht mehr. Jetzt müsse daran gearbeitet werden, dass es den Unternehmen in Deutschland besser gehe als an Alternativstandorten irgendwo in der Welt. Wird mehr Arbeit angeboten als nachgefragt, lautet die Diagnose: Die Arbeit ist zu teuer. Fragen nach der Zusammensetzung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage erübrigen sich. Es geht allein um Preise und Kosten, wobei der Preis der Arbeit im Zentrum der Betrachtung steht.

Diesem neoliberalen Denkansatz folgend sind die vermeintlich zu hohen Arbeitskosten, insbesondere die Lohnnebenkosten, bei Regierung wie Opposition gleichermaßen zu der alles entscheidenden Schlüsselgröße avanciert. Als gesichertes Erkenntnis wird angenommen: Jede Maßnahme, die in der isoliert-betriebswirtschaftlichen Betrachtung eine Erhöhung der Lohnnebenkosten bewirkt, führe makroökonomisch zum Verlust von Arbeitsplätzen. Umgekehrt werden allen Maßnahmen, durch die eine Senkung der Lohnnebenkosten erreicht wird, makroökonomisch positive Beschäftigungseffekte zugeschrieben.

Dass auch der Staat eine wichtige beschäftigungspolitische Funktion hat, gilt nicht mehr. Im Zuge der Herausbildung des neoliberalen Konsensus wurde diese Erkenntnis als überholt getilgt. Nicht nur bei CDU/CSU und FDP, auch bei SPD und Grünen wird die Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen nur noch bei der Privatwirtschaft gesehen. In der Agenda 2010 heißt es folgerichtig: *»Die Politik kann keine Arbeitsplätze schaffen. Das muss die Wirtschaft tun. Die agenda 2010 enthält aber ein ganzes Bündel von Maßnahmen, die es Unternehmen und Unternehmern leichter machen, zu investieren und neue Arbeitsplätze einzurichten.«*²³

Die Richtigkeit dieser neoliberalen Kausalitätsannahmen unterstellt, müssten die beschäftigungspolitisch erfolgreichen Länder im Vergleich zu Deutschland durch folgende Merkmale charakterisiert sein:

1. Niedrigere Arbeitskosten resp. geringere Arbeitskostensteigerungen.
2. Geringere Steuer- und Abgabenquote, insbesondere geringere steuerliche Belastung von Unternehmen.
3. Geringere Staatseinnahmen und Staatsausgabenquote (incl. Ausgaben der Sozialversicherungen).

23 Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hg.): agenda 2010 – Deutschland bewegt sich. Nov. 2003. S. 10.

4. Geringerer Anteil von Staatsbeschäftigten.
5. Höherer Grad an Arbeitsmarktflexibilität.

Die empirischen Zahlen liefern dafür keine Bestätigung. Die Basis der Daten, die sich in Übereinstimmung mit neoliberalen Annahmen befinden, ist schmal. Zudem: Die Befunde sind für die skandinavischen und die angelsächsischen Länder häufig gegenläufig. Durch die skandinavischen Befunde werden die neoliberalen Annahmen negiert; durch die angelsächsischen nur teilweise bestätigt. Zu den Punkten 1 bis 4 der obigen Liste sind in *Tabelle A-3* verfügbare Daten komprimiert zusammengetragen. Bevor auf Einzelheiten eingegangen wird, folgender Hinweis: Die Begriffe neoliberal und neoklassisch werden in dieser Arbeit synonym verwandt. Mit allerdings der Akzentuierung: »Neoklassisch« ist auf das theoretische Modell bezogen, »neoliberal« meint eher die daraus abgeleitete Politik.

2.2.1. Arbeitskosten, Arbeitszeit

In der erfolgreichen Gruppe war es den Gewerkschaften überwiegend möglich, den durch das Produktivitätswachstum vorgegebenen Verteilungsspielraum für Reallohnsteigerungen in ungefähr gleicher Höhe (Norwegen, Schweden, Neuseeland) oder sogar darüber hinaus (Niederlande und Portugal) zu nutzen. Lediglich in Irland blieben die Arbeits-einkommen weit hinter der Produktivität zurück. Umgekehrt in der beschäftigungspolitisch weniger erfolgreichen bis erfolglosen Gruppe. Nur in einem Drittel der Länder wurde der durch das Produktivitätswachstum vorgegebene Verteilungsspielraum hier annähernd für Reallohnsteigerungen genutzt (Frankreich und Belgien). Die Befunde können verschieden gedeutet werden. Naheliegend ist es, auf rein zufällige Zusammenhänge zu schließen. Meine Hypothese ist eine andere. Ich gehe davon aus, dass die Zusammenhänge pfad-abhängig sind. So weisen Länder, die bestimmte Merkmale teilen, wozu ich auch ländertypische Basisinstitutionen rechne, in einer bestimmten Entwicklungsphase ein bestimmtes Muster auf. Länder mit anderen Merkmalen ein anderes. Mit neoliberalen resp. neoklassischen Modellannahmen lässt sich im Ergebnis gar nichts vorhersagen. Dieses ökonomische Modell geht an dieser Wirklichkeit völlig vorbei.

<i>Was neoliberale Ökonomen empfehlen</i>	<i>Was der Bundespräsident empfiehlt</i>
<p data-bbox="161 263 547 816">Wir sollten »länger arbeiten für das gleiche Geld. Das wirkt wie technischer Fortschritt, der den Faktor Arbeit leistungsfähiger macht. Über die Gewinne, die die Unternehmen zusätzlich machen, entsteht zusätzliche Nachfrage nach Investitionsgütern, die bis auf den letzten Cent genauso groß ist wie die Mehrproduktion. Da der Kapitalbestand besser ausgenutzt wird, gibt es einen starken Wachstumsschub. Und mehr Stellen gibt es auch, weil jeder Arbeiter dem Unternehmer mehr Ertrag bringt, ohne mehr zu kosten. Alle werden profitieren.«</p> <p data-bbox="161 852 547 953">Prof. Werner Sinn, in: SPIEGEL-Streitgespräch mit Prof. Peter Bofinger, »DER SPIEGEL« Nr. 50 v. 6.12.2004, S. 94–100 (hier: S. 99f.).</p>	<p data-bbox="561 263 936 754">»Die Gewerkschaften haben in den letzten Jahren Lohnzurückhaltung geübt ... Dieser Pfad muss fortgesetzt werden. Aber wir sind bei dem Kernproblem, den zu hohen Lohnnebenkosten, noch nicht wirklich weitergekommen. Sie haben Arbeit in Deutschland so teuer gemacht, dass viele Menschen kaum noch eine Chance auf einen Arbeitsplatz haben. Wissenschaftliche Studien belegen, dass eine Senkung der Sozialbeiträge nachhaltig zu neuen Arbeitsplätzen führt.«</p> <p data-bbox="561 852 936 978">Bundespräsident Horst Köhler am 15. März 2005 vor dem Arbeitgeberforum »Wirtschaft und Gesellschaft« in Berlin (zit. aus Redeabdruck in »Frankfurter Rundschau« Nr. 63 v. 16.03.2005, S. 7).</p>

Interessant in der ökonomischen Betrachtung ist der Vergleich von Frankreich und Deutschland. Während Massenarbeitslosigkeit in Deutschland auf hohem Niveau stagniert, erzielte Frankreich von 1998–2001 ein überdurchschnittliches Wachstum bei gleichzeitig steigender Beschäftigung. Getragen wurde die verglichen mit Deutschland positive Entwicklung primär von der Stärkung der Binnennachfrage, wozu die kräftige Anhebung des Mindestlohns und verbesserte Sozialleistungen ihren Beitrag leisteten (DIW-Wochenbericht 40/01). Eine auf möglichst geringe Nominallohnsteigerungen gerichtete Politik gemäß der neoklassischen Beschäftigungsformel, wonach bei Arbeitslosigkeit die Senkung der Reallohne eine steigende Arbeitsnachfrage bewirkt, gab es in Frankreich

anders als in Deutschland genau nicht. Die Philosophie ging im Gegenteil dahin, die unteren Einkommen zu stärken, da das Einkommen von Geringverdienern ganz überwiegend direkt in den Konsum geht.²⁴

Dass in Deutschland trotz Lohnzurückhaltung²⁵ kaum positive Beschäftigungseffekte eintraten, bringt freilich keinen neoliberalen Ökonomen ins Grübeln, sind doch die eigenen Glaubenssätze – das einleitende Zitat von Hans-Werner Sinn, dem Präsidenten des Münchner Ifo-Instituts, steht pars pro toto – gegen Empirie weitgehend immunisiert.²⁶ So empfiehlt der Mainstream der Ökonomen (SVR 2004) zur wirtschaftlichen Ankurbelung unverdrossen weiterhin Lohnzurückhaltung und Ar-

24 Am Pariser Wirtschaftsforschungsinstitut OFCE wird die Gefahr, dass bestimmte wenig qualifizierte Kräfte wegen eines zu hohen Mindestlohns arbeitslos sind oder werden, für geringer gehalten als die Gefahr, die von einem Absinken des Konsumniveaus wegen ausbleibender Mindestlohnhebungen ausgeht. (»DIE ZEIT« Nr. 11 v. 4.3.2004. S. 24.)

25 Im Durchschnitt der Jahre 1997–2000 stiegen die Stundenlöhne in Frankreich um 3 %, in Deutschland dagegen nur um 1,7 %. Parallel dazu blieben die Lohnstückkosten auf Stundenbasis in Deutschland stabil, während sie in Frankreich um jahresdurchschnittlich knapp 1 % anstiegen (DIW-Wochenbericht 40/01, Tabelle 2). Werden Lohnstückkosten dagegen (Eurostat 2004, Tabelle »Wachstum der Lohnstückkosten« im Datenanhang) als »Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer« in Relation zum »BIP je Beschäftigtem« dargestellt, gibt es in beiden Ländern ein negatives Wachstum (Frankreich: – 0,2; Deutschland: – 0,3).

26 Wurde Lohnzurückhaltung praktiziert und sanken in der Folge die realen Lohnstückkosten, was in Deutschland anders als in Frankreich tatsächlich der Fall war, wird das Nichteintreffen der neoliberalen Beschäftigungsprognose durch eine an der Produktivität ansetzende Zirkelargumentation »ungeschehen« gemacht. Produktivität, so die Argumentation, enthält auch ungesunde Produktivität, die in die Entlassung von Arbeitskräften mündet, weil bei steigenden Reallöhnen die Arbeitsplätze wegfallen, die nicht durch eine entsprechende Produktivität gedeckt sind. Ging das Kalkül »Lohnzurückhaltung« also nicht auf, »beweist« dies, dass die Lohnstückkosten nur wegen der ungesunden Produktivität, die Arbeitsplatzabbau bewirkt, sanken. Solange Massenarbeitslosigkeit existiert, beweist jede Situation qua definitionem, dass Arbeit weiterhin zu teuer ist. Gibt es den nicht-neoklassischen Fall von Erfolg bei der Bekämpfung von Massenarbeitslosigkeit, obwohl eine neoliberale Lohnzurückhaltungspolitik genau nicht praktiziert wurde, beweist auch dies die Richtigkeit der neoklassischen Theorie, denn mit Lohnzurückhaltung wäre der Beschäftigungserfolg natürlich größer ausgefallen. Siehe u.a. bei Flassbeck/Spiecker 2003, Flassbeck/Maier-Rigaud 2003 oder in den jährlichen Memoranden der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, warum aus keynesianischer Sicht die neoklassische Beschäftigungsformel gar nicht aufgehen kann.

beitgeber setzen gegen ohnmächtige Gewerkschaften sogar Lohnsenkungen durch.²⁷

Eine Vorreiterrolle bei der Durchsetzung von Lohnkürzungen über den Umweg von Arbeitszeitverlängerungen haben in den letzten Jahren die Bundesländer übernommen. Zunächst (90er Jahre) wurde die Arbeitszeit auf 40 Stunden, dann (ab 2002) auf bis zu 42 Stunden erhöht. Der Berliner Senat ging den Weg der Arbeitszeiterhöhung auf 42 Stunden bereits mit seinem Maßnahmenpaket vom 17.10.2002.²⁸ Andere Bundesländer (u.a. Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen) folgten. Was bei den Beamten bereits umgesetzt ist, soll bei Angestellten und Arbeitern nun auch greifen. So geht es bei den laufenden (2005) Tarifverhandlungen der Länder mit Verdi für diese auch um das Ziel, die tarifliche Arbeitszeit der Angestellten und Arbeiter von 38,5 auf 42 Stunden anzuheben. Während ich diese Zeilen schreibe, versucht sich im Landtagswahlkampf von Nordrhein-Westfalen der CDU-Spitzenkandidat, Herr Rüttgers, ebenfalls durch die Forderung nach der 42-Stunden-Woche zu profilieren.²⁹ Botschaft auch hier: Löhne runter, Arbeitszeit hoch – so schaffen wir den Aufschwung.

Nun ist richtig: Im internationalen Vergleich gehört Deutschland zu den Ländern mit den kürzesten Jahresarbeitszeiten abhängig Beschäftigter. In Norwegen und den Niederlanden, zwei beschäftigungspolitisch erfolgreichen Ländern, ist die Jahresarbeitszeit jedoch noch niedriger.³⁰ Erneut sind die Zusammenhänge komplexer als durch simple Abhängigkeitsmuster suggeriert wird. Stellen wir Arbeitszeiten und Beschäftigungsquoten gegeneinander, erhalten wir im OECD-Vergleich Hinweise darauf, dass hohe Arbeitszeiten eher mit niedrigen Beschäftigungsquoten korreliert sind als umgekehrt. Wenn Deutschland den Weg der Ar-

27 So erreichte Siemens 2004 mittels der Drohung von Arbeitsplatzverlagerungen nach Ungarn eine zweistellige Lohnkostenreduktion für die Handy-Produktion in Kamp-Lintfort. Damit war ein Anfang gesetzt. Bei Bankanalysten (Bank ABN Amro oder Sal. Oppenheim) gelten deutsche Unternehmen mittlerweile als europäische »Speerspitze beim Lohndrücken« (»DIE ZEIT« Nr. 49 v. 25.11.2004. S. 36).

28 Siehe blz – Mitgliederzeitung der GEW Berlin 11/2002.

29 So die Nachrichten von Freitag, dem 8. April 2005.

30 Im Jahr 2003 arbeiteten Beschäftigte in Deutschland im Durchschnitt 1.446 Stunden; in den Niederlanden 1.354 und in Norwegen 1.337 Stunden. Ebenfalls relativ niedrig (weniger als 1.500 Stunden) war die Jahresarbeitszeit in Dänemark und Frankreich. Wesentlich höher (über 1.700) dagegen in beschäftigungspolitisch so unterschiedlich erfolgreichen Ländern wie Griechenland, Kanada, Australien, Neu Seeland, Spanien und den USA. Die anderen Länder liegen dazwischen. Quelle: OECD Employment Outlook 2004. Tabelle S. 312.

beitszeitverlängerung also weitergeht, ist eine Verschärfung der Beschäftigungskrise die wahrscheinliche Folge. Im Übrigen: Da gibt es seit 2003 einen konjunkturellen Aufschwung, der auch noch nach 12 Monaten »nahezu vollständig auf der außenwirtschaftlichen Dynamik fußt« (Deutsche Bundesbank 2004, S. 38), während von der privaten und öffentlichen Binnennachfrage keine Wachstumsimpulse ausgehen. Trotzdem wurde und wird die Binnennachfrage nicht angekurbelt, weil man dann ja in keynesianisches Fahrwasser geraten wäre, was aber gemäß Mainstream-Denken nicht sein darf.

Als *Fazit* festzuhalten ist: In 60 Prozent der beschäftigungspolitisch erfolgreichen Länder ging der Erfolg gerade nicht mit relativ sinkenden Arbeitskosten, sondern mit im Maße der Produktivität steigenden Realeinkommen einher. Umgekehrtes gilt für zwei Drittel der beschäftigungspolitisch wenig erfolgreichen Länder: Arbeitsmarkterfolge blieben hier bescheiden oder ganz aus, obwohl die Realeinkommen deutlich weniger wuchsen als die Produktivität. Dies ist ein deutliches Indiz für die These (Müller/Kornmeier 2001), dass ein Hochlohn wie Deutschland den internationalen Wettbewerbsdruck nicht dadurch mindern kann, dass es durch eine Politik der relativen Lohnsenkung den Platz in der Spitzengruppe der globalen Lohnhierarchie räumt. Ob durch direkte Lohnzurückhaltung oder indirekt über eine Verlängerung der Arbeitszeit ohne Lohnausgleich ist dabei ziemlich irrelevant.³¹

31 Auch die gezielte Ausweitung eines Niedriglohnssektors erscheint problematisch. Es besteht die Gefahr, dass mit öffentlichen Subventionen eine Festzementierung niedrig entlohnter Beschäftigung mit nur geringen Aufstiegsmöglichkeiten in besser bezahlte Positionen (siehe IAB-Kurzbericht 3/2005) erfolgt.

2.2.2. Steuer- und Abgabenbelastung

»Die Politik steckt im Dilemma. Erhöht der Staat die Sozialbeiträge, verteuert er den Faktor Arbeit – was Jobs vernichtet. Hebt er die Steuern an, um die Sozialkassen mit seinen Geldern zu bezuschussen, belastet er die Steuerzahler. Dann verfügen die Verbraucher über weniger Einkommen, um zu investieren. Auch das kostet Arbeitsplätze.« (Wiskow 2004)

Ein Zusammenhang zwischen der Höhe der Steuer- und Abgabenquote (siehe Abbildung 3, S. 36) und Erfolgen bei der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik ist nicht erkennbar. In der Gruppe der erfolgreichen Länder finden sich sowohl Länder, deren Abgabenquote deutlich über dem EU-Durchschnitt liegt als auch solche mit einer unterdurchschnittlichen Steuer- und Abgabenquote (siehe Tabelle A-3). Die erste Kombination kennzeichnet die skandinavischen Länder; die zweite die angelsächsischen Länder und Portugal. Auch in der wenig erfolgreichen dritten Ländergruppe finden sich beide Kombinationen, und zwar in gleicher Stärke. Deutschland, Spanien und Griechenland weisen die Kombination Abgabenquote unter EU-Durchschnitt bei anhaltend hohen beschäftigungspolitischen Problemen auf; Frankreich, Belgien und Italien kombinieren eine über dem EU-Durchschnitt liegende Abgabenquote mit trotz ausgeprägtem Beschäftigungswachstum fortbestehenden hohen beschäftigungspolitischen Problemen. Nun sagt das gleichzeitige Auftreten von bestimmten Merkmalskombinationen nichts über kausale Wirkungen. Wenn jedoch je gegenläufige Merkmalskombinationen in ungefähr gleich vielen Ländern anzutreffen sind, spricht dies nicht für die neoliberale Kausalitätsannahme.

Auch die angelsächsischen Länder bieten in der Detailbetrachtung ein differenziertes Bild. Interessant ist der Vergleich mit Großbritannien. Das Steueraufkommen ist dort in den letzten Jahren gegenläufig zu Deutschland gestiegen. Dahinter steht, dass die Labour-Regierung an einigen Stellen die Abgabenschraube angezogen hat. Im Wahlmanifest der Labour Party (The Labour Party manifesto 2005) für die Unterhauswahl am 5. Mai 2005 wird Bilanz gezogen. Es wird vorgerechnet, welche zusätzlichen öffentlichen Mittel seit 1997 eingesetzt wurden, um im staatlichen Gesundheitsdienst 79.000 neue Jobs für Pflegekräfte und 27.000 neue Jobs für Ärzte zu schaffen; wie in den Bildungssektor mehr investiert wurde mit besserer Ausstattung von Schulen und der Schaffung von 133.000 neuen Stellen usw. Wie wenig ideologisch verfestigt

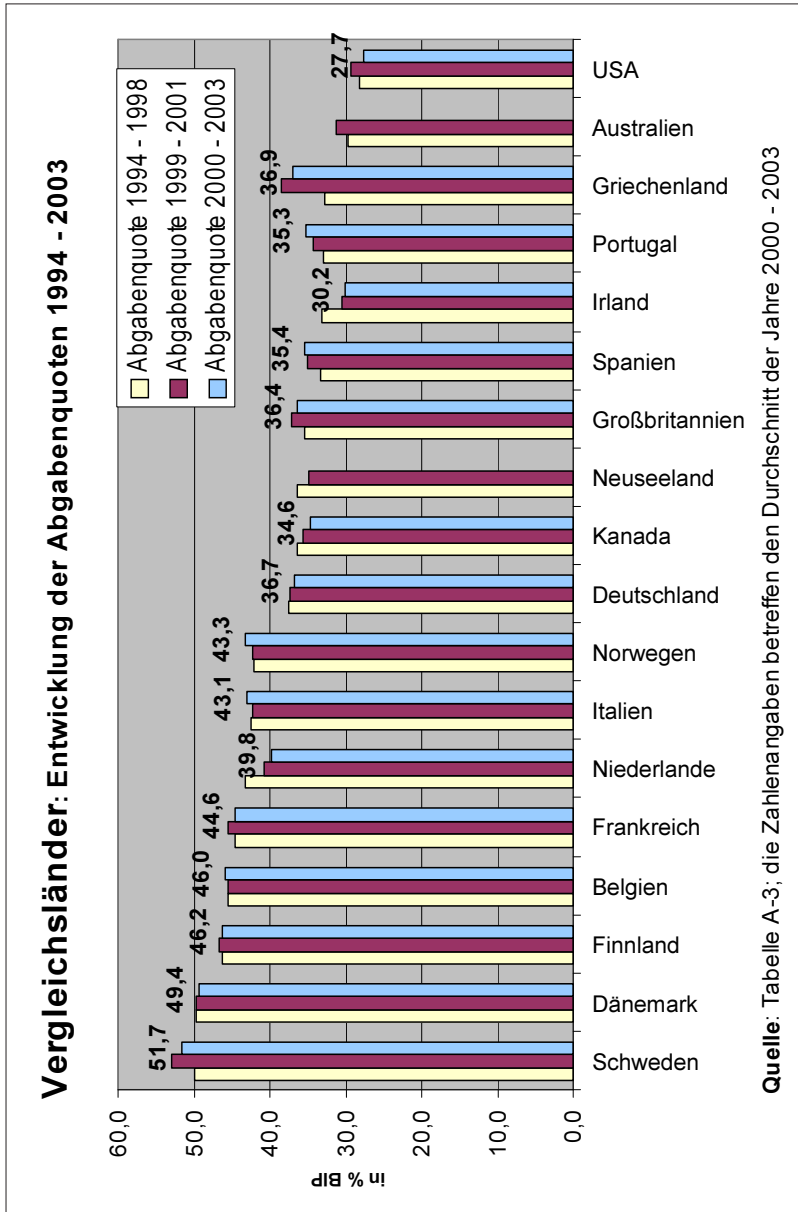
die Positionen verglichen mit Deutschland sind, machen die Liberaldemokraten deutlich. Gemäß Wahlmanifest (Liberal Democrats 2005) wollen sie die Reichen steuerlich stärker belasten. Für Einkommen ab £100.000 jährlich soll der Spitzensteuersatz 50 Prozent betragen. Das Mehraufkommen soll zur Abschaffung der Studiengebühren und für die Verbesserung der Pflege älterer Menschen verwandt werden. Es gehört nicht viel Phantasie dazu, sich das verbale Trommelfeuer vorzustellen, das die deutsche Schwesterpartei entfachen würden, wenn sich etwa die PDS anschickte, Initiativen zur Anhebung des deutschen Spitzensteuersatz auf 50 Prozent zu starten. Hier äußere sich ein typisch sozialistischer Neidkomplex gegen die Leistungsträger unserer Gesellschaft, würde es heißen.

Was lehrt uns dies für Deutschland? Zunächst und erneut: Generell gültige Aussagen sind gar nicht möglich. Sie sind noch weniger möglich als bei Betrachtung der Lohnkosten. Steuersenkungen können ganz unterschiedliche Wirkungen haben, je nach finanzpolitischem und ökonomischem Kontext und je nachdem, welche Steuern wann gesenkt werden und wie in der Folge die Wahlhandlungen der verschiedenen Wirtschaftsakteure ausfallen. So ist die konjunkturelle Wirksamkeit von Steuersenkungen für obere Einkommensgruppen eine andere wie die von Steuersenkungen für Niedrigverdiener. Und wenn der Staat die Steuererleichterungen für kapitalkräftige Unternehmen und/oder obere Einkommensbezieher durch Sozialkürzungen und die Vernachlässigung von Bildungsinvestitionen finanziert, darf man sich über in der Folge mehr statt weniger Arbeitslosigkeit nicht wundern.

Die deutschen Steuersenkungspolitikern hingen und hängen allerdings dem Irrglauben an, Steuersenkungen wirkten grundsätzlich als Stimulus für Wachstum und Beschäftigung. Seit Ende der 80er Jahre dominieren Steueränderungen, durch die vor allem obere Einkommensgruppen entlastet werden. So wurde durch die Steuerreformen von 1986/1988 und 1990 nicht nur der Spitzensteuersatz bei der Einkommensteuer von 56 Prozent auf 53 Prozent abgesenkt, sondern in mehreren Stufen erfolgte die Umwandlung der alten Progressionszone in einen linear-progressiven Tarif.³² Zwar gab es auch eine Erhöhung des Grundfreibetrags und der Eingangssteuersatz wurde von 22 % auf 19 % abgesenkt. Diese Maßnahmen wirken jedoch über den ganzen Steuertarif. Bei den Spitzenverdienern kumulieren sich damit alle Entlastungsschritte, während untere und mittlere Einkommensbezieher von der Ab-

32 Siehe etwa die Graphik in Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 1988. S. 127.

Abbildung 3



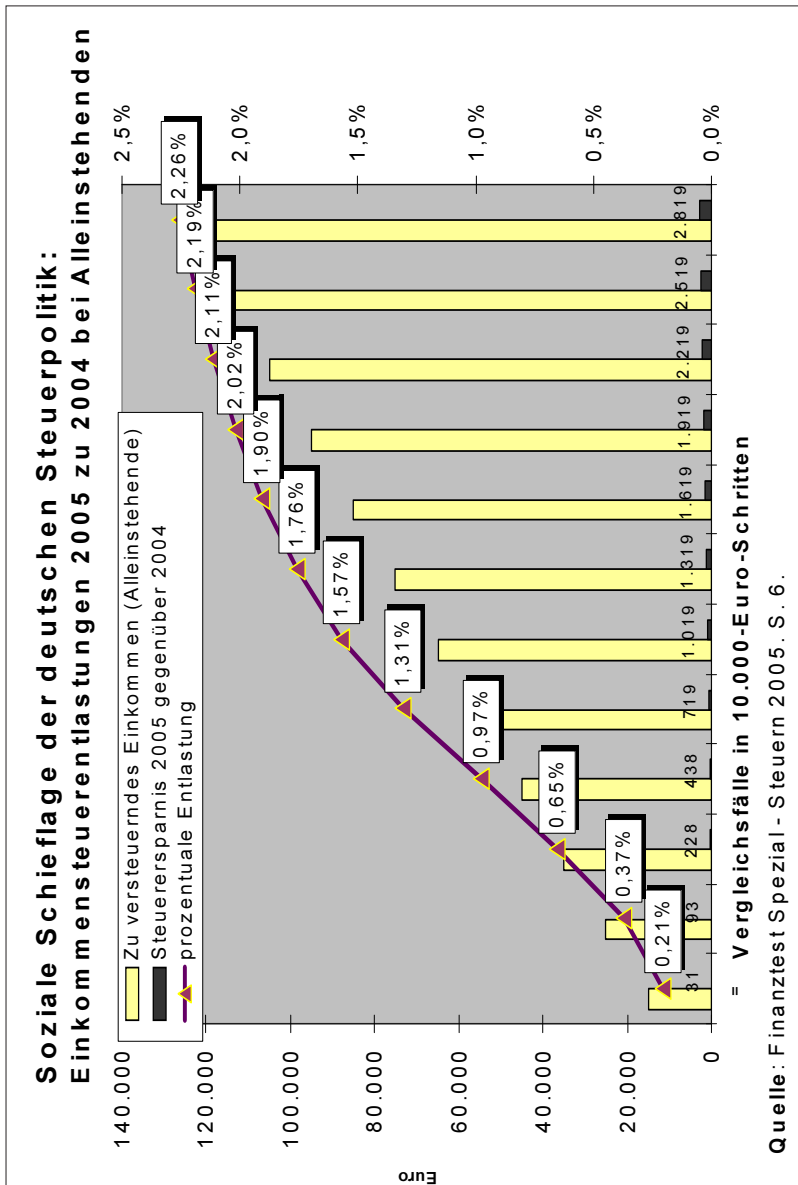
senkung des Spitzensteuersatzes gar nichts und von der Abflachung der Steuerprogression wenig haben.

Die rot-grüne Bundesregierung behielt dieses Muster bei³³ und verschärfte damit die soziale Schieflage bei der Einkommensteuerbelastung noch weiter. In Abbildung 4 habe ich die Auswirkungen der letzten Stufe der Einkommensteuerreform 2000/2001 dargestellt. Deutlich wird zweierlei:

- Die relative Entlastung nimmt stetig zu. Ein Alleinverdienender mit einem zu versteuernden Jahreseinkommen von 25.000 Euro wird 2005 gegenüber 2004 um 0,37 % seines zu versteuernden Einkommens entlastet. Dies entspricht einem Absolutbetrag von jährlich 93 Euro (mtl. 7,75 Euro). Ein Spitzenverdiener mit einem zu versteuernden Jahreseinkommen von 125.000 Euro wird um 2,26 % (absolut: 2.819 Euro p.a.) entlastet. Relativ wird er also sechsmal so hoch entlastet.
- Da parallel zu den Steuersenkungen der Leistungsanspruch etwa gegenüber der gesetzlichen Krankenversicherung (Praxisgebühr, Herausnahme von Medikamenten aus der Erstattung, Pflicht zur privaten Absicherung von Zahnersatzleistungen etc.) reduziert wurde, kann bei einem durchschnittlichen Einkommensbezieher davon ausgegangen werden, dass die Mehrbelastungen, die daraus für ihn erwachsen, höher sind als die ihm zukommenden Steuerentlastungen. Für Gut- und Höchstverdiener gilt das Gegenteil; sie erfahren eine effektive Nettoentlastung.

33 Bis zum Ausscheiden von Lafontaine als Finanzminister gab es kurzfristig den Versuch, vor allem untere Einkommensgruppen steuerlich zu entlasten. Danach verschrieb sich die rot-grüne Bundesregierung einer Steuersenkungspolitik, von der vorrangig obere Einkommensbezieher profitieren. Das Steuersenkungspaket des Jahres 2000 wurde im SPIEGEL mit folgender Headline bedacht: »Das 60-Milliarden-Geschenk. Rekord in der deutschen Wirtschaftsgeschichte: Noch nie hat der Staat seine Steuerzahler so stark entlastet.« (»DER SPIEGEL« Nr. 29/2000. S. 29.). In der Tat: Der Eingangsteuersatz sank in Stufen von 19 % auf ab dem 1.1.2005 noch 15 % und der Spitzensteuersatz von 53 % auf 42 %. Zugleich wurde die Dividendenbesteuerung zugunsten von Aktionären mit hohem individuellem Steuersatz geändert.

Abbildung 4



Die Steuerpolitik der zurückliegenden Dekade war trotz einiger Steuererhöhungen etwa im Zusammenhang mit der Einführung der Öko-Steuer im Saldo durch Steuersenkungen dominiert. So wurde die Vermögensteuer nicht verfassungskonform modernisiert, sondern wird seit 1997 nicht mehr erhoben. Auch bei der Gewerbesteuer gelang es nicht, sie den wirtschaftsstrukturellen Veränderungen anzupassen. Die von den Gewerbesteuergegnern seit den 80er Jahren verfolgte Aushöhlungsstrategie war erfolgreich. Dies step by step. Die Abschaffung der Gewerkekapitalsteuer im Jahr 1996 markierte hier eine wichtige Etappe. Basierte die Gewerbesteuer bis 1980 auf den drei Säulen Lohnsumme, Gewerkekapital und Gewerbeertrag, blieb nur noch die Ertragssäule übrig. Die Kapitalgesellschaften, deren effektive Steuerbelastung nach verschiedenen Untersuchungen (Memorandum 98. S.140ff.) bereits in der ersten Hälfte der 90er Jahre gesunken war, wurden nochmals kräftig entlastet. Im Zeitraum seit 1980 war der Thesaurierungssatz bei der Körperschaftsteuer von 56 % (1980) auf 45 % (seit 1998) und der Ausschüttungssatz von 36 Prozent (1980) auf 30 % (seit 1994) gesenkt worden. Mit dem Regierungswechsel zu Rot-Grün folgte die Absenkung auf einen einheitlichen Steuersatz von 25 Prozent ab 2001. Wäre eine Gegenfinanzierung durch Abschaffung steuerlicher Sondertatbestände und die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage erfolgt, könnte von einer sinnvollen Steuervereinfachung gesprochen werden. Denn in der Tat sind die nominalen Sätze gerade für ausländische Investoren, die Erfahrungen mit den vielfältigen Gestaltungsmöglichkeiten, die das deutsche Steuerrecht bietet, erst sammeln müssen, das entscheidende Datum. Da aber diese Gestaltungsmöglichkeiten nicht wirksam eingedämmt wurden, war es im Ergebnis ein Steuergeschenk, dem als besonderes Highlight noch die Einführung eines Steuersatzes von Null Prozent auf Gewinne aus Beteiligungsveräußerungen hinzugefügt wurde.

»Steuern runter, Arbeitsplätze hoch« lese ich dieser Tage auf den Plakaten des CDU-Bewerbers, des Landtagsabgeordneten Robert Clemen, für die Oberbürgermeisterwahl am 10. April 2005 in Leipzig. Dies ist die plakative Zuspitzung des Versprechens, mit dem seit den 80er Jahren Politik gemacht wird. Steuersenkungen, heißt es, seien erforderlich, um das deutsche Steuerrecht international wettbewerbsfähig zu machen. Bürger, die weniger Steuern bezahlen, würden dann mehr konsumieren und Unternehmen mehr investieren. Weniger Steuern bringe die Wirtschaft also in Schwung und führe zu einer kräftigen Ausweitung des Angebots von Arbeitsplätzen. Letztlich gäbe es dann auch wieder höhere Steuereinnahmen, weil in Deutschland mehr investiert würde und der Anreiz für Fluchtbewegungen vor dem deutschen Fiskus abnehme. Die

empirischen Daten können diese Behauptungen für die Vergangenheit nicht stützen. Im Gegenteil. Die mehrfache Senkung der Unternehmenssteuern hat die erhofften positiven Beschäftigungseffekte nicht ausgelöst, wohl aber dazu geführt, dass das nominale Aufkommen aus veranlagter Einkommensteuer, Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer im Zeitraum 2001–2003 bei durchschnittlich nur noch 34,6 Mrd. Euro gegenüber 57,8 Mrd. Euro im Zeitraum 1998–2000 lag.³⁴ Innerhalb der alten EU gibt es zahlreiche Länder mit auf dem Papier niedrigeren Sätzen und Grenzsteuerbelastungen. Unter den hier betrachteten Ländern ist jedoch keines, wo unternehmerische Körperschaften effektiv einen so geringen Beitrag zur Finanzierung von Staatsaufgaben leisten wie in Deutschland (siehe Tabelle A-3, Sp. 8).³⁵ Dies gilt, sofern die tatsächlichen Steuerzahlungen betrachtet werden. Und nur das ist relevant. Die Hoffnung der rot-grünen Bundesregierung, die Steuersenkungen der Jahre 2000/2001 würden ein Mehr an unternehmerischen Investitionen mit nachfolgendem Beschäftigungswachstum auslösen, haben sich erst

34 Der Anteil des Körperschaftsteueraufkommens am nominalen BIP sank in der Folge von bescheidenen 0,86 % (1993) auf noch bescheidenere 0,39 % (2003). Eigene Berechnung nach Monatsberichte der Deutschen Bundesbank Oktober 2004.

35 Eine Studie der EU-Kommission weist aus, dass kein EU-Land die Unternehmenssteuerbelastung seit 1995 so drastisch abgesenkt hat wie Deutschland. In der EU bewegt sich die effektive Steuerbelastung aus Unternehmertätigkeit und Vermögen in einem Korridor zwischen 28 % und 32 %. Nach unten schert nur Deutschland aus mit einer Steuerlast von noch 21 % (zitiert nach »DER SPIEGEL« Nr. 46 v. 8.11.2004, S. 30–32.). Gegen alle Propaganda der Unternehmerverbände und nahestehender Forschungsinstitute wurde aus dem einstigen Hochsteuerland Deutschland ein Niedrigsteuerland. Um weiterhin den Mythos vom Hochsteuerland zu pflegen, bedarf es schon einiger Tricks. So werden meist nur Grenzsteuersätze, die kein Unternehmer zahlt, verglichen oder es werden Fallkonstruktionen vorgenommen, anhand derer dann auf rein fiktiver Basis effektive Steuerbelastungen errechnet werden. Wird dagegen beleuchtet, welche Gewinne vor Steuern angefallen und welche Steuerzahlungen an den deutschen Fiskus tatsächlich erfolgt sind, erschließt sich die Realität hinter dem Mythos. Wie eine Untersuchung der DAX30-Geschäftsberichte über den Zeitraum 1996–2002 von Jarass/Obermair (2004) gezeigt hat, ist die effektive Steuerlast von 33 % (1980) auf 16 % (2003) gesunken. Bei der Besteuerung von Kapitalgesellschaften entspricht die deutsche Realität damit der eines Niedrigsteuerlandes. Nun kann argumentiert werden, Jarass/Obermair hätten die konzerninternen Finanzverflechtungen nur unzulänglich berücksichtigt. An der spärlichen Beteiligung von DAX-Unternehmen an der Finanzierung öffentlicher Aufgaben ändert dies nichts. Nach langer Ignoranz haben sich Ende 2004 auch einige Presseorgane des Themas angenommen. Der »SPIEGEL« (Afhüppe/Reuter 2004) berichtete von effektiven Steuerzahlungen im Zeitraum 1997–2002, die teilweise (Daimler-Crysler) sogar unter 10 Prozent lagen.

recht als reine Wunschvorstellung entpuppt. Nicht wegen des Konjunktur einbruchs, sondern politisch gewollt und als Erfolg gepriesen ist die volkswirtschaftliche Steuerquote auf den historischen Tiefstand von rd. 21 %³⁶ abgesunken. Der Preis ist hoch: Er reicht vom Verfall öffentlicher Investitionen,³⁷ einer Vernachlässigung wichtiger Staatsaufgaben (Ausbau der öffentlichen Kinderbetreuung, Bildungsoffensive, Gesundheitsprävention...) bis zur Hinnahme einer sich schleichend fortsetzenden Erosion der Finanzierungsbasis der Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen. Steuergeschenke an große Kapitalgesellschaften und vermögende Einkommensschichten waren und sind der Bundesregierung und den Bundesländern wichtiger, als durch öffentliche Investitionen und die Ausweitung öffentlicher Dienstleistungen selbst für mehr Beschäftigung zu sorgen.

Beschäftigungspolitisch kontraproduktiv ist die betriebene Politik auch mit Blick auf die Frage, wie der deutsche Sozialversicherungsstaat zukünftig finanziert werden soll. Seit Jahren werden gebetsmühlenhaft die hohen Sozialbeiträge einerseits bejammert und andererseits Möglichkeiten des Umstiegs auf eine teilweise Steuerfinanzierung blockiert. Sobald eine Umfinanzierung durch Erhöhung der Mehrwertsteuer um einige Prozentpunkte thematisiert werden soll, wird der Anti-Steuererhöhungsreflex aktiviert. »Die Erhöhung der Mehrwertsteuer komme nicht infrage, sei kein Thema, da konjunkturschädlich« heißt es bei Bundesregierung wie Opposition. Dies nur als Inkonsequenz, als Folge mangelnden Mutes zu betrachten, hieße zu verkennen, dass die Abwehr nicht ohne strategisches Kalkül ist. Bei CDU/CSU besteht das Kalkül darin, den Sozialausgleich bei der nach der nächsten Bundestagswahl

36 Im Zeitraum von Mitte der 60er bis Mitte der 90er Jahre bewegte sich die volkswirtschaftliche Steuerquote in einem Korridor zwischen ca. 22,5 % und 24,5 % des nominalen BIP. Nach einem durch den Sonderfaktor der UMTS-Erlöse bedingten kurzfristigen Anstieg auf rd. 23 % im Jahr 2000 setzte der Verfall ein. (DIW-Wochenbericht Nr. 36–37 v. 4. September 2003. Abbildung S. 552.)

37 Auch in der EU ist die Bedeutung öffentlicher Investitionen zurückgegangen, jedoch weit moderater als in Deutschland. So öffnet sich seit Mitte der 90er Jahre zunehmend eine Schere, denn im europäischen Durchschnitt liegt der Anteil der öffentlichen Investitionen am nominalen BIP immer noch bei rd. 2,5 %; in Deutschland dagegen nur noch bei 1,5 % (2003). Vgl. DIW-Wochenbericht Nr. 36–37/2003. A.a.O. Abbildung 2. S. 559 und DIW-Wochenbericht Nr. 18/2003. S. 261. Besonders drastisch ist der Rückgang bei kommunalen Sachinvestitionen. Sie sanken stetig von 33,5 Mrd. Euro (1992) über 28,8 Mrd. Euro (1995) auf im Jahr 2004 gerade noch 21,2 Mrd. Euro (Quelle: Dt. Städte- und Gemeindebund, zit. nach »Frankfurter Rundschau« v. 4.1.2005. S. 2.).

vorgesehenen Umstellung der Finanzierung der Krankenversicherung auf eine Kopfprämie über eine Erhöhung der Mehrwertsteuer und damit in starkem Maße von denen finanzieren zu lassen, die auf einen Sozialausgleich angewiesen sind. Es geht so betrachtet um Interessenpolitik. Den Akteuren nur Unkenntnis und einen Mangel an Glaubwürdigkeit anzukreiden, hieße, dies zu verkennen.

2.2.3. Staatseinnahmen und Staatsausgaben

Was soll Aufgabe des Staates sein, was nicht? Um diese Frage ranken sich in besonderem Maße ideologische Kämpfe. Wer dem Glauben anhängt, jede vom Staat wahrgenommene Aufgabe müsse sich dadurch rechtfertigen, dass ökonomisch eindeutig das Vorliegen von Marktversagen nachgewiesen wird, bewertet eine hohe Staatsquote per se negativ. Es ist jedoch auch eine andere Betrachtung möglich. Sie fragt weniger nach Marktversagen auf der einen und Staatsversagen auf der anderen Seite, sondern überlässt die Beantwortung dem demokratischen Prozess. Entscheidend sind dann nicht ökonomische Ableitungen, sondern die Frage: Welche Aufgaben möchte die Bevölkerung vom Staat wahrgenommen sehen?

Innerhalb des neoliberalen Konsensus besteht prinzipiell Einvernehmen, dass die Staatsquote zu hoch ist und gesenkt werden muss. In Deutschland vertritt die FDP die weitestgehenden Senkungsforderungen. Auf die Frage nach der »idealen Staatsquote« benannte im Sommer 2004 ihr Vorsitzender Guido Westerwelle die Zahl von etwa einem Drittel. Heute bewege sich die Staatsquote auf 56 % zu, behauptete er. Das vernichte Arbeitsplätze und mache den Bürger unfrei. *»Mit einer Staatsquote von einem Drittel könnte der Staat für Infrastruktur, die innere und äußere Sicherheit, kulturelle Vielfalt, Bildung und soziale Gerechtigkeit sorgen. Mehr braucht es nicht. Und nur so kann das Grundgesetz sozialer Marktwirtschaft eingehalten werden, dass Leistung sich lohnt und dass derjenige, der arbeitet, mehr haben muss als derjenige, der nicht arbeitet.«*³⁸ Mit Ausnahme der USA und von Irland wird (Tabelle A-3) keines der hier untersuchten 18 OECD-Länder dem marktfundamentalistischen Konstrukt einer Eindrittelstaatsquote gerecht. Dies umso weniger als es üblich geworden ist, die Staatsquote

38 »Das Volk hat das letzte Wort«. Interview in der Tageszeitung »DIE WELT« v. 22.07.2004. (Interviewer: Andreas Middel.)

sehr weit zu fassen. Auch alle Ausgaben sozialer Sicherungssysteme werden dabei der Staatstätigkeit zugeordnet, obwohl der Staat hier gar keine volkswirtschaftlichen Ressourcen beansprucht, sondern auf gesetzlicher Basis lediglich eine Umverteilung organisiert.

Im EU-Durchschnitt liegt die Staatsquote um 50 % über dem vermeintlichen Idealwert; in den skandinavischen Ländern sogar um bis zu 80 % (Schweden). Mit einer Staatsquote von über 60 % dürfte Schweden allerdings am oberen Rand des Korridors von unterschiedlich hohen Staatsquoten liegen, die mit nachhaltiger Entwicklung in ökonomischer, sozialer und ökologischer Hinsicht vertretbar sind. Im Rahmen der schweren Krise, die der schwedische Wohlfahrtsstaat Anfang der 90er Jahre durchmachte, war die Staatsquote zeitweise sogar auf über 70 % gestiegen. Folgerichtig zielten die Reformen der zweiten Hälfte der 90er Jahre³⁹ auch darauf ab, die eingetretene Überdehnung staatlicher Tätigkeit wieder zurückzunehmen. Vergleichsweise niedrig unter den skandinavischen Ländern ist die Staatsquote in Norwegen mit allerdings der Besonderheit, dass einer Staatsausgabenquote von im Durchschnitt der Jahre 1995–2002 47,7 % des BIP eine Staatseinnahmenquote von durchschnittlich 56 % gegenüber stand. Das Land erzielt hohe Einnahmen aus Erdöl- und Erdgasexporten. Statt unter Haushaltsdefiziten zu leiden, gibt es eher das »Problem«, wie die Budgetüberschüsse von teilweise mehr als 10 % sinnvoll verwandt werden können.

Bei den angelsächsischen Ländern kristallisieren sich zwei Teilgruppen heraus: In Großbritannien, Neuseeland und Kanada liegen Staatsausgaben und/oder Staatseinnahmen über dem OECD-Durchschnitt; in Australien, Irland und den USA darunter. Wenn wir von Irland absehen, dürfte wesentliches Erklärungsmoment die unterschiedliche Bedeutung von privater Vorsorge sein. Beispiel Gesundheitssystem: In

39 In den 80er Jahren hatte sich zwischen Wirtschaftsentwicklung und dem Ausbau des Wohlfahrtssektors ein Ungleichgewicht ausgebildet mit hohen Inflationsraten und stark wachsender Verschuldung. 1990 bis 1993 kam es zu einer krisenhaften Zuspitzung; das Haushaltsdefizit erreichte dramatische Ausmaße und die Staatsquote in der Folge den Rekordwert von 72,9 % des BIP (1993). Eine bürgerliche Regierung (unter Carl Bildt) war gewählt worden, die eine Vollbremsung mittels »Notbremsengesetz« (1993) versuchte. Bereits 1994 errangen erneut die Sozialdemokraten die Regierungsmehrheit. Zunächst unter Ingvar Carlsson und ab März 1996 unter Göran Persson machten sie sich daran, durch ein breit angelegtes Maßnahmenbündel einerseits die öffentlichen Haushalte zu sanieren und die Geldwertstabilität wiederherzustellen sowie andererseits die Effizienz des Wohlfahrtssystems zu erhöhen, ohne die Leistungen ernsthaft zu beschneiden (Kaufmann 2003. S. 177–205.).

Großbritannien und Irland,⁴⁰ mit Einschränkungen auch in Neuseeland und Kanada existiert ein aus Steuern finanzierter staatlicher Gesundheitsdienst. Der britische *National Health Service* leidet zwar unter Rationierungen, ist medizinisch jedoch leistungsfähig und für die Mehrheit der Briten eine Errungenschaft, an der sie festhalten wollen.⁴¹ In den USA dagegen ist Krankenversicherungsschutz eine Frage des Geldbeutels. Das marktnahe US-amerikanische Gesundheitssystem erbringt gute Leistungen nur für diejenigen, die es sich finanziell leisten können bei gleichzeitigem Ausschluss von rd 45 Millionen Amerikanern, die über keine Krankenversicherung verfügen.⁴² Ökonomisch erweist sich das System als ineffizient.⁴³ Die weitgehend über Steuern finanzierten öffentlichen Gesundheitsdienste der skandinavischen Länder und Großbri-

40 Für die niedrige Staatsquote von Irland liefert das Gesundheitssystem keinen Erklärungsbeitrag. Es ist wie in Großbritannien primär steuerfinanziert; der Anteil privater Ausgaben ist relativ klein (Riesberg/Weinbrenner/Busse 2003).

41 So unbeliebt Steuererhöhungen sonst in den angelsächsischen Ländern sind, zur Behebung eingetretener Unterfinanzierungen ihres National Health Service werden sie von den Briten mehrheitlich akzeptiert. Unter Premierminister Tony Blair war es dessen Schatzkanzler Gordon Brown, der zwecks Beschaffung neuer Finanzmittel für den staatlichen Gesundheitsdienst mehrere Abgabenerhöhungen durchsetzte. Die Vertrauenskrise, in die Blair aufgrund seiner blinden Bush-Gefolgschaft im Irak-Krieg geriet, konnte er paradoxerweise dadurch teilweise wieder wettmachen, dass seine Labour-Regierung aufgrund der Durchsetzungskraft seines Finanzministers und innerparteilichen Widersachers überzeugende wirtschaftspolitische Daten vorweisen kann. Nicht selten in der Konfrontation mit Blair hat Brown große Anstrengungen unternommen, um das unter Thatcher krankgesparte Gesundheitssystem finanziell besser auszustatten und in seiner Leistungsfähigkeit zu stärken. Dieser schwierige Kraftakt zeitigt mittlerweile Erfolge. Bei Amtsantritt der Blair-Regierung (1997) lag der Anteil der Gesundheitsausgaben am BIP bei lediglich 6,8 % und damit noch nicht einmal halb so hoch wie in den USA. Bis 2002 konnte der Anteil auf 7,7 % gesteigert werden, liegt damit aber immer noch unter der Zielmarke, den EU-Durchschnitt zu erreichen. Quelle: OECD Health Data 2004.

42 Beim Indikator »Solidarische Finanzierung« schneiden die USA dementsprechend schlecht ab. Im Ranking der WHO 2000 (Annex Table 7. S. 188ff.) belegt die USA zusammen mit den Fidschi-Inseln abgeschlagen Rang 54/55 und Australien kommt auch nur auf Rang 26-29. Irland und Großbritannien finden sich dagegen unter den Top Ten. Die beiden anderen angelsächsischen Länder liegen dazwischen. Da die Zahl derjenigen, die ohne Krankenversicherung sind, seither nicht ab-, sondern zunahm und sich die Situation auch sonst nicht verbessert hat, würden die USA heute eher noch schlechter abschneiden.

43 Es erbringt nur mäßige Leistungen für die Gesundheit seiner Bevölkerung, obwohl in keinem anderen Land so viel Geld (2002: 14,6 % des BIP) in das Gesundheitssystem fließt. Das staatliche britische System erbringt mit der Hälfte der Kosten bessere Leistungen und erweist sich auch für die Arbeitgeber als kostengünstiger. Eine von der Techniker-Kasse in Auftrag gegebene internationale Vergleichsstudie erbrachte Kostenbelastungen der Arbeitgeber je Beschäftigten von jährlich 4.256 Euro in den

tanniens erreichen zu geringeren Kosten mehr für die Gesundheit ihrer Bevölkerung (WHO 2000, Heintze 2003). Andererseits: Dort, wo das Krankheitsrisiko nur eingeschränkt über den Staat abgesichert ist, drückt sich dies in einer entsprechend niedrigeren Staatsquote aus.⁴⁴

Gleiche Effekte gibt es bei der Altersvorsorge je nach Art der Finanzierung. Existiert eine primär solidarische Finanzierung entweder im Umlageverfahren wie in Deutschland oder steuerfinanziert, wirkt dies staatsquotenerhöhend. Dominieren dagegen wie in den USA private Pensionsfonds, gilt das Gegenteil. Menschen zahlen dann von ihrem Bruttoeinkommen zwar einerseits weniger Steuern und/oder Sozialabgaben, müssen dafür jedoch von ihrem Nettoeinkommen die Aufwendungen für die private Altersvorsorge entrichten, sofern sie dazu in der Lage sind.

Das vom FDP-Vorsitzenden Westerwelle behauptete Niveau von 56 % ist reine Legende; es wurde überhaupt noch nie erreicht.⁴⁵ Die deutsche Staatsquote liegt mit im Durchschnitt der Jahre 1995–2002 (OECD-Abgrenzung) 48,6% zwar über OECD-Niveau, jedoch unter dem Durchschnittsniveau der EU-15 von 49,4%. Bei der Würdigung dieses Befundes muss berücksichtigt werden, dass jährlich zweistellige Milliarden-Beträge als Transferleistungen im Rahmen des Solidarpaktes nach Ostdeutschland fließen.⁴⁶ Dies ist eine Sonderlast, die bei keinem anderen OECD-Land anfällt.

USA, 3.012 Euro in Deutschland, aber nur 1.836 Euro in Großbritannien. Zitiert nach Capital Nr. 24/2004. S. 32f.

- 44 Unter den OECD-Ländern verfügt außer den USA noch Mexiko über ein System, wo der öffentliche Finanzierungsanteil bei unter 50 % liegt. (OECD Health Data 2002.)
- 45 Die Staatsquote als Anteil der Staatsausgaben am BIP gemäß Abgrenzung in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung stieg von zwischen 31% bis 32% in der ersten Hälfte der 50er Jahre auf über 47% Mitte der 70er Jahre. (Ehrlicher, W.: Finanzwirtschaft, öffentliche II: Die Finanzen der Bundesrepublik Deutschland. In: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften (HdWW). S. 177.) .In den 80er Jahren erfolgte sodann ein leichter Rückgang, der nach 1989 einigungsbedingt von einem erneuten Anstieg – die Staatsquote erreichte 1995 das Niveau von 50,6 % – unterbrochen wurde. Seit Mitte der 90er Jahre hat sie sich in etwa wieder auf das Mitte der 70er Jahre erreichte Niveau zurückentwickelt.
- 46 Die Brutto-Transfers nach Ostdeutschland summierten sich im Zeitraum 1991–2003 auf 1.280 Mrd. Euro. Davon flossen rd. 300 Mrd. Euro (23,4 %) nach Westdeutschland zurück. Der Netto-Transfer belief sich also auf 980 Mrd. Euro. Aufgrund der Anpassung des Finanzausgleichs im Jahre 2001 greift ab dem Jahre 2005 der Solidarpakt II. Bis 2019 werden darüber – degressiv ausgestaltet – über zwei Körbe nochmals 156 Mrd. Euro bereitgestellt. (Umfassend: SVR 2004; Kurzdarstellung »Fachleute fordern Umbau des Solidarsystems«. In »Frankfurter Allgemeine Zeitung« Nr. 294 v. 16.12.2005. S. 15).

2.2.4. Staatsbeschäftigung

Zum Anteil der Staatsbeschäftigten resp. der Beschäftigung im öffentlichen Dienst liegen keine aktuellen internationalen Vergleichszahlen vor. Aus nationalen Statistiken ergeben sich für die skandinavischen Länder Anteile, die bis zu einem Drittel der Beschäftigten (Norwegen, 2002) reichen und damit mehr als doppelt so hoch sind wie in Deutschland. Die von der OECD zuletzt veröffentlichten Zahlen reichen nur bis zum Jahr 1999, sind für dieses Jahr aber so lückenhaft, dass sie für einen Vergleich nur bedingt herangezogen werden können. Zusammen mit den etwas weniger lückenhaften Zahlen des Jahres 1997 deuten sie auf drei Ländergruppen. In den skandinavischen Ländern ist der öffentliche Dienst ein bedeutsamer Arbeitgeber; jeder dritte bis vierte Beschäftigte hat seinen Arbeitsplatz im öffentlichen Sektor. In einer mittleren Gruppe mit ebenfalls hoher Bedeutung von Staatsbeschäftigung – Anteile zwischen 15 % bis über 20 % – finden sich neben Frankreich und Kanada auch südeuropäische Länder. Zur Gruppe mit geringer Bedeutung von Staatsbeschäftigung zählen neben den meisten angelsächsischen Ländern Deutschland und die Niederlande.

Dass ein bestimmter Anteil von Staatsbeschäftigung wenig über die Struktur aussagt, versteht sich von selbst. In den skandinavischen Ländern resultiert der hohe Anteil öffentlicher Beschäftigung aus der hohen Bedeutung öffentlicher Dienstleistungen. Zwei Bereiche sind relevant. Einmal das Gesundheitswesen, bei dem der stationäre wie ambulante Bereich ganz überwiegend in öffentlicher Hand ist und auch die Medikamentenabgabe (Schweden, z.B.) über staatliche Apotheken erfolgt. Zum anderen gibt es verglichen mit Deutschland einen höheren Ausbaustand des Bildungssystems. Dies fängt bei der vorschulischen Bildung an. Im Vergleich mit Dänemark und Schweden, die über die höchste Dichte an öffentlichen Einrichtungen zur Kinderbetreuung verfügen, wird die Diskrepanz besonders offenkundig. Während in Dänemark über 60 % und in Schweden fast 50 % der Kinder unter drei Jahren Kinderbetreuungseinrichtungen besuchen (vgl. Abbildung 10, S. 108), beträgt der Anteil gesamtdeutsch lediglich 10 % (14 % in Ostdeutschland und weniger als 4 % in Westdeutschland; Bertelsmann Stiftung 2002, S. 30.). Die Trägerschaft ist in den skandinavischen Ländern überwiegend öffentlich, in Deutschland findet sich dagegen eine Vielfalt von Trägerschaften (kommunale, kirchliche und freie Träger). Zudem: Der Betreuungsschlüssel in den Einrichtungen ist in Deutschland viel geringer. Auf eine Erzieherin kommen durchschnittlich 24 Kinder. Im

skandinavischen Island und im angelsächsischen Neuseeland sind es nur 5; im OECD-Durchschnitt 15.⁴⁷

In dem Maße, wie sich Deutschland ideologisch vom Konzept einer gemischten Wirtschaft, wo neben einem dominanten marktwirtschaftlich organisierten Sektor auch ein öffentlicher Sektor existiert und beschäftigungspolitische Verantwortung wahrnimmt, verabschiedet hat, wird der Personalabbau im öffentlichen Dienst von den Verantwortlichen als Erfolg gefeiert. Hier lohnt ein Blick auf die Entwicklung in der EU-15. Die Europäische Zentralbank veröffentlicht regelmäßig Analysen zur Entwicklung von Produktion, Nachfrage und Beschäftigung in den Ländern der Euro-Zone. Im Euro-Währungsgebiet hat sich die Beschäftigung in den Jahre 2002 und 2003 (EZB-Monatsbericht März 2005: Tab. 8, S. 67) durchschnittlich um 0,6 und 0,2 % erhöht. Hinter diesen aggregierten Zahlen verbergen sich höchst unterschiedliche Entwicklungen. Dies einmal in der Betrachtung nach Einzelsektoren. Sowohl im Primärsektor (Landwirtschaft und Fischerei) wie in der Industrie gab es deutliche Beschäftigungsrückgänge. Zugenommen hat dagegen die Dienstleistungsbeschäftigung (2002: + 1,4 %; 2003: + 1,0 %).⁴⁸ Sowohl 2002 wie 2003 gab es in öffentlichen Verwaltungen ein überdurchschnittliches Beschäftigungswachstum von + 1,8 % (2002) und + 1,2 % (2003).

Zugenommen hat die Beschäftigung in den öffentlichen Diensten nicht nur in den nordischen Ländern, sondern auch in Großbritannien. Zur wirtschaftlichen Erfolgsbilanz, mit der Labour die Wahlen vom 5. Mai 2005 für sich entschieden hat, zählt, dass die Beschäftigung im öffentlichen Dienst seit 1998 um einige hunderttausend Stellen ausgebaut wurde. In Deutschland dagegen sind Regierungen unterschiedlicher Colour schon seit über einer Dekade mit dem Abbau von Arbeitsplätzen im öffentlichen Dienst befasst. Gegenüber 5,2 Mio. im Jahr 1991 gab es nach den neuesten Zahlen des Statistischen Bundesamtes am 30. Juni 2004 nur noch 4 Mio. öffentlich Beschäftigte. Allein von

47 OECD-Studie, zitiert nach: Goddar, Jeannette: OECD-Studie zu Bildung: Deutschland schneidet vor allem bei der Erziehung kleinerer Kinder schlecht ab. In: »Das Parlament« Nr. 39 v. 20.09.2004. S. 10.

48 Diese Entwicklung geht in der groben Betrachtung konform mit den seit den 60er Jahren vorgetragenen Thesen, wonach die Beschäftigungsstruktur zunehmend durch den Dienstleistungssektor geprägt ist (siehe die Drei-Sektoren-Hypothese von Fourastié 1969 oder die von Bell 1974/1979 vorgetragene Theorie der nachindustriellen Gesellschaft).

2003 auf 2004 betrug der Personalabbau rd. 78.000⁴⁹ Personen oder 1,9 %. Besonders ausgeprägt war der Rückgang auf kommunaler Ebene (– 3,2 %), wobei Ausgliederungen und Privatisierungen vor allem bei Krankenhäusern eine wichtige Rolle spielten. Die Länder bauten ihr Personal um 1,6 % ab; der Bund hielt es mit einem leichten Zuwachs um 0,3 % stabil. Der Endpunkt des Abbaus von Arbeitsplätzen im öffentlichen Dienst ist noch nicht erreicht. Landesregierungen wie Kommunen sind mit der Umsetzung von Personalkonzepten befasst, die netto einen weiteren kräftigen Stellenabbau vorsehen. Ein Baustein in der Strategie lautet Arbeitszeitverlängerung.

2.2.5. Rigidität von Institutionen des Arbeitsmarktes

Prof. Kurt W. Rothschild, emiritierter österreichischer Professor der Volkswirtschaftslehre im Interview mit der Fachzeitschrift INTERVENTION

»Eine Frage zur aktuellen Wirtschaftspolitik: In Deutschland und zunehmend in Österreich werden Strukturreformen am Arbeitsmarkt als Allheilmittel zur Lösung der Beschäftigungsprobleme angesehen. Kann man mit solchen Strukturreformen überhaupt mehr Beschäftigung erreichen? Und selbst wenn man es kann, ist es überhaupt sinnvoll oder wünschenswert, auf diese Art mehr Beschäftigung zu erreichen.?«

Rothschild: »Wenn man nur Reformen auf der Angebotsseite fordert, vergisst man die Nachfrageseite. Es ist so wie am Heiratsmarkt: Wenn Sie einen Frauenüberschuss haben, helfen alle Schönheitsoperationen nicht dazu, dass alle Frauen einen Mann

49 Angaben dazu, welcher Anteil des abgebauten Personals nur in eine andere Rechtsform überführt wurde und wie der Nettoeffekt tatsächlich war, existieren nicht. Trotzdem ist folgender Vergleich interessant: Nach einer Studie der Universität München, über die die »Fincial Times Deutschland« im März 2005 berichtete (Priesmeier 2005), sind im Zeitraum von 1990–2001 weit weniger Arbeitsplätze als die öffentliche Debatte vermuten lässt ins Ausland verlagert worden, nämlich nur rd. 90.000, im Jahresdurchschnitt als rd. 8.182 Stellen. Dies wirft die Frage auf, ob möglicherweise der Staat als Arbeitgeber weit stärker am Arbeitsplatzabbau beteiligt war und ist als private Unternehmen im Rahmen von Stellenverlagerungen ins Ausland.

finden. (...) Nimmt man das Problem einer höheren Beschäftigung ernst, muss man immer von beiden Seiten argumentieren. (...) Die vielen Leute, die heute von Sozialschmarotzertum und Ähnlichem sprechen, berücksichtigen nicht, dass es das immer gegeben hat, nur spielte es früher keine Rolle. In englischen Untersuchungen konnte gezeigt werden, dass höchstens zehn Prozent der Arbeitslosen die Arbeitslosenunterstützung ungehörig ausnutzen. Sollte man nicht zunächst einmal die anderen 90 Prozent unterbringen, bevor man sich dann mit diesen zehn Prozent beschäftigt? Gegenwärtig ist der Verweis auf Sozialschmarotzertum ein Ablenkungsmanöver, welches durch die Vulgarisierung einer Theorie unterstützt wird, die behauptet, dass sich über den Markt alle Probleme lösen.«

Das Interview führten Christoph Sauer und Margit Schratzenstaller im August 2004 (in: *Intervention*. Jg. 1 (2004). H. 2. S. 5–12, hier: S. 10f.)

Die neoklassische Argumentation, dass der Ausbau von Kündigungs-schutzregelungen zum Anstieg der Arbeitslosigkeit beigetragen habe und gut ausgebaute Arbeitslosenunterstützungssysteme sowie ein hoher gewerkschaftlicher Organisationsgrad die Verfestigung von Arbeitslosigkeit förderten,⁵⁰ findet empirisch keine Bestätigung.⁵¹ Wohl gibt es Län-

50 Die Begründung liefert folgende Argumentationsfigur: Bei hohem Kündigungsschutz-niveau befürchten Unternehmen höhere Entlassungskosten und nehmen daher Ein-stellungen bei einer Verbesserung der konjunkturellen Lage nur zögerlich vor. Hohe Abfindungszahlungen und Sozialpläne treiben die Kosten für die personelle Anpas-sung an neue Produktions- und Absatzbedingungen zusätzlich in die Höhe. Folge: Statt mit Neueinstellungen wird zunächst mit Überstundenausweitungen reagiert. Gleiche Wirkung entfalten starke Gewerkschaften, denn sie vertreten primär die Beschäftig-ten zulasten der Arbeitslosen. Geortet wird also ein Strukturproblem des Arbeitsmark-tes, das gemäß neoliberaler Logik nur durch eine Verminderung von Arbeitnehmer-schutzrechten aufgelöst werden kann. Allerdings, was in die eine Richtung gilt, muss im Umkehrschluss auch Gültigkeit haben: Wenn also Schutzrechte im Aufschwung die Personalanpassung nach oben verzögern, was plausibel ist, werden sie im Abschwung umgekehrt die Personalanpassung nach unten verzögern, denn nicht nur die Abgänge aus Arbeitslosigkeit, auch die Zugänge in Arbeitslosigkeit werden als Funktion des Schutzniveaus durch Kündigungsschutz etc. betrachtet.

51 Vgl. etwa Boeri (1999); auch eine Untersuchung der Europäischen Zentralbank von Ende 2002 (Zusammensetzung des Beschäftigungswachstums im Euro-Währungsge-biet in den letzten Jahren, in *EZB-Wochenbericht* Nov. 2002) liefert keine eindeuti-gen Zusammenhänge.

der, die in das neoliberale Muster passen. Es gibt jedoch genauso Länder, die in das genau gegenteilige Muster passen. Beweiskräftig ist dies nicht; je nach Auswahl der Länder lässt sich Beliebigeres »beweisen«. Auf unsere 18 Vergleichsländer bezogen, sind Finnland, Irland und Portugal beschäftigungspolitisch erfolgreich, obwohl die Rigidität der Institutionen des Arbeitsmarktes im Zeitraum von 1980/84 bis 1995/99 zugenommen hat. In Dänemark, Deutschland, Großbritannien, Spanien und Belgien hat sie abgenommen. Nur in Dänemark und Großbritannien ging der Rückgang der »Arbeitsmarktrigidität« mit einem Rückgang der Arbeitslosigkeit einher; in Deutschland stieg die Arbeitslosigkeit trotz Rückgang der Arbeitsmarktrigidität (Hein/Niechoj 2004). Interessant hierbei: Unter Rot-Grün wurde der Kündigungsschutz für ältere Arbeitnehmer faktisch abgeschafft, ohne dass sich dies positiv auf die Beschäftigungschancen älterer Arbeitsloser ausgewirkt hätte. Die Mitte der 90er Jahre gelockerten Kündigungsschutzregelungen brachten die versprochenen Arbeitsplätze nicht, die seither erfolgte Flexibilisierung ebenfalls nicht. Aber da der Abbau von Arbeitnehmerschutzrechten um so leichter möglich ist, als argumentativ mit positiven Beschäftigungseffekten gewunken werden kann, plant die Union für den Fall der Regierungsübernahme nach 2006 einen weiteren Schritt bei der Lockerung des Kündigungsschutzes.⁵²

52 Der Leitantrag für den Bundesparteitag im Dezember 2004 sieht die Aussetzung des Kündigungsschutzes für Betriebe mit bis zu 20 Beschäftigten vor (»Leipziger Volkszeitung« v. 29.09.2004. S. 2.). Dies entspricht langjährigen Forderungen vor allem des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks. 500.000 neue Arbeitsplätze könnten allein im Handwerk entstehen, hatte 1996 der damalige Handwerkspräsident Heribert Späth vorgerechnet (»Die Woche« v. 3.05.1996. S. 18.). Als die Bundesregierung unter Helmut Kohl dann den Kündigungsschutz bis zum Schwellenwert von zwar nicht 20, aber 10 Beschäftigten aussetzte, suchte man nach den neuen Arbeitsplätzen vergeblich.

3. Politische Gesamtperformance:

Die skandinavischen Länder repräsentieren das überlegende Entwicklungsmodell

In der beschäftigungspolitischen Performance liefern die skandinavischen Länder den Beweis, dass eine Politik erfolgreich sein kann, die genau an dem festhält, was aus Sicht neoliberaler Ökonomen in den wirtschaftlichen Ruin führt, angefangen bei einer hohen Staatsquote mit korrespondierend hoher Abgabenbelastung über eine Entwicklung der Realeinkommen der abhängig Beschäftigten, die sich an der Produktivitätsentwicklung orientiert bis zu fortbestehend hohen Anteilen von Staatsbeschäftigten und dem Festhalten an Staatskonzernen.⁵³ Der Umkehrschluss, hohe Steuern und eine hohe Staatsquote seien die Bedingung für eine erfolgreiche Entwicklung, lässt sich daraus nicht ziehen. Beschäftigungspolitisch erfolgreich ist auch der angelsächsische Weg, bei dem arbeits- und beschäftigungspolitische Erfolge mit einer eher niedrigen Staatsquote und korrespondierend mit einer unterdurchschnittlichen Abgabenbelastung einhergehen. Mit Blick allein auf wirtschaftliche Dynamik und Beschäftigung erscheinen die beiden Entwicklungspfade gleichwertig. Diese Bewertung ändert sich jedoch, wenn wir die Betrachtung ausweiten auf andere Politikfelder. Je mehr Zielbereiche einbezogen werden, um so deutlicher tritt die Überlegenheit des skandinavischen Entwicklungsmodells zutage. Der angelsächsische Weg –

53 Auch in den skandinavischen Ländern sind Staatskonzerne privatisiert worden. Dies weniger aus ordnungspolitisch-ideologischen Gründen als pragmatischen Erwägungen im Einzelfall. Nicht untypisch ist der Fall des in Staatsbesitz befindlichen schwedischen Energiekonzerns Vattenfall. Auf die Frage, ob Vattenfall an die Börse gehe, gibt es seitens des Vorstandsvorsitzenden Lars G. Josefsson ein klares Nein. Man habe ein anderes Finanzierungsmodell, schließlich sei es der Wunsch der Schweden, dass Vattenfall im Staatsbesitz bleibe. Ob das für den Wettbewerb kein Problem sei? Antwort Josefsson: Nein. Wenn für staatliche und private Unternehmen gleiche Regeln gelten, passe ein Staatskonzern durchaus zum Wettbewerb. (Zitiert nach Interview mit der »Leipziger Volkszeitung« v. 1.10.2004. S. 5.)

und daran vor allem nimmt Deutschland Anleihen für den eigenen Reformprozess – ist gekennzeichnet durch eine polarisierte Entwicklung. Das skandinavische Modell dagegen fußt auf dem ganzheitlich-gleichzeitigen Erreichen verschiedener Ziele.

Die in den *Tabellen A-4a bis A-4c* zusammengestellten Indikatoren zur sozialen Ungleichheit, zur Nachhaltigkeit in der Haushalts- und Finanzpolitik, zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit, zu Bildung, Klimaschutz/Umwelt, zur Einhaltung entwicklungspolitischer Versprechen, dem Erreichen von Zielen der Volksgesundheit wie auch dem Abschneiden bei der Korruptionsbekämpfung und der Frauengleichstellung im Erwerbsleben sollen davon einen Eindruck vermitteln.

3.1. Mehr Armut oder mehr Jobs? Ist weniger Arbeitslosigkeit nur um den Preis von mehr sozialer Ungleichheit möglich?

»Von Schweden bis zu den Niederlanden, von Irland bis zu den USA: Alle Industrieländer, die erfolgreich die Arbeitslosigkeit bekämpft haben, nahmen zunächst eine ungleichere Verteilung der Einkommen in Kauf. Mehr Ungleichheit für mehr Jobs lautet die ehrliche Botschaft – auch und erst recht für eine Republik, die wie keine zweite auf dem Egalitätsprinzip gebaut ist.«

(Uwe Jean Heuser: Die Gerechtigkeitsfalle, in: »DIE ZEIT« v. 24.06.2004, S. 1.)

Die aufgeworfene Frage eines Trade-Offs zwischen Armut und Arbeitslosigkeit zu bejahen, ist Teil des neoliberalen Konsensus. Journalisten von der Welt bis zur ZEIT und Politiker von Friedrich Merz (MdB; rechte CDU) bis Michael Müller (MdB, linke SPD)⁵⁴, ebenso Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler⁵⁵ sehen für staatliches Handeln nur noch fol-

54 So M. Müller (SPD-MdB) in »Grand Hotel am Abgrund«, Sommer 2003. (<http://www.mueller-mdb.de/>)

55 Auch gesellschaftskritische Sozialwissenschaftler stimmen in diesen Kanon ein. Man müsse sich auf weniger Wohlstand und weniger soziale Sicherheit einstellen, denn »der Handlungsspielraum der Staaten ist seither (seit Anfang der 90er Jahre, C.H.) auf das Dilemma geschrumpft, entweder zunehmende Armut mit hoher Arbeitslosigkeit zu bezahlen – wie in den meisten europäischen Ländern – oder aber eklatante Armut für etwas weniger Arbeitslosigkeit hinzunehmen – wie in den USA«, lautet die Diagnose des Soziologen Ulrich Beck im Interview mit Psychologie heute (PSYCHOLOGIE HEUTE. 31. Jg. H. 10(2004). S. 32–35, hier S. 32.).

gende Alternative: Senkung der Arbeitslosigkeit durch rigide Flexibilisierung der Arbeitsmärkte um den Preis von mehr sozialer Ungleichheit contra Erhalt eines hohen Sozialstaatsniveaus um den Preis weiterhin hoher Arbeitslosigkeit. Wurde die Empfehlung, Wirtschaftspolitik auf die Senkung der Kosten des Produktionsfaktors Arbeit auszurichten vor einigen Jahren noch mit der Warnung versehen, die Einkommensungleichheit dürfe dadurch nicht zu stark ansteigen (Berthold/Fehn 1996), sind mittlerweile Tendenzen erkennbar, die Zunahme des Gefälles zwischen Reich und Arm umzudeuten in etwas im Grunde Positives. Wenn das Einkommen und Vermögen bei den oberen 20 Prozent der Bevölkerung weiter stark wächst, während die unteren 20 Prozent Einbußen erfahren, dann soll dies nicht länger Ausweis sozialer Ungerechtigkeit sein. Ganz im Gegenteil: »Sozial ist, was Arbeit schafft« und da mehr Armut als Preis für mehr Beschäftigung gedeutet wird, kann eine darauf hinauslaufende Entwicklung mit dem Stempel »Sozial gerecht« versehen werden. Dies markiert eine neue Qualität in der Durchdringung der Gesellschaft mit neoliberalen Gedankengut. Ungleichheit wird nicht nur akzeptiert, sondern eingefordert und umgedeutet.

Wie ist nun tatsächlich der Zusammenhang zwischen dem beschäftigungspolitischen Erfolg eines Landes und der Entwicklung des Einkommens- und Vermögensgefälles zwischen Armen und Reichen? Auf unsere 18 Vergleichsländer bezogen ist die Datenlage recht lückenhaft. Dies ist nicht nur den Schwierigkeiten geschuldet, die in der Sache gründen. Eher ist anzunehmen, dass es bei den herrschenden Eliten und der Mehrheit der Ökonomen gar kein wirkliches Interesse an der Erhellung der Einkommens- und Vermögensungleichverteilung gibt. Die letzte OECD-Untersuchung (OECD 2002) arbeitet demgemäß mit Daten von Mitte der 90er Jahre; aktuellere Daten waren wohl nicht verfügbar. Immerhin: Für die EU und Norwegen liefert Eurostat 2004 relativ aktuelle Daten zu der Frage, wie sich das Einkommen der oberen 20 Prozent der Einkommensbezieher zu dem der unteren 20 Prozent verhält. Zusammen mit Angaben zum Gini-Koeffizienten⁵⁶ und der Konsumbeteiligung

56 Der Gini-Koeffizient, auch Gini-Index genannt, ist ein statistisches Maß zur Messung von Ungleichverteilungen. Gemessen wird die Abweichung von einer angenommenen Gleichverteilung (Einkommen, Vermögen etc.). Der Koeffizient nimmt Werte zwischen 0 (vollkommene Gleichverteilung) und 1 resp. 100 (vollkommene Ungleichverteilung) an. Unter den Ländern, für die Angaben vorliegen, ist er am höchsten in schwarzafrikanischen und südamerikanischen Ländern. Hier werden (Weltbank 2003) Werte von über 55 (Brasilien, Paraguay, Kolumbien, Chile, Guatemala, Honduras, Sierra Leone, Südafrika) erreicht.

des unteren Einkommensfünftels (OECD 2002; Weltentwicklungsindikatoren 2003 der Weltbank) liegt eine Datenbasis vor, die für unsere bescheidenen Zwecke ausreichend ist. Aus der Mittelung der Rangplätze, die die verschiedenen Indikatoren und Datenquellen für leider unterschiedliche Jahre liefern (*Tabelle A-4a*), resultieren folgende Befunde und Schlussfolgerungen:

1. Anders als vom ZEIT-Journalisten Heuser (siehe Zitat S. 52) behauptet, haben die skandinavischen Länder Arbeitslosigkeit unter Festhaltung am Egalitätsprinzip abgebaut. Während sich Deutschland in die neoliberale Falle von gleichzeitig steigender Armut und Massenarbeitslosigkeit begeben hat, sichern die skandinavischen Wohlfahrtsstaaten ein hohes Niveau an Beschäftigung für alle erwerbsfähigen BürgerInnen bei gleichzeitiger Minimierung des Ausmaßes an sozialer Ungleichheit. Weltweit gibt es nirgends so geringe Armutsquoten und eine so geringe Differenz zwischen dem Gesamteinkommen der oberen 10 resp. 20 Prozent der Einkommensbezieher im Verhältnis zu den unteren 10 oder 20 Prozent. Das Ausmaß der marktmäßigen Ungleichverteilung hat seit Mitte der 80er Jahre zwar auch hier zugenommen, kann durch staatliche Umverteilung jedoch weiterhin stark begrenzt werden. So weisen Untersuchungen zu Armutsquoten nach, dass nach staatlicher Umverteilung durch Steuern und Sozialtransfers nur Bevölkerungsanteile zwischen 3 und 6 Prozent weniger als 50 Prozent des Einkommensmedians beziehen; in den angelsächsischen Ländern sind diese Quoten um ein Vielfaches höher.⁵⁷

2. Anders als die angelsächsischen Länder, die sich auf drei der vier Ländergruppen verteilen, bilden die skandinavischen Länder eine eigenständige Gruppe. Sie sind am stärksten in sich geschlossen. Dies drückt sich schon darin aus, dass die internen Differenzen geringer sind als in den beiden Folgegruppen. Auch ist der Abstand zum bestplatzierten Land (Belgien) der Folgegruppe deutlich ausgeprägt.

57 Deutlich wird bei dieser Betrachtung eine zunehmende Diskrepanz zwischen der Ungleichverteilung der reinen Markteinkommen und der verbleibenden Ungleichverteilung nach Steuern und Sozialleistungen. OECD 2002 (S. 33) weist für Finnland und Schweden im Zeitraum von Mitte der 80er bis Mitte der 90er Jahre eine Zunahme der Armutsquote vor Steuern und Sozialleistungen von jeweils um die 8 Prozentpunkten aus, die nach Steuern und Sozialleistungen in Finnland annähernd wegnivelliert und in Schweden immerhin bis auf einen verbleibenden Prozentpunkt reduziert wurde. Dass neoliberale Ökonomen ihre Betrachtung gerne auf die Verteilung vor dem distributiven Eingriff des Staates eingrenzen, kann vor diesem Hintergrund kaum erstaunen. Für die Frage von Verteilungsgerechtigkeit ist jedoch beides wichtig.

3. Die zweite Gruppe ist heterogen. Mit Belgien, den Niederlanden, Frankreich und Deutschland gehören der Gruppe vier kontinentaleuropäische Länder sowie mit Spanien und Kanada je ein dominant⁵⁸ angelsächsisches und ein südeuropäisches Land an. Die Gini-Koeffizienten liegen in der 2. Gruppe sowohl Mitte der 90er Jahre (OECD 2002) wie nach den Weltbankindikatoren 2003 bei Werten zwischen 25 und knapp 33. Zum Vergleich: In der skandinavischen Gruppe bewegen sie sich nur zwischen knapp 22 und knapp 28. Auch beim Verteilungsdezil und -quintil treten die Größenunterschiede deutlich hervor. In der Skandinaviengruppe beträgt das Gesamteinkommen der oberen 20 Prozent das Drei- bis Dreieinhalbfache der unteren 20 Prozent. In der zweiten Gruppe erhöht sich dies auf das Vier- bis Fünfeinhalbfache. Für Deutschland zeigen die Daten des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) zur Entwicklung der Haushaltseinkommen vor und nach dem redistributiven Eingriff des Staates, dass die Ungleichverteilung seit Anfang der 90er Jahre mit einer kurzen Unterbrechung im Zeitraum 1998/1999 deutlich gestiegen ist und anders als von konservativen Wissenschaftlern gerne behauptet zwar moderat bleibt, aber eben nicht eine der geringsten der Welt ist.⁵⁹ Auch die nationale Armutsquote, gemessen als Anteil derjenigen, die über weniger als die Hälfte des durchschnittlichen Einkommens verfügen, stieg von 2000 bis 2003 von 9,2 auf nun 13 %.⁶⁰ Auf den kurzen Zeitraum bezogen, liegt darin eine gewisse Dramatik.

4. Die meisten angelsächsischen Länder sowie Griechenland und Italien finden sich in Gruppe 3. Diese Gruppe ist im globalen Maßstab gesehen durch ein mittleres Ausmaß an Armut und sozialer Desintegration geprägt. Mittleres Ausmaß deshalb, weil Armut zwar kein absolutes Randphänomen wie in den skandinavischen Ländern, aber auch noch kein so zentrales Problem darstellt wie etwa in den lateinamerikanischen Ländern, wo (Krumwiede 2003) mit Ausnahme weniger Länder (Costa Rica, z.B.) nahezu die Hälfte der Bevölkerung dauerhaft betroffen ist.

58 Kanada weist auch frankophone Einschlüsse auf, was hier möglicherweise seinen Niederschlag findet.

59 In Presseclub nachgefragt (Phoenix) behauptete Prof. Rheinhard Miegel vom Institut für Wirtschaft und Gesellschaft am 19. September 2004, Deutschland habe nach Norwegen die weltweit geringste Armutsquote.

60 Statistisches Bundesamt (Hrsg.) 2004: Datenreport 2004, Tabellen auf Seite 626 und 629; Datenquelle für 2003: Statistisches Bundesamt. Aus dem Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung (Bundesregierung 2005) wird gleichfalls die Zunahme der Einkommensschiefelage deutlich. So stieg die Zahl derjenigen, die über weniger als 60 % des mittleren Haushaltseinkommens verfügen seit 1998 von 12,1 % auf 13,5 %.

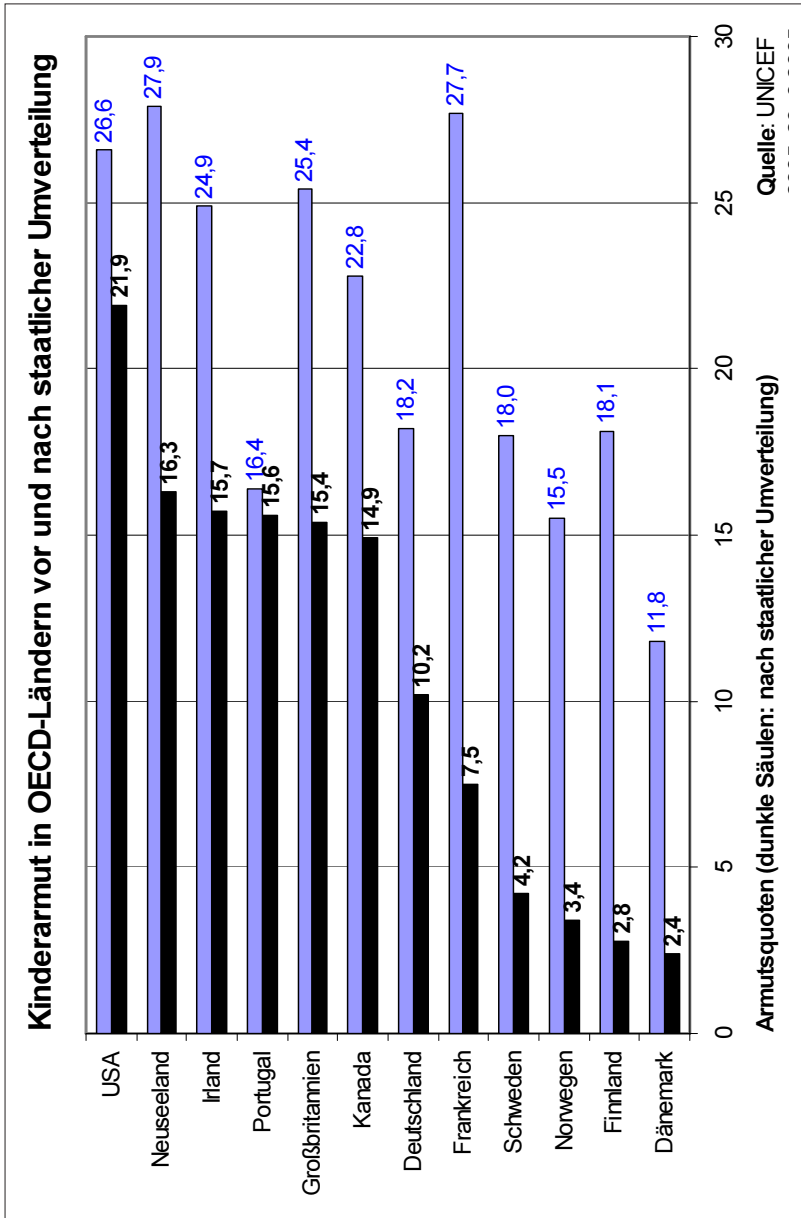
Der angelsächsische Entwicklungspfad brachte in den 90er Jahren eine wachsende Schieflage bei Einkommen und Vermögen. Auch der derzeitigen Labour-Regierung gelang es nicht, Armut wie versprochen wirksam zu reduzieren. Nach einer Untersuchung des Instituts für Public Policy Research hat die Ungleichheit in Großbritannien deutlich zugenommen. Das obere Zehntel der Gesellschaft konnte seinen Anteil am gesellschaftlichen Reichtum binnen 10 Jahren von 47 % auf 54% steigern.⁶¹ Verglichen mit den USA ist dies (noch) keine dramatische Schieflage. Die USA rangieren bei der Armutsbekämpfung auf dem letzten Rang. Sofern die Wirtschafts- und Sozialpolitik keine Korrektur erfährt, sondern die im November 2004 im Amt bestätigte Bush-Regierung im Gegenteil – dies ist das wahrscheinliche Szenario⁶² –, Haushaltskonsolidierung durch Einschränkungen bei den ohnehin spärlichen Sozialleistungen zu betreiben versucht, wird die soziale Integration immer weniger gelingen. Damit jedoch stehen die USA auf der Kippe. Mit Armut auf lateinamerikanischem Niveau wird die soziale Polarisierung in der Gesellschaft ebenso zunehmen wie in der Folge kulturell der religiöse Fundamentalismus. Mittelfristig unterminieren die USA damit selbst ihre Position als weltweit stärkste Wirtschaftsmacht.⁶³ Die Frage ist daher für mich nicht mehr, ob die USA auch noch in einigen Jahrzehnten die weltweit führende Macht sein werden; sie werden diese Position räumen müssen. Die Frage ist, unter welchen Begleitumständen – an Kriege kann hier ebenso gedacht werden wie an den Kollaps des kapitalistischen Weltsystems – dieser Prozess vonstatten gehen wird.

61 Zit. nach »DER SPIEGEL« Nr. 32 v. 2.8.2004. S. 91.

62 Die Alternative wäre die Rücknahme der zugunsten der Reichen durchgeführten Steuersenkungen. Dies ist unwahrscheinlich. Auf dem Vormarsch befinden sich in den USA nämlich Verfechter einer Neoeconomy, die – von Hass auf jede Art von Sozialstaat getrieben – sogar noch weitere Steuersenkungen durchzusetzen versuchen. Grover Norquist, Vorsitzender der Vereinigung »Amerikaner für Steuerreform« wird vom »SPIEGEL« (Nr. 42 v. 11.10.2004. S. 98.) mit dem Ausspruch zitiert, man wolle den Staat so weit zurückdrängen, »dass wir ihn in der Badewanne ertränken können.« Dieser Anti-Staats-Kreuzzug wird mit missionarischem Eifer betrieben, indem Abgeordnete z. B. genötigt werden, Eide zu unterschreiben. Nach einem Bericht des »STERN« (Nr. 46 v. 4.11.2004. S. 72.) haben bereits 218 Kongressabgeordnete und 42 Senatoren den schriftlichen Eid abgelegt, dass sie niemals einer Steuererhöhung zustimmen werden.

63 Alarmsignal ist auf der einen Seite das Schrumpfen der Mittelschicht: Von 1980, dem Beginn des neoliberalen Zeitalters, bis 2003 sank der Anteil der Mittelschicht von 51,9 % auf 44,9 %; gleichzeitig erhöhte sich die Masse der Niedrigverdiener (»DER SPIEGEL« Nr. 42 v. 11.10.2004. S. 98.). Und auf der anderen Seite die strukturelle Verfestigung einer Geldaristokratie (Phillips 2002), die einen immer größeren Anteil der volkswirtschaftlichen Ressourcen für ihren parasitären Lebensstil beansprucht.

Abbildung 5



Besonders interessant ist die Entwicklung der Armut bei Kindern (unter 18 Jahre). Das Kinderhilfswerk UNICEF der Vereinten Nationen hat hierzu im März 2005 den neuesten Bericht (UNICEF 2005) vorgelegt. In 17 von 24 OECD-Länder ist danach die Kinderarmut während der letzten 10 Jahre angestiegen. Die geringste Kinderarmut mit Quoten unter 5 Prozent (siehe Abbildung 5, S. 57) findet sich in den skandinavischen Ländern; die höchsten Quoten mit Werten von über 14 Prozent in den angelsächsischen Ländern. Auch Kanada, das bei den Indikatoren von *Tab. A-4a* besser als der angelsächsische Durchschnitt abschneidet, gehört dieser Gruppe an. Für die angelsächsischen Länder ist kennzeichnend, dass die Armutsrate durch staatliche Interventionen weit weniger abgesenkt wird als in den skandinavischen Länder. Die Reduktionsrate liegt in Skandinavien bei durchschnittlich rund 80 Prozent; in der Gruppe mit Armutsquoten von über 15 Prozent werden Marktergebnisse dagegen nur zu 10–15 % durch staatliche Sozialleistungen korrigiert. Sehr unterschiedlich stellt sich der Umfang staatlicher Umverteilung in den Ländern mit mittleren Armutsquoten dar. Frankreich z. B. weist ohne Berücksichtigung von Sozialleistungen mit 27,7 % eine höhere Quote auf als die USA (26,6%). Während der französische Sozialstaat das hohe Ausgangsniveau jedoch um rd. 73 % reduziert, erfolgt in den USA nur eine Reduktion um 18 %.

Deutschland gehört zur Mittelgruppe. Noch, denn der Trend weist in eine andere Richtung. Armut ist in hochentwickelten Industrieländern üblicherweise durch ein Haushaltseinkommen, das bei weniger als 60 % des Durchschnittseinkommens liegt, definiert. Derzeit (2003) liegt dieses Durchschnittseinkommen in Deutschland bei 1.564 Euro, die Armutschwelle also bei 938 Euro. Laut dem Zweiten Armutsbericht der Bundesregierung (Bundesregierung 2005) mussten 2003 13,5 % der Bevölkerung mit weniger auskommen; 1998 traf dies erst für 12,1 % zu. Bei der Kinderarmut ist die Entwicklung besonders dramatisch. Aufgrund von teilweise gegenläufigen Entwicklungen steht zu befürchten, dass Deutschland binnen einer Dekade zu den angelsächsischen Ländern aufschließt. Während nämlich in Großbritannien die Kinderarmut durch eine aktivere staatliche Politik – Sozialleistungen drücken die Armut hier um knapp 40 % – zurückgegangen ist, hat sich die Kinderarmutsquote in Deutschland binnen 10 Jahren verdoppelt (UNICEF 2005, S. 27). Nach dem Wahlerfolg der britische Labour-Party bei der Unterhauswahl vom Mai 2005 ist mit einer weiter vergleichsweise aktiven Sozialpolitik zu rechnen. Wenn gleichzeitig in Deutschland der neoliberale Kurs mit verschärfter Gangart fortgesetzt wird, besteht die realistische Gefahr, von den angelsächsischen Ländern nur das hohe Niveau von sozialer Un-

gleichheit zu übernehmen, nicht jedoch das dort hohe Beschäftigungsniveau.

Die Betrachtung der Armutsentwicklung liefert für die These vom Dilemma des europäischen Sozialstaates, der sich entscheiden müsse zwischen zunehmender Armut bei sinkender Arbeitslosigkeit und weniger Armut bei dann allerdings hoch bleibender Arbeitslosigkeit keine stichhaltigen Belege. Die skandinavischen Länder halten Arbeitslosigkeit und Armut gleichzeitig niedrig, Griechenland und Italien beides gleichzeitig hoch. Die Zusammenhänge zwischen Armut und Beschäftigung sind unterschiedlich je nach dem Entwicklungspfad eines Landes. Die skandinavischen Länder repräsentieren einen egalitären, die angelsächsischen Länder einen nicht-egalitären Entwicklungspfad. Während sich die skandinavischen Länder dabei freilich recht homogen präsentieren, sind die Differenzen unter den angelsächsischen Ländern stärker ausgeprägt. Der Vergleich zwischen Kanada und den USA ist hier in besonderer Weise interessant. Geografisch betrachtet sind sie Nachbarländer, aber hinsichtlich des Niveaus an sozialer Ungleichheit schneidet Kanada deutlich besser und innerhalb der angelsächsischen Ländergruppe am besten ab.

Für die seit dem Amtsantritt von Rot-Grün stark zugenommene Scherenbewegung zwischen Arm und Reich taugt der Verweis auf die Kräfte der Globalisierung nur bedingt. Würde die Regierung den Mut zu einer ehrlichen Bewertung haben, müsste sie eingestehen, dass sich hierin die Effekte der betriebenen Steuersenkungspolitik mit ihrer sozial ungerechten Lastenverteilung ebenso niederschlagen wie der Verzicht auf eine stärkere Heranziehung der Vermögenden an der Finanzierung von Gemeinwohlleistungen. Symbolkraft dafür, dass sich die gesamte politische Elite von CDU/CSU bis zu SPD/Grünen vom Ziel »*soziale Gerechtigkeit*« verabschiedet hat, ging Anfang 2005 vom Zusammenreffen der Sozialeinschnitte von »Hartz IV«⁶⁴ mit der Senkung des

64 Hartz steht für Peter Hartz, Personalvorstand bei VW und Leiter der Expertenkommission, die unter der Bezeichnung »Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt« im August 2002 einen Masterplan zur raschen Halbierung der Massenarbeitslosigkeit vorlegte. Die 4. Phase dieser Sozialreformen (Hartz IV) trat Anfang 2005 in Kraft. Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe werden auf dem Niveau der alten Sozialhilfe zusammengefasst. Einerseits entfällt damit die Pufferwirkung gegen den raschen Absturz in die Armut, die vormals von der Arbeitslosenhilfe ausging. Andererseits erhalten ehemalige Sozialhilfeeempfänger Zugang zu den Vermittlungsdiensten der Arbeitsverwaltung.

Spitzensteuersatzes bei der Einkommensteuer von 45 auf 42 Prozent⁶⁵ aus.

3.2. Entwicklungspfade der Balance und Disbalance

Schon auf der Ebene der ausschließlich arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Indikatoren zeigte sich, dass der skandinavische Weg durch das gleichzeitige Erreichen verschiedener Ziele gekennzeichnet ist. Der Denkraum für dieses andere »Spiel« wird nicht durch Trade-off-Beziehungen bestimmt. In besonderem Maße in Schweden, etwas abgeschwächt in den anderen skandinavischen Ländern gehen die Regeln des Spiels und damit die politische Strategie dahin, ein beschäftigungspolitisches Ziel nicht zulasten anderer Ziele, sondern mehrere Ziele gleichzeitig zu erreichen. In der Feinbetrachtung wird dies besonders offenkundig. Während in Deutschland mit Einzelregelungen (Frühverrentung, 58er Regelung) und strukturellen Arrangements (Ehegatten-Splitting, fehlende Angebote von Ganztagskrippenplätzen für 1 bis 3jährige Kinder) Ausgrenzungsstrategien verfolgt werden, geht es in Schweden genau umgekehrt darum, hohe Beschäftigungsquoten bei allen Erwerbspersonen unabhängig von Alter, Geschlecht und Qualifikation sicherzustellen. Die nicht auf Ausgrenzung gerichtete Politik führt zu gleichgerichtetem Erfolg, während die in Deutschland faktisch praktizierten Ausgrenzungsstrategien das Ziel, den Arbeitsmarkt zu entlasten, gerade nicht erreichen.

Werden Zielerreichungen in ganzheitlicher Betrachtung angefangen bei der Arbeits-, Beschäftigungs- und Bildungspolitik über die Entwicklungshilfe-, Gesundheits- und Haushaltspolitik bis hin zur Umweltpolitik, der Vermeidung großer sozialer Ungleichheit und der erfolgreichen Bekämpfung von Korruption beleuchtet, erweist sich das skandinavische Entwicklungsmodell als dem angelsächsischen Weg überlegen. Die skandinavischen Länder rangieren (*Tabellen A-4 und Tabelle A-5*) bei allen Politikfeldern in der Spitzengruppe, zumindest jedoch im Mittelfeld. Mit deutlichem Abstand zur mittleren Ländergruppe bilden sie ein eigenes, relativ homogenes Cluster. Die angelsächsischen Länder dagegen finden sich je zur Hälfte in der mittleren und in der letztplazierten Länder-

65 Ohne diese Senkung des Spitzensteuersatzes müssten Alleinstehende ab einem zu versteuernden Einkommen von 52.152 Euro und Ehepaare ab 104.304 Euro den Spitzensteuersatz von 45 Prozent entrichten.

gruppe. Teilweise (Beschäftigungspolitik, Bildungspolitik, Haushaltspolitik) schneiden sie sehr gut ab, auf bestimmten Feldern (Armutsbekämpfung, Ökologie, Gesundheit, Entwicklungshilfe) dagegen nur mäßig gut bis schlecht. Statt einer ausgewogenen Entwicklung finden wir einen Mangel an Balance. Besonders ausgeprägt ist die Bereitschaft, Armut hinzunehmen. Dies sowohl national wie international. National hatten wir gesehen, dass keines der angelsächsischen Länder bei der Armutsbekämpfung gute Noten verdient. In der Gruppe mit egalitärer Einkommenverteilung und sehr geringen Armutsquoten finden sich nur die skandinavischen Länder. Mit Einschränkungen bei Kanada sind alle angelsächsischen Länder durch ein großes Arm-Reich-Gefälle geprägt. Spitzenwerte negativer Art erreichen die USA. Die dort dramatische Armutsentwicklung weiter Bevölkerungsteile wirft die Frage auf, welchen Preis die noch führende Weltmacht mittelfristig dafür wird zahlen müssen. Auch international messen die angelsächsischen Länder der Armutsbekämpfung wenig Gewicht bei. Kein angelsächsisches Land erfüllt die Verpflichtung, mindestens 0,7 % des BIP für Entwicklungshilfe bereitzustellen. Umgekehrt wird die Verpflichtung von den skandinavischen Ländern mit Ausnahme von Finnland eingehalten. Belgien kommt mit einem Anteil von 0,61 % immerhin nahe an das Ziel heran. Die angelsächsischen Ländern verfehlen es unterschiedlich krass. Am schlechtesten mit einem Anteil von im Jahr 2003 nur 0,14 % schneiden die USA ab; am besten (Anteil von 0,41 %) Irland. Großbritannien verwendet gleichauf mit Finnland immerhin 0,34 % des BIP für Entwicklungshilfe, während Deutschland nur beschämende 0,28 % aufbringt.⁶⁶

Auch in anderen Politikfeldern finden wir das beschriebene Muster. Auf die Zielbereiche Nachhaltige Finanzpolitik (*Tabelle A-4b*), Bildungsperformance und Gesundheits- sowie Umweltpolitik (*Tabelle A-4c*) sei kurz eingegangen.

66 Die großzügige Ankündigung, insgesamt 500 Mio. Euro für die Wiederaufbauhilfe nach der verheerenden Tsunami-Flutkatastrophe, die während der Weihnachtsfeiertage 2004 Südostasien (Indien, Indonesien, Sri Lanka etc.) heimsuchte, bereitstellen zu wollen, darf daher nicht vorschnell als Beleg für ein hohes Maß internationaler Solidarität gewertet werden. Dies umso weniger als sich erst noch zeigen muss, ob die Mittel tatsächlich zusätzlich bewilligt oder teilweise vom Entwicklungshilfeministerium durch Einsparungen an anderer Stelle erst erwirtschaftet werden müssen.

3.2.1. Nachhaltige Finanzpolitik

Auszug aus: Grundsatzpapier »Das Zukunftsprogramm – Verantwortung für ein zukunftsfähiges Gemeinwesen« von Bundesfinanzminister Hans Eichel (Herbst 1999):

»Mit dem Zukunftsprogramm übernimmt die Bundesregierung die Verantwortung für die Zukunft. Mit ihm werden die notwendige Innovation in Staat, Gesellschaft und Wirtschaft voran getrieben und gleichzeitig die sozialen Grundfesten unseres Gemeinwesens gefestigt.

Ohne Haushaltssanierung keine soziale Gerechtigkeit. Das Zukunftsprogramm stellt sicher, das der Weg in den Verschuldensstaat gestoppt wird. Nur so kann Deutschland die Herausforderungen der Zukunft bestehen, kann eine Politik der sozialen Gerechtigkeit und ein Abbau der Arbeitslosigkeit umgesetzt werden. Der Schuldenstand des Bundes hat sich in den letzten 16 Jahren von 350 Mrd. DM in 1982 auf nunmehr rd. 1,5 Billionen DM gesteigert. Fast jede vierte Steuermark muß für Zinszahlungen verwandt werden. Ohne die beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen hätte der Bund eine Haushaltslücke von 80 bis 90 Mrd. DM – eine Summe, die fast das Doppelte der Investitionen beträgt. Deshalb haben wir im Bundeshaushalt 2000 einen unabweisbaren Konsolidierungsbedarf von 30 Mrd. DM, der bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums im Jahr 2003 auf 50 Mrd. DM anwächst. Eine derart hohe Staatsverschuldung ist zutiefst ungerecht und gefährdet das demokratische Gemeinwesen. Gerade mit dem Anspruch, eine sozial gerechte Politik umsetzen zu wollen, läßt sie sich nicht vereinbaren. So gefährdet die Staatsverschuldung die Umsetzung der politischen Ziele der Bundesregierung. Wir sind angetreten, um eine Erneuerung in Politik und Gesellschaft nach 16 Jahren konservativ-liberaler Regierung zu schaffen. Hierzu sind in der Koalitionsvereinbarung eine Reihe wichtiger politischer Ziele formuliert worden. Allen voran steht der Abbau der Arbeitslosigkeit, die Beendigung der sozialen und ökonomischen Spaltung zwischen Ost und West, die Schaffung eines gerechten Steuersystems, die ökologische Modernisierung, die Förderung von Bildung, Forschung und Wissenschaft, die Sicherung der sozialen Systeme, die Generationensolidarität.«

Anhand der bislang entfalteten empirischen Befunde stellt sich die Frage, ob das (vgl. Kasten) auszugsweise zitierte Grundsatzpapier des Bundesfinanzministers vom Herbst 1999 wider besseren Wissens formuliert wurde oder ob der Finanzminister wirklich an das finanzpolitische Utopia geglaubt hat, das er skizziert.

Im Zentrum der Ausführungen von Hans Eichel steht das Thema »*Öffentliche Verschuldung*«. Wie schon beim Thema Armut finden wir auch bei diesem Thema Unvereinbarkeitsthesen. Beispielhaft beziehen möchte ich mich auf die Trilemma-These von Iversen/Wren (1998). Die Autoren behaupten, jede Art von Wohlfahrtsstaatsregime sei durch ein je eigenes Grundübel geprägt. Der neoliberal-angelsächsische Sozialstaat sei beschäftigungs- und stabilitätspolitisch nur erfolgreich, wenn er auf die Bekämpfung von Ungleichheit verzichte. Der skandinavische Wohlfahrtsstaat schaffe es zwar, Arbeitslosigkeit und soziale Ungleichheit gleichzeitig niedrig zu halten, müsse dafür aber auf ausgeglichene Staatshaushalte verzichten und eine extrem hohe Staatsverschuldung in Kauf nehmen. Der konservativ-kontinentaleuropäische Sozialstaat schließlich sei durch finanzpolitische Stabilität und ein relativ geringes Armutsniveau geprägt, scheitere aber an der effektiven Bekämpfung von Arbeitslosigkeit durch die Expansion des Dienstleistungssektors. Ähnlich den skandinavischen Ländern weise er ein hohes Niveau von Staatsausgaben auf, setzte diese aber nicht effektiv ein. Statt über Staatsverbrauch öffentliche Dienstleistungen zu schaffen, stelle er privaten Haushalten öffentliche Transfers zur Verfügung, deren Verwendung (Konsum, Sparen, Beschäftigung) offen bleibe.

Wohl trifft es zu, dass die Verwendung hoher Staatsausgaben für die Vorhaltung einer Infrastruktur aus öffentlichen Dienstleistungen weit effektiver ist als privaten Haushalten und Unternehmen Steuergelder zukommen zu lassen, ohne die Endverwendung zu kontrollieren. Abgesehen von diesem für Deutschland zentralen Punkt, muss die Trilemma-These jedoch als empirisch widerlegt gelten. In besonderem Maße trifft dies für die Behauptung zu, der skandinavische Wohlfahrtsstaat funktioniere nur unter der Bedingung unausgeglichener Staatshaushalte. Wie aus *Tabelle A-4b* hervorgeht, schneiden die skandinavischen Länder beim Kriterium finanzpolitische Nachhaltigkeit am besten ab. Noch vor den angelsächsischen Ländern belegen sie die Rangplätze 1, 2, 3 und 4. Iversen und Wren sind dem Trugschluss erlegen, aus einer historischen Momentaufnahme ein in der Logik eines Wohlfahrtsstaates begründetes Grundübel zu konstruieren. Wenn wir die Entwicklung über einen Zeitraum von 10 Jahren und länger betrachten, zeigt sich, dass in den skandinavischen Ländern und weniger stark ausgeprägt auch in den angel-

sächsischen Ländern antizyklische Finanzpolitik tatsächlich funktioniert hat.⁶⁷ Dies ist deshalb von Relevanz, weil in Deutschland hartnäckig die Behauptung gepflegt wird, antizyklische Finanzpolitik sei immer und überall gescheitert. Gescheitert ist sie in Deutschland, nicht in Finnland, nicht in Schweden, nicht in Kanada, nicht in Großbritannien.

Die Kreditfinanzierung öffentlicher Ausgaben erfährt unter keynesianischem Blickwinkel eine völlig andere Bewertung als unter dem der Neoklassik. Für Keynesianer ist sie bei öffentlichen Investitionen und zum Ausgleich einer gesamtwirtschaftlichen Nachfragerücke ein legitimes Finanzierungsinstrument. Dies zumindest solange, wie der Staat im Rahmen einer antizyklischen Finanzpolitik problemlos in der Lage ist, den Schuldendienst zu bedienen. Die Neoklassik sieht öffentliche Verschuldung dagegen grundsätzlich kritisch, da sie von einer Verdrängung privater Investoren ausgeht. Statt die Finanzpolitik antizyklisch anzulegen, was aus neoklassischer resp. neoliberaler Sicht ohnehin nicht funktioniert, ist der konjunkturneutrale Haushalt das Ideal. Es ist vor diesem Hintergrund interessant, dass die deutsche Finanz- und Haushaltspolitik, die seit den Zeiten der schwarz-gelben Bundesregierung unter Helmut Kohl und bruchlos weiter unter Rot-Grün explizit dem neoklassischen Ideal des konjunkturneutralen Haushaltes verpflichtet ist, am eigenen Anspruch von Nachhaltigkeit und Stabilität scheitert. Die Länder dagegen, die pragmatisch einer antizyklischen Finanzpolitik folgen,⁶⁸ erzielen bessere Ergebnisse. Sowohl die skandinavischen Länder wie auch Großbritannien und Kanada erwirtschafteten in den Jahren 1994–1998

67 Bibow (2004) hat für die Dekade ab 1991 die Haushaltskonsolidierungsstrategien der Länder der Euro-Zone sowie der USA und von Japan einer vergleichenden Betrachtung unterzogen. Diejenigen Länder, die wie Frankreich, Schweden, Dänemark und Großbritannien eine antizyklische Fiskalpolitik betrieben, erzielen sowohl bei der Wachstumsperformance wie bei der Konsolidierung insgesamt bessere Ergebnisse als die ungefähr gleich große Gruppe von Ländern (u.a. Italien, Portugal, Griechenland, Niederlande), die wie Deutschland eine prozyklische Fiskalpolitik im Vertrauen auf nicht-keynesianische Effekte von Sparpolitik betrieben (Bilow 2004. S. 96ff.). Siehe dazu auch Abbildung 11, S. 149.

68 Die Entwicklung der Finanzierungssalden öffentlicher Haushalte wies in Finnland im Zeitraum 1985–1990 einen durchschnittlichen Überschuss von 4,3 %, in der folgenden 6-Jahresperiode (1991–1996) ein durchschnittliches Defizit von – 4,4 % und in der dann folgenden 6-Jahresperiode (1997–2002) einen durchschnittlichen Überschuss von + 3,1 % aus. Die entsprechenden Zahlen für Schweden lauten: + 1,7; – 7,2; + 1,4. Quellen: OECD und EZB.

teilweise deutlich höhere Budgetdefizite als Deutschland.⁶⁹ Den Wechsel zu Haushaltsüberschüssen schafften sie binnen weniger Jahre und in der Folge auch die Rückführung der Bruttostaatsverschuldung.⁷⁰ In Schweden lag die Bruttostaatsverschuldung noch 1998 mit 70,5 % wesentlich höher als in Deutschland. Im Jahr 2003 dagegen kam es auf eine Bruttoverschuldung (in % des BIP) von nur noch 51,8 %, während Deutschland mit der Quote von 64,2 % (EZB Jahresbericht 2003. S. 60) am 60-Prozent-Schuldenkriterium des EU-Stabilitätspaktes scheiterte.

Unter den Ländern des Euro-Währungsgebietes, dem bekanntermaßen Großbritannien, Schweden und Dänemark nicht angehören, erfüllen nur Finnland und Luxemburg uneingeschränkt die Kriterien des Stabilitätspaktes. Nur bei diesen beiden Ländern sieht der ECOFIN-Rat auch langfristig keine Haushaltsrisiken (EZB-Monatsbericht März 2004. S. 62f.). Deutschland dagegen ist mit einer höchst unerfreulichen Situation konfrontiert. Es hat wesentlichen Anteil an der Durchsetzung der starren, monetaristisch geprägten Kriterien des EU-Stabilitätspaktes, erweist sich aber als unfähig, diese Kriterien einzuhalten.

Das finanzpolitische Scheitern von Bund, Ländern und Kommunen ist nicht den Unbillen der Konjunktur, die auch in anderen Ländern wirksam sind, geschuldet, sondern die logische Konsequenz einer Finanzpolitik, die gemäß dem Motto »Sparen schafft Haushaltsspielräume« (Oswald Metzger)⁷¹ Haushaltskonsolidierung allein über die Ausgabenseite betreibt und gleichzeitig die Einnahmeseite des Haushaltes durch fortgesetzte Steuersenkungen (»Steuern runter, Deutschland rauf«)⁷² aushöhlt. Die Erfahrungen der auf dem Felde der Haushaltskonsolidierung erfolgreichen OECD-Länder (OECD 1998a, OECD 1998b) zeigen dagegen, dass Haushaltskonsolidierung ohne die Verbesserung der staatli-

69 Kanada kam in der Spitze auf über 9 % Budgetdefizit (1992); Schweden auf über 10 %.

70 Dänemark konnte die Bruttostaatsverschuldung bis 2004 auf noch 42,7 %, Finnland auf 45,1 % und Großbritannien auf 41,6 % senken (Quelle: EZB).

71 In einem Beitrag für die Fraktionsbeilage »grün&bündig« der grünen Mitgliederzeitung »Schrägstrich« (Nr. 7–8/2000. S. 12f.) entfaltete der Ex-Haushaltsexperte der grünen Bundestagsfraktion folgendes Szenario: »Die Einsparungen im Haushalt 2001 von ca. 44 Milliarden DM sind keine Eintagsfliegen. In den kommenden Jahren geht es weiter. Für das Jahr 2004 liegt das Sparziel bei 60 Milliarden Mark. So können wir im Jahr 2006 erstmals einen Haushalt ohne neue Schulden vorlegen und unsere politischen Gestaltungsmöglichkeiten wiedererlangen.«

72 So der Titel einer Broschüre des Bundesfinanzministeriums von Anfang 2004.

chen Einnahmesituation nur in seltenen Ausnahmefällen gelingt.⁷³ Wenn dies schon für Länder gilt, die sich nicht mit finanziellen Sonderlasten konfrontiert sehen, gilt es doppelt für ein Land, dass im Rahmen eines nationalen Wiedervereinigungsprozesses über Jahrzehnte die Finanzierung von Netto-Transfers in Höhe von über 4 Prozentpunkten des BIP⁷⁴ zu bewerkstelligen hat. Mit Blick auf die Finanzierung der Deutschen Einheit war eine Politik der finanzpolitischen Nachhaltigkeit nur mittels deutlicher Steuererhöhungen möglich, die betriebene Steuersenkungspolitik daher unverantwortlich. Unverantwortlich heißt nicht: es gab kein Kalkül. Im Gegenteil. Dass die betriebene Steuerpolitik zur weiteren Überschuldung öffentlicher Haushalte führen musste, war einkalkuliert. Nur wenn die Ebbe in den öffentlichen Kassen groß genug ist, so das Kalkül, entsteht der Druck, der benötigt wird, um öffentliches Personal und den Sozialstaat abzubauen. Nicht jedes Regierungsmitglied und schon gar nicht jedes Parlamentsmitglied mag aus diesem Kalkül heraus gehandelt haben. Viele mögen den »neoliberalen Irrlehren« (Horst Seehofer) vertraut haben und einige mögen sich immer noch im Tal der Ahnungslosen befinden. Bei denjenigen jedoch, die in den Regierungsfractionen von Bund und Ländern während der letzten 15 Jahre verantwortlich waren für die zentralen strategischen Entscheidungen, ist von soviel Ahnungslosigkeit nicht auszugehen. Die Zerrüttung der öffentlichen Finanzen kommt manchen nur zu gelegentlich, liefert sie doch die Begründung für immer neue Sparrunden und immer weitere Privatisierungen. Dies nicht nur im Sozialbereich, sondern quer durch die Etats, Bildung inklusive.⁷⁵ Die Anhänger der Eindrittel-Ideal-Staatsquote hoffen, so ihr Ideal Schritt für Schritt erzwingen zu können.

73 Die Strategie ging meist dahin, als Tribut an den internationalen Steuerwettbewerb die nominalen Sätze zu senken und im Gegenzug die Steuerbemessungsgrundlage so zu verbreitern, dass sich die fiskalische Ergiebigkeit verbessert. Dass diese Strategie nicht erfolglos war, die Nationalstaaten gegen alle anderslautenden Behauptungen also durchaus Möglichkeiten haben, ihr Gesamtsteueraufkommen nicht nur absolut, sondern auch relativ zum BIP zu halten, zeigen die Zahlen von *Tabelle A-3*.

74 Nach einer Zusammenstellung des Bundestagsabgeordneten Peter Hettlich, Sprecher der Arbeitsgruppe Ost von Bündnis90/Die Grünen (Hettlich 2004, Tabelle S. 9) beliefen sich die Netto-Transfers in die neuen Länder im Durchschnitt der Jahre 1991–1996 auf jeweils knapp 80 Mrd. Euro und sanken bis 1999 leicht auf 77,9 Mrd. Euro.

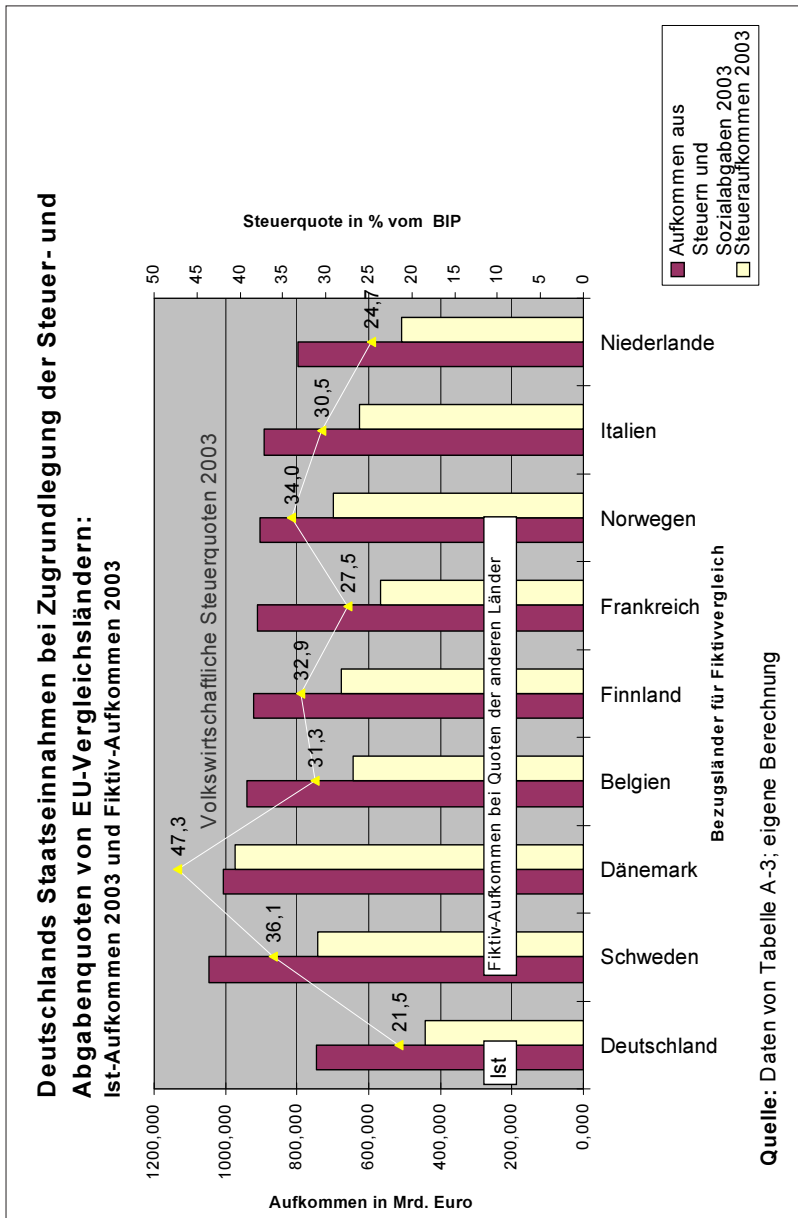
75 So hat die Niedersächsische Landesregierung 2004 die Auflösung der Landeszentrale für Politische Bildung beschlossen und an den Universitäten verschiedenster Bundesländer (z.B. in Hamburg) werden bestimmte geisteswissenschaftliche Fächer – ihnen fehlt es an der unmittelbaren Nutzenanwendung – abgewickelt.

Das Ergebnis der deutschen »Konsolidierungspolitik« ist eine wachsende Verarmung der öffentlichen Haushalte, bei der Steuersenkungen über Verschuldung finanziert wurden. Im Zeitraum 1990 bis 2000 stieg in der Folge einerseits die staatliche Bruttoverschuldung von 500 Mrd. Euro auf 1.200 Mrd. Euro und gleichzeitig das Geldvermögen der privaten Haushalte von 2.000 Mrd. Euro auf 3.600 Mrd. Euro. Immerhin: Die rot-grüne Bundesregierung hat davon abgesehen, der wachsenden Scherenbewegung zwischen Ausgaben und Einnahmen rigoros hinterherzusparen. Möglicherweise ist dadurch vermieden worden, dass eine schwächelnde Konjunktur durch kontraktive Wirkungen der öffentlichen Haushalte noch zusätzlich belastet wurde. Zumindest wurden mögliche kontraktive Effekte von Länder- und Kommunalhaushalten in Grenzen gehalten. Das Ziel des deutschen Bundesfinanzministers, bis 2006 einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen,⁷⁶ hat sich freilich in Luft aufgelöst; es war durch kein tragfähiges konzeptionelles Fundament unterlegt.

Nun wird der Einbruch bei den Steuereinnahmen gerne damit begründet, dass in Zeiten der Globalisierung nicht nur Unternehmen, sondern auch höhere Einkommenbezieher viele Möglichkeiten hätten, sich dem Fiskus zu entziehen. Grundsätzlich ist dies richtig. Wie sehr es andererseits eine bloße Schutzbehauptung ist, zeigt die Entwicklung des Steueraufkommens in einer Reihe von Ländern (siehe *Tabelle A-3*). Die Frage ist legitim, welche Einnahmen aus Steuern und Sozialabgaben die öffentliche Hand in Deutschland mit den Steuer- und Abgabenquoten der skandinavischen Länder sowie einiger anderer Länder erzielen würde. *Abbildung 6* enthält die Ergebnisse einer derartigen Fiktivbetrachtung für das Jahr 2003. Dargestellt wird, welche Einnahmen aus Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen Deutschland im Jahr 2003 tatsächlich hatte und welche Einnahmen bei Zugrundelegung der Abgabenquoten (Steuern und Sozialabgaben) der jeweiligen Länder entstanden wären. Entscheidend sind die dunkelgrauen Säulen. Sie geben den Saldo aus Steuermehraufkommen und dem meist geringeren Aufkommen aus Sozialversicherungsbeiträgen an. Bei einer Abgabenquote wie in Schweden

76 In den finanzpolitischen Leitplanken des BMF vom Nov. 2000 hieß es zuversichtlich: Wie werden »im Jahr 2006 einen ausgeglichenen Bundeshaushalt vorlegen, in den Jahren danach beginnen, die Schulden des Bundes zu tilgen ...« (A.a.O. S. 17.). Heute ist offensichtlich, dass Deutschland Jahre in Folge (2003, 2004 und vermutlich auch 2005) am 3%-Defizitkriterium scheitert. Die Bruttoverschuldung des Staates ist in der Konsequenz (EZB Jahresbericht 2003. S. 60) von 59,4 % des nominalen BIP (2001) auf 64,2 % (2003) gestiegen.

Abbildung 6



wäre ein saldiertes Mehraufkommen von gut 300 Mrd. Euro entstanden; bei der Abgabenquote von Finnland immerhin noch eines von fast 180 Mrd. Euro. Selbst mit der niederländischen Abgabenquote wären 53,5 Mrd. Euro mehr zusammengekommen – genug Geld, um nicht nur die Netto-Neuverschuldung im Rahmen der Kriterien des EU-Stabilitätspaktes⁷⁷ zu halten, sondern zugleich mehr für Bildung und öffentliche Investitionen zu tun. Die zwischenzeitlich (2004) auf 660 % des BIP⁷⁸ gestiegene Bruttostaatsverschuldung würde mit den Abgabenquoten der skandinavischen Länder real abgebaut werden können. Bei allen Vorbehalten, die gegen derartige Fiktivvergleiche vorgebracht werden mögen, belegen sie doch eines: Auch in Zeiten der Globalisierung ist es für Länder, die stark in den Weltmarkt integriert sind, weiterhin möglich, die für die Finanzierung des Sozialstaates erforderlichen Einnahmen zu generieren. Die Behauptung: Der Sozialstaat ist nicht mehr finanzierbar, meint im Klartext: Wir wollen ihn nicht mehr finanzieren.

3.2.2 Bildungspformance

»In Finnland und Island beträgt der Anteil der Varianz zwischen den Schulen ungefähr ein Zehntel des OECD-Durchschnitts und in Dänemark, Irland, Kanada, Norwegen, Polen und Schweden sowie im Partnerland Macau (China) liegt er nur bei der Hälfte oder darunter. In diesen Ländern sind die Leistungen der Schülerinnen und Schüler größtenteils unabhängig von den Schulen, die sie besuchen... Daraus lässt sich schließen, dass das Lernumfeld dort in Bezug auf seine Auswirkungen auf die Schülerleistungen weitgehend identisch ist... Es ist erwähnenswert, dass Dänemark, Finnland, Irland, Island, Kanada, Norwegen, Schweden und das Partnerland Macau (China) auch insgesamt gut oder im OECD-Vergleich zumindest überdurchschnittlich abschneiden. In diesen Ländern brauchen sich die Eltern im Hinblick auf eine Leistungsverbesserung ihrer Kinder weniger Gedanken bezüglich der Wahl einer geeigneten Schule zu machen, sondern können auf hohe und einheitliche Leistungsstandards in allen Schulen des Bildungssystems vertrauen.« (PISA 2003. S. 186.)

77 Der negative Finanzierungssaldo der öffentlichen Haushalte betrug im Jahr 2003 in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung 81,3 Mrd. Euro (3,8 % des BIP) und im Jahr 2004 80,3 Mrd. Euro (3,7 % des BIP).

78 Deutsche Bundesbank: Monatsbericht März 2005. S. 53.

In der alten Industriegesellschaft war es ausreichend, wenn lediglich 20 bis 30 Prozent der Bevölkerung über Abitur und einen tertiären Bildungsabschluss verfügten. Eine Gesellschaft, die die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts zu bestehen versucht, muss bestrebt sein, die Mehrheit eines Altersjahrgangs zum Abitur zu führen. Möglichst hohe Bildung für möglichst viele BürgerInnen bei Vermeidung von Bildungsarmut lautet das Ziel.

Die Ergebnisse von PISA (Programme for International Student Assessment) erlauben relativ verlässliche Rückschlüsse, inwieweit das Bildungssystem eines Landes seinen SchülerInnen die Grundlagen des Lernens vermittelt und sie ausstattet mit den Kenntnisse und Fähigkeiten, die sie als Erwachsene benötigen. Bei diesem von der OECD in Auftrag gegebenen und mit den Teilnehmerländern methodisch abgestimmten bislang größten Schülertest werden die Leistungen von 15-Jährigen danach bemessen, ob sie über Grundkompetenzen im Verstehen von Texten sowie in Mathematik und Naturwissenschaften verfügen. Bei PISA 2000 – die Ergebnisse wurden Ende 2001 veröffentlicht – lag der Schwerpunkt bei der Lesekompetenz, bei PISA 2003 – die Ergebnisse wurden Ende 2004 veröffentlicht – stand die mathematische Kompetenz im Mittelpunkt. Sowohl bei PISA 2000 wie bei PISA 2003 landete Deutschland unter den im Jahr 2000 32 (31) und im Jahr 2003 40 Teilnehmerländern lediglich im unteren Mittelfeld. 2003 erreichte es bei der mathematischen Kompetenz mit 503 Punkten Platz 19 und bei der Lesekompetenz mit 491 Punkten nur Platz 21. In der Gesamtwertung erreichte Finnland Platz 1 vor Südkorea und Hongkong/China. (Tabelle in »Frankfurter Rundschau« v. 7.12.2004, S. 4.)

Für die OECD-Vergleichsländer ging in das vereinfachte Bildungsranking von *Tabelle A-4c* der bei PISA 2000 (Lesekompetenz) erreichte Punktwert mit doppeltem Gewicht und der Anteil öffentlicher Bildungsausgaben am BIP (Durchschnitt der Jahre 1999–2001) mit einfachem Gewicht ein. Berücksichtigt wird damit, dass die Höhe der Aufwendungen nichts darüber aussagt, wie effizient der Mitteleinsatz erfolgt.⁷⁹ Auf

79 Sehr gute bis gute Bewertungen erzielten aus Europa vor allem die Länder, die wie das siegreiche Finnland (Platz 1), Schweden, Großbritannien, Belgien auf Bildung schon im Kindergarten und/oder ganztägige Gesamtschulen mit integrierter Individualförderung setzen. Von zentraler Bedeutung ist die Lernkultur. Die in Deutschland ideologisch hochgehaltene frühe Trennung nach Schulzweigen findet sich unter den Ländern, die gut abschnitten, lediglich in Österreich. Österreich leistet sich jedoch deutlich höhere Bildungsausgaben und ist bei PISA 2003 sogar noch hinter Deutschland zurückgefallen. Die aus deutscher Sicht zentralen Befunde der ersten PISA-Studie finden sich im Internet unter www.mpib-berlin.mpg.de/pisa/ und sind nachzulesen bei Baumert et al. (2001)

der anderen Seite führt jedoch auch kein Weg an der Erkenntnis vorbei, dass Deutschland seinen Bildungsrückstand ohne finanzielle Kraftanstrengung nicht wird abbauen können.⁸⁰

Die Rangpositionen, die sich nach dem gewählten, eher holzschnittartigen Verfahren ergeben, sind nicht nur mit PISA 2003, sondern auch mit diversen anderen Befunden kompatibel:

1. Während Westdeutschland bei Kinderbetreuung und Vorschulerziehung im OECD-Vergleich zu den Entwicklungsländern gehört (Bertelsmann Stiftung 2002; DIW-Wochenbericht 31/2002), gibt es in Ost-Deutschland als DDR-Relikt eine im internationalen Vergleich gute Versorgung. Die sogenannte »Kindergarten-PISA« hat dies anerkannt, gleichzeitig jedoch auch den schlechten Ausbaustand in Westdeutschland und die qualitativen Defizite kritisch vermerkt. (»Frankfurter Rundschau« v. 25.11.2004. S. 4) Beim Betreuungsschlüssel, der Qualifikation der ErzieherInnen und der Forschung im Bereich frühkindlicher Pädagogik hat Deutschland den Anschluss an internationale Standards verpasst (Gaserow 2004).
2. Lebenslanges Lernen hat im Gros der EU-Länder eine höhere Bedeutung als in Deutschland. Bei der EU-Arbeitskräfteerhebung wird für die EU-15 und die EU-25 sowie ergänzend für Norwegen und Island der Anteil der 25- bis 64jährigen ermittelt, die zuletzt vor 4 Wochen eine Aus- oder Weiterbildungsmaßnahme absolviert haben. Die höchsten Anteile weisen die fünf skandinavischen Länder und Großbritannien auf, gefolgt von den Niederlanden. Bei der letzten Untersuchung (2003) reichten die Anteile in den skandinavischen Ländern von 17,6 % (Finnland) über 21,3 % (Norwegen) bis zu 34,2 % in Schweden. Die Aus- und Weiterbildung Erwachsener ist damit in Schweden mehr als drei Mal so hoch wie im Durchschnitt der EU-15. Deutschland dagegen liegt mit 5,8 % weit unter dem EU-15-Durchschnitt von 9,7 %. Unter den großen EU-Ländern schneidet nur Italien mit 4,7 % noch schlechter ab, während es Großbritannien auf einen Anteil von 21 % und Frankreich immerhin

80 Die von der Vereinigung der bayerischen Wirtschaft in zwei Teilen vorgelegte Studie »Bildung neu denken« tritt für eine grundlegende Umgestaltung des Bildungssystems ein. Die Mehrkosten werden auf jährlich 26,7 Mrd. Euro beziffert. Die Hälfte davon soll in den Ausbau der bislang vernachlässigten Grundschulen fließen, die konsequent zu Ganztagschulen ausgebaut werden sollen. (Zit. nach »Das Parlament« Nr. 47 v. 15.11.2004. S. 12.)

noch auf einen Anteil von 7,4 % brachte. Sowohl die skandinavischen Länder wie auch Großbritannien und die Niederlande weisen nicht erst aktuell, sondern schon seit Jahren hohe Weiterbildungsanteile auf. So kam Schweden bereits im Jahr 1996 auf einen fünfmal so hohen Anteil wie Deutschland (26,5 % zu 5,7 %). Während Länder wie Belgien und Frankreich, die Mitte der 90er Jahre mit Anteilen von unter 3 % weit hinter Deutschland lagen, sich deutlich verbessert haben – Belgien hat seinen Anteil von 2,3 % im Jahr 1992 auf 8,5 % im Jahr 2003 stetig erhöht –, fiel Deutschland aufgrund eines stagnierenden Anteils relativ immer weiter zurück (Eurostat Jahrbuch 2004. Tabelle 83).

Die führenden Bildungsnationen gehören dem skandinavischen, ostasiatischen und angelsächsischen Kulturkreis an. In diesen Ländern gibt es auf der einen Seite wenig Bildungsversager und auf der anderen Seite ergreifen über 70 % eines Jahrgangs ein Studium.⁸¹ In Deutschland dagegen liegt die Studentenquote mit 35 % weit unter dem OECD-Durchschnitt von 51 % und das Bildungssystem scheitert insgesamt an der Aufgabe, die Potentiale der eigenen Bevölkerung unabhängig von der sozialen Herkunft zu entwickeln.⁸² Zwar ist nach dem schlechten Abschneiden bei PISA 2000 einiges in Bewegung geraten, aber zu weitreichenden Reformankündigungen konnte sich nur Schleswig-Holstein durchringen. Mit der Bildung einer schwarz-roten Koalitionsregierung bleiben sie in der Schublade.⁸³

81 In Australien 77 % eines Jahrgangs und in Schweden 75 % (Das Parlament Nr. 39 v. 20.09.2004, S.10).

82 Nur 9 % der SchülerInnen erreichten (PISA 2000) beim Leseverständnis die oberste Leistungsstufe; in Neuseeland, Finnland und Australien ist der Anteil doppelt so hoch. Umgekehrt liegt der Anteil der SchülerInnen, die über eine schwache bis extrem schwache Lesekompetenz verfügen, in Deutschland bei fast 23 %. Betrachtet man nur die Gruppe mit praktisch Null Leseverständnis – de facto handelt es sich um Analphabeten –, landen in Deutschland 10 % der SchülerInnen in dieser Gruppe; in Finnland sind es nur 2, in Australien 3 und in Neuseeland 5 %. Spiegelt man dieses Ergebnis am Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Bildungserfolg, so bestimmte im Jahr 2000 in keinem der PISA-Teilnehmerländer die soziale Herkunft so sehr den Bildungserfolg resp. –misserfolg wie in Deutschland.

83 Im Falle der Fortsetzung der rot-grünen Koalition nach der Landtagswahl 2005 sollte in Anlehnung an Skandinavien das dreigliedrige System aus Gymnasium, Haupt- und Realschule durch eine Gemeinschaftsschule bis zur 10. Klasse ersetzt werden (»Frankfurter Rundschau« Nr. 274 v. 23.11.2004, S. 2). Wäre es zu einer rot-grünen Minderheitsregierung, toleriert durch den SSW, gekommen, hätte das Projekt eine Realisierungschance gehabt. Dies aufgrund des Umstandes, dass für die dänische Minderheit des SSW das Projekt »Gemeinschaftsschule nach dänischem Vorbild« die zentrale Tolerierungs-

Das Ziel, mittelfristig wieder zur internationalen Bildungsspitze vorzurücken, ist mit den eingeleiteten Reformen nicht zu erreichen. Die in die Schulen hineingetragene Unruhe erweist sich bei näherer Betrachtung eher als Teil einer Abwehrstrategie denn als Auftakt zu zukunftsweisenden substantiellen Veränderungen. Deutlich wird dies am Umgang mit der in Deutschland besonders ausgeprägten Abhängigkeit des Bildungserfolgs vom sozialen Status der Eltern. Aus Angst, dann grundlegende Strukturreformen erwägen zu müssen, wird den Ursachen der krassen Chancengleichheit erst gar nicht nachgegangen. Wollte man die Bildungschancen junger Menschen unabhängiger vom Sozialstatus ihrer Eltern gestalten, müsste das öffentliche Bildungssystem Nachteile der Herkunft ausgleichen. Neben der Verstärkung vorschulischer Bildung und von Individualförderung auch dort, wo der Elternwille⁸⁴ dagegen steht, müsste dazu die Zeitspanne, innerhalb derer gemeinsames Lernen stattfindet, ausgeweitet werden. In einigen Bundesländern passiert genau das Gegenteil.⁸⁵ Mit der Verständigung auf zentrale Bildungsstandards und der halbherzigen Ausweitung von Ganztagsangeboten/Ganztagschulen ist kein wirklicher Durchbruch zu erzielen, solange gleichzeitig am gescheiterten deutschen Sonderweg früher Selektion und Drei-Gliedrigkeit festgehalten wird.⁸⁶ Auch ist – anders als im eben-

voraussetzung gewesen wäre. Da Heide Simonis als Ministerpräsidentenkandidatin an einer fehlenden Stimme aus den eigenen Reihen scheiterte, kam es zu einer Koalitionsregierung unter Führung der CDU.

- 84 In Deutschland wird der Elternwille traditionell höher gestellt als das Kindeswohl. Wer es jedoch ernst meint mit dem Abbau von Bildungsarmut und auch mit der Integration ausländischer Mitbürger muss gerade für Unterschicht- und Ausländerkinder Vorschulziehung verpflichtend machen.
- 85 So hat Niedersachsen die Orientierungsstufe abgeschafft und trennt die SchülerInnen nun bereits nach 4 Jahren Grundschule. Auch das Projekt »In 12 Jahren zum Abitur« vermindert die Chancen von begabten, aber sozial benachteiligten Kindern, denn wenn für die Vermittlung des zum Abitur führenden Lehrstoffs statt 13 nur noch 12 Jahre zur Verfügung stehen, trifft sie die verschärfte Selektion vor allem.
- 86 Dies gilt im Besonderen für die christdemokratisch regierten Bundesländern. Obwohl im internationalen Vergleich auch nur Mittelklasse, sieht sich z.B. Bayern als Bildungssieger, weil es im innerdeutschen Ländervergleich den durchschnittlich höchsten Punktwert erreicht. Wie trügerisch dieses Selbstlob ist, konstatieren mittlerweile auch Wirtschaftsmagazine. So erteilt die Zeitschrift *Capital* der bayerischen Bildungspolitik ein schlechtes Zeugnis: »Schlusslicht bei den Abiturienten, Eltern als Hilfslehrer, übergroße Klassen – Bayern hat seinen Ruf als Bildungsparadies verspielt.« (*Capital* 25/2004. S. 31.). Ein Blick auf die Haushaltspolitik des Freistaates liefert erst recht für die Zukunft ernüchternde Befunde. So soll das Schulministerium 2005 einen Betrag von 217,5 Mio. Euro zur Haushaltskonsolidierung beitragen. Nach Angaben der »Süddeutschen Zeitung« fehlen über 800 Lehrer und gibt es weder für Krisenintervention noch für Individualförderung Geld (»Süddeutsche Zeitung« Nr. 293 v. 17.12.2004. S. 34.).

falls KITA-Entwicklungsland Großbritannien⁸⁷ – wenig Bereitschaft zu erkennen, den Vorschulbereich in das Bildungssystem zu integrieren mit flächendeckenden Ganztagsangeboten und einer qualitativ hochstehenden frühkindlichen Pädagogik.⁸⁸

Eine der Blockaden besteht in der fehlenden Bereitschaft, aus der Ansage, man wolle bei Bildung international in die Spitzengruppe vorstoßen, die notwendigen finanzpolitischen und dies heißt: steuerpolitischen Konsequenzen zu ziehen. Ein Bildungsmasterplan ist nicht in Sicht. Stattdessen: Der von der Bundesregierung bis 2007 mit bescheidenen 4 Mrd. Euro unterstützte Ausbau von Ganztagsschulskonzepten wird bürokratisch abgearbeitet, bleibt häufig im Gestrüpp föderaler Zuständigkeiten hängen und wird durch die Pläne einzelner Bundesländer zum Abbau von Lehrerstellen⁸⁹ konterkariert. Die notwendigen qualitativen Verbesserungen und die Umstellung auf Ganztagsschulen – unter den allgemein bildenden Schulen lag ihr Anteil im Schuljahr 2002/2003 bei weniger als 7 Prozent – bedingen gegenläufig dazu Personalausweitungen und ein Klima, das von Aufbruchstimmung geprägt ist. Auch die Hebung des Vorschulbereichs auf das Niveau der Spitzenländer mit in einem zweiten Schritt obligatorischem Besuch wäre eine gewaltige Kraftanstrengung. Selbstredend bedingt es ErzieherInnen, die in Ausbildung, Status und Eingruppierung Grundschullehrern gleichgestellt sind. Zu behaupten, der finanzielle Mehrbedarf von im öffentlichen Gesamthaushalt p.a. rd. 27 Mrd. Euro lasse sich durch Subventionsabbau und Haushaltsumschichtungen mobilisieren, ist gleichbedeutend mit Verweigerung. Lieber verweigert man sich den entscheidenden Zukunftsauf-

87 Großbritannien hat ähnlich wie Deutschland einen Nachholbedarf beim Angebot an KITA-Plätzen, geht das Thema jedoch entschlossener an. So wurden seit Amtsantritt der Blair-Regierung rd. 100.000 neue KITA-Plätze geschaffen und die frühpädagogische Förderung in das nationale Rahmen-Curriculum integriert. (Spiewak 2004). Das Ausbauprogramm dürfte erklären, warum nach einer Übersicht bei Bredow (2005) Großbritannien im Jahr 2001 8.115 Euro pro Kind ausgab gegenüber »nur« 4.144 Euro in Dänemark und nur 3.913 Euro in Schweden.

88 Nach Einschätzung von Frühpädagogen (siehe Bredow 2005) verdienen weniger als ein Drittel die Note Gut. Die unzureichende Ausbildung der ErzieherInnen und ein schlechter Betreuungsschlüssel sind zentrale Mängel des deutschen Vorschulwesens. In den international führenden Ländern, gleiches gilt auch für das Nachzüglerland Großbritannien, verfügen ErzieherInnen über eine Hochschulausbildung.

89 Mit der Begründung »Anpassung an sinkende Schülerzahlen« sollen in Sachsen von 2004 bis 2010 ca. 8.000 Lehrerstellen abgebaut werden. Dass dahinter auch eine Konzeption der Ausweitung von Ganztagsschulen – im Schuljahr 2002/2003 gab es in Sachsen 7 % Ganztagsschulen und 15 % Schulen mit Nachmittagsangeboten – steht, ist nicht erkennbar. (Zahlenangabe nach Erziehung und Wissenschaft. Zeitschrift des Landesverbandes Sachsen der GEW. Nr. 4/2005. Titelblatt).

gaben, als dem Staat die erforderlichen Mittel über eine modernisierte Vermögensteuer, einen verbesserten Zugriff auf große Erbschaften und andere Maßnahmen zu beschaffen. Die Fehler, die bereits bei der Umsetzung des Rechtsanspruchs auf einen KITA-Platz in der zweiten Hälfte der 90er Jahre gemacht wurden, werden heute fortgesetzt. Damals fand der quantitative Ausbau überwiegend zu Lasten der Qualität statt, wo ein Ausbau zugleich bei Quantität und Qualität notwendig gewesen wäre. Mit den eingeleiteten Reformen wird Deutschland auch bei den nächsten PISA-Runden nicht zur weltweiten Spitzengruppe aufschließen können.

3.2.3. Performance bei Umwelt und Gesundheit

Umwelt

Welche datenmäßig erschließbaren Indikatoren sind geeignet, im Rahmen eines grob vereinfachten Verfahrens die ökologische Rangposition eines Landes halbwegs zuverlässig abzubilden? Darüber kann trefflich gestritten werden.⁹⁰ Gewiss sind belastbare Aussagen nur auf Basis eines umfassenden Indikatorensystems möglich. Andererseits zeigt die Betrachtung zu Einzelthemen, dass sich bei Ländern mit einem hohen Niveau von Ressourcenverschwendung die Verschwendung nicht nur auf einem, sondern auf verschiedenen Gebieten zeigt. So emittieren die USA und Australien nicht nur besonders viel Kohlendioxid, sondern haben pro Kopf auch einen der weltweit höchsten Wasserverbräuche,⁹¹ produzieren mehr Abfall als andere Länder und bewegen sich bei der Nutzung erneuerbarer Energien auf ganz niedrigem Niveau.⁹² Umgekehrt Schweden. Es hat nicht nur geringe Treibhausgasemissionen pro

90 So beinhaltet die Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung ein Set von 21 Indikatoren, die nicht frei sind von politischen Setzungen. Wissenschaftler der Heidelberger Forschungsstätte Evangelische Studiengemeinschaft haben deshalb ein alternatives System von 64 Indikatoren entwickelt (Dieffenbacher et al. 2004).

91 Der Pro-Kopf-Verbrauch liegt mehr als dreimal so hoch wie in Deutschland und mehr als 10mal so hoch wie in Dänemark oder Großbritannien. Ähnlich verschwenderisch ist der Umgang mit Wasser in Kanada. Die großen Verbrauchsmengen dieser Länder korrespondieren mit niedrigen Wasserpreisen von weniger als 0,50 Euro pro Kubikmeter (2001), während die Niedrigverbrauchsländer Preise von über 1 Euro pro Kubikmeter aufweisen. OECD nach »Frankfurter Rundschau« v. 1.10.2003.

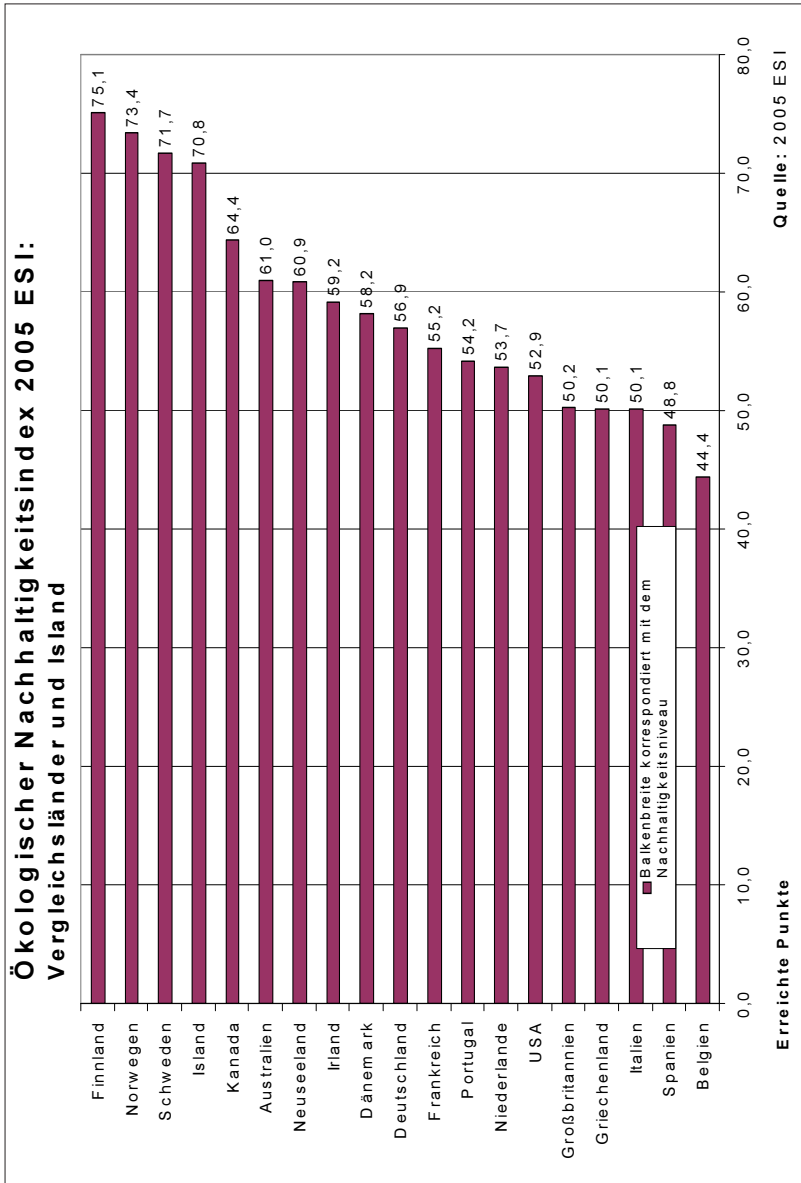
92 Hatten erneuerbare Energien 1990 in den USA noch einen Anteil am Primärenergieverbrauch von 5,2 %, ist dieser Anteil bis 2001 auf 4,2 % zurückgegangen und stagniert in Australien bei 5,8 % (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit 2004. S. 33.).

Kopf (siehe *Tabelle A-4c*), sondern auch einen geringen Wasserverbrauch und setzt ebenso wie Finnland und Norwegen wenig Pestizide in der Landwirtschaft ein.⁹³ Zumindest die Länder mit besonders guter und besonders schlechter ökologischer Performance lassen sich also schon über wenige Schlüsselindikatoren einigermaßen zuverlässig identifizieren; im mittleren Bereich gibt es dagegen mehr oder weniger große Unsicherheiten. Abbildung 7 enthält die Ergebnisse des 2005 ESI, der einer heterogenen Zielstruktur (Heintze 2002b) folgt. Für meinen Grob-Check habe ich aufgrund von Risikopotential und globaler Bedeutung die Klimathematik in den Mittelpunkt gerückt, denn an der Klimafront vor allem wird sich die Zukunftsfähigkeit der Spezies Mensch entscheiden. Die Messung der Dimension »Klimapolitische Verantwortung« erfolgt über die Variablen Pro-Kopf-Treibhausgasemissionen des Jahres 2001 (doppeltes Gewicht) und die Zu- resp. Abnahme des Emissionsniveaus im Zeitraum seit 1990. Extrem schlechte Werte erreichen hier die USA, Australien⁹⁴ und Kanada. In allen drei Ländern lagen die Pro-Kopf-CO₂-Emissionen im Jahr 2001 bei über 20 Tonnen. Australien führt den Negativ-Rekord mit 27,2 Tonnen an. Dies liegt unwesentlich unter dem Niveau von 29,5 Tonnen im Jahr 1990. Kanada hat seine Pro-Kopf-Emissionen gegenüber 1990 sogar um fast ein Fünftel gesteigert und liegt nun bei 22 Tonnen. Auch die USA haben von 20,3 auf 21,4 Tonnen zugelegt. Dass es auch anders geht, belegt der in diese Untersuchung nicht einbezogene Kleinststaat Luxemburg. Im Jahr 1990 lagen die Pro-Kopf-Emissionen dort mehr als dreifach über dem Durchschnitt der EU15-Länder; im Jahr 2001 geringfügig darunter. Insgesamt muss konstatiert werden, dass die internationale Klimaschutzpolitik ihre gemessen an den Notwendigkeiten bescheidenen Reduktions-Ziele grob verfehlt. Innerhalb der OECD lag der Treibhausgas-Ausstoß 2002 um 8 Prozent über dem Niveau des Jahres 1990 und in der EU15 haben lediglich Frankreich, Großbritannien, Schweden und Luxemburg ihre Reduktionsziele bereits erreicht und Deutschland ist ihnen nahe gekommen (DIW-Wochenbericht 37/2004).

93 Pro landwirtschaftlich genutztem Quadratkilometer liegt der Einsatz bei 0,06 (Finnland) bis 0,09 Tonnen (Schweden). Es folgen Dänemark mit 0,13, Deutschland mit 0,25 Tonnen, Frankreich mit 0,44 und Großbritannien mit 0,58 Tonnen. In Belgien sind es sogar 1,11 Tonnen (jeweils letztverfügbare Daten nach OECD: Selected environmental data, 16.12.2004).

94 Bei Australien bestehen Unsicherheiten, da die verfügbaren Daten (Pro-Kopf-Tonnenangaben) stark differieren. Übernommen habe ich die Daten aus den vorliegenden längeren Zahlenreihen des Australian Institute (2004). Sie scheinen plausibel.

Abbildung 7



Das ungewichtete Mittel der beiden von mir für die Vergleichsuntersuchung herangezogenen Indikatoren ergibt ein Ranking (siehe *Tabelle A-4c*), bei dem die skandinavischen Länder Norwegen, Schweden und Finnland die ersten drei Plätze belegen. Dänemark kommt immerhin noch auf Platz 6, während die angelsächsischen Länder zwischen Platz 7 (Neuseeland) und Platz 16 (USA) rangieren. Wie wenig Ökonomie und Ökologie sich ausschließen müssen, verrät der Blick auf die enorme Spannweite, die Länder mit gleichem ökonomischen Entwicklungsstand bei den Pro-Kopf-Treibhausgasemissionen aufweisen. Als Pole stehen sich skandinavische und angelsächsische Länder gegenüber. Den Negativpol bildet Australien. Die Pro-Kopf-Emissionen (27,2 Tonnen) liegen fast siebenmal so hoch wie in Schweden, über dreimal so hoch wie in Norwegen und immerhin noch zweieinhalb mal so hoch wie in Großbritannien. Die nähere Betrachtung von Schweden als positivem Gegenpol ist nicht ohne Schatten. Schweden profitiert ebenso wie Frankreich von seinem hohen Anteil an Atomstrom und schneidet innerhalb von OECD und EU-15 auch beim Energieverbrauch nicht gut ab.⁹⁵ Andererseits: Es verfügt über einen Anteil erneuerbarer Energien am Primärenergieverbrauch, der zwar geringer ist als in Norwegen, aber anders als dort eine steigende Tendenz aufweist und aktuell sechsmal so hoch ist wie in Australien und sogar 27mal so hoch wie in Großbritannien.⁹⁶ Bemerkenswert ist im Falle der Betrachtung von Australien übrigens nicht nur das extrem hohe Emissionsniveau, damit Einsparpotential. Bemerkenswert ist vor allem, dass wie auch in den USA bei Klimaschutz Fehlanzei-

95 Die Energieintensität der Wirtschaft (kg Öläquivalent pro 1000 Euro) ist seit 1990 zwar um rd. 20 % zurückgegangen liegt im Jahr 2002 mit 224 jedoch fast doppelt so hoch wie in Dänemark, das mit einem Wert von 123 innerhalb der EU am besten abschneidet. Quelle: Eurostat 2004. Auch beim Primärenergieeinsatz insgesamt schneidet nur Dänemark gut ab. Mit 3,69 toe/Kopf (2001) liegt es deutlich unter dem OECD-Durchschnitt von 4,68 toe/Kopf und auch deutlich unter dem Niveau von Ländern wie Deutschland, Frankreich, Belgien oder den Niederlanden, während die anderen skandinavischen Länder über dem OECD-Durchschnitt liegen (Statistical Yearbook of Norway 2004. Tab. 630.).

96 Während die Nutzung erneuerbarer Energien in Norwegen – es deckt traditionell rd. die Hälfte seines Primärenergieverbrauchs durch vor allem Wasserkraft – stagniert, ist der entsprechende Anteil in Schweden seit Anfang der 90er Jahre von knapp 25 auf jetzt (2002) 35 % erheblich gesteigert worden. Noch stärker fiel die Steigerung in Finnland aus (von 18,5 auf 28,3 %). Im angelsächsischen Raum stagnieren die Anteile (USA, Australien) resp. sind in Ländern mit traditionell hohen Anteilen erneuerbarer Energien negativ (in Neuseeland von 35,1 % im Jahr 1990 auf nur noch 27,5 % im Jahr 2002); dort wo, wie in Großbritannien, die Bedeutung zunimmt, erfolgt dies von einem ganz niedrigen Niveau aus. Quelle: BMU 2004.

ge besteht. Seit 1990 sind die Treibhausgasemissionen nur geringfügig zurückgegangen; in den USA sogar weiter gestiegen.

Gesundheit

Die Lebenserwartung der Menschen als grundlegender Indikator für die Beurteilung des Gesundheitsniveaus einer Bevölkerung resultiert aus in Vergangenheit und Gegenwart wirksamen Faktoren. Für die hohe Lebenserwartung in den hoch entwickelten Industrieländern spielt in der Vergangenheitsbetrachtung der medizinische Fortschritt eine wesentliche Rolle. Um Aussagen einmal zum Niveau der Volksgesundheit und dann zu ihrer Entwicklungstendenz treffen zu können, reicht der Blick auf die Möglichkeiten der Medizin jedoch nicht aus. Betrachtet werden müssen auch die wichtigsten Risikofaktoren. Die drei größten Risikofaktoren für die Volksgesundheit hochentwickelter Industrieländer sind Rauchen, falsche Ernährung und Bewegungsmangel. Sie fungieren als Prädiktoren für die Zukunft. So ist Rauchen an der Entstehung von zahlreichen Krankheiten von A wie Augen bis Z wie Zähne beteiligt⁹⁷. Fehlernährung und mangelnde Bewegung wiederum sind ein wesentlicher Risikofaktor für u.a. das Entstehen von Diabetes Typ II.⁹⁸

Ein gesundheitsschädlicher Lebensstil führt schleichend zur Entwicklung von Dysbalancen. Je nach individueller Veranlagung können sie sich in unterschiedlichen Krankheitsbildern ausdrücken und führen nicht selten zur Entwicklung von Multimorbiditäten.⁹⁹ Für Präventionsstrategien etwa bezogen auf Herz-Kreislauf-Erkrankungen (Wandler 2004) gilt im Umkehrschluss: Nur wenn es gelingt, die Risikofaktoren

97 Lange wurden nur die Risiken bezogen auf Herz- und Atemwegserkrankungen thematisiert. Rauchen wirkt sich jedoch auf das gesamte Organsystem negativ aus. Bezogen auf die Augen steigt z.B. das Risiko einer Makuladegeneration. Im Mund entfaltet Rauchen negative Wirkungen auf Schleimhaut und Parodont, was zur Beeinträchtigung des Zahnhalteapparates mit der Folge eines möglicherweise frühzeitigen Verlustes der eigenen Zähne führen kann.

98 So wird in Deutschland aufgrund der Zunahme ungesund ernährter und übergewichtiger Kinder und Jugendlicher bis zum Jahr 2010 mit einer Zunahme der Zahl von Diabetes-Typ-II-Patienten von heute etwas über 6 auf dann 10 Millionen gerechnet. Erklärung zum Weltdiabetestag am 14.11.2004 in Magdeburg (»Süddeutsche Zeitung« v. 15.11.2004, S. 5.).

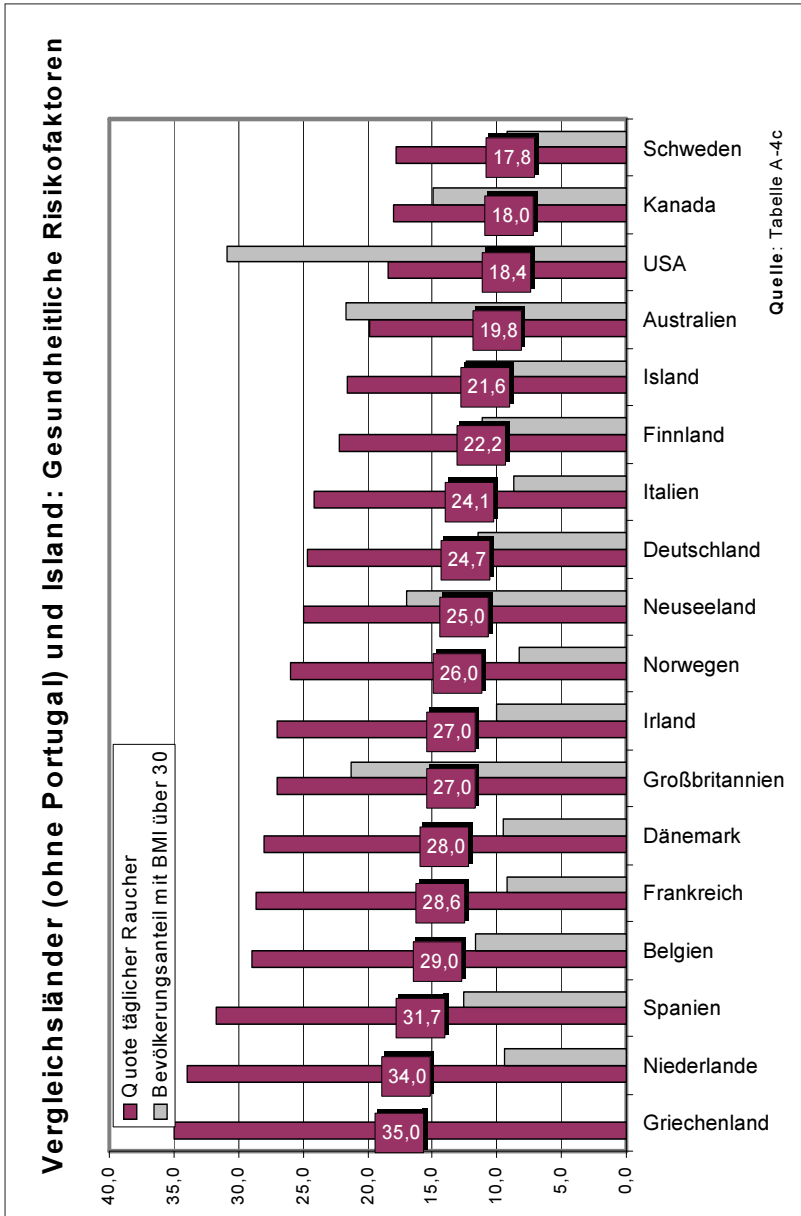
99 Diese verhängnisvolle Entwicklung kann früh einsetzen. So leiden übergewichtige Kinder unter sozialer Ausgrenzung und einem Mangel an Selbstwertgefühl. Daraus können sich schwere Depressionen gepaart mit Antriebsarmut entwickeln. Im Ergebnis erfolgt eine Kumulation von gesundheitlichen Problemen.

einzdämmen, kann die Anzahl der Neuerkrankungen vermindert und bei bereits vorliegenden Erkrankungen der Krankheitsverlauf günstig gestaltet werden.

Welche statistisch zugänglichen Kennziffern geben Auskunft über die Bedeutung der drei Hauptrisiken in den hier betrachteten OECD-Ländern? Das Risiko Rauchen kann über den Anteil täglicher RaucherInnen an der Gesamtbevölkerung erfasst werden. Die Risiken »falsche Ernährung« und »Bewegungsmangel« sind nur indirekt über den Anteil adipöser Menschen an der Gesamtbevölkerung messbar. Leider ist die diesbezügliche Datenlage sehr lückenhaft. Gut ist sie dort, wo entweder ein staatliches Gesundheitssystem existiert und/oder Prävention eine hohe Bedeutung hat. Bei den Vergleichsländern trifft dies für Schweden, Finnland, Großbritannien, Frankreich und die Niederlande zu. Die anderen Ländern sind in den Zeitreihen (OECD Health Data 2004) nur sehr lückenhaft abgebildet. Da der Anteil übergewichtiger Menschen in allen Ländern, wo mehrere Jahre dokumentiert sind, angestiegen ist, sind Verzerrungen nicht zu vermeiden. Beispielsweise liegen für die USA Angaben nur für 1991 und 1999 vor. Der Anteil von Menschen mit einem Body-Mass-Index (BMI) über 30 hat sich in diesem Zeitraum um knapp ein Drittel von 23,3 auf 30,9 % erhöht. Zum Vergleich: In Großbritannien stieg er von 14 % auf 20 % (+ 42 %) und bis 2002 dann nochmals um 10 %. Um die Verzerrungen in Grenzen zu halten, habe ich aus einem möglichst eng geschnittenen Zeitraum (1999–2001) die je aktuellsten Angaben zusammengestellt. Mit Ausnahme von Griechenland sind so alle Länder vertreten.

Bei dem auf Basis der drei ausgewählten Indikatoren Lebenserwartung, Raucherquote und Fettsüchtigenquote gebildeten Ranking schneiden Länder mit traditionell guter und gesundheitlich vorteilhafter Küche (Italien und Frankreich) sowie Länder mit starker Präventionsorientierung des Gesundheitssystems gut ab. Letzteres gilt für die skandinavischen Kernländer Schweden und Norwegen und für z.B. Kanada. Innerhalb der OECD haben Schweden und Kanada noch vor den USA die niedrigste Raucherquote. Der Fettsüchtigenanteil ist in Kanada mit 14,9 % (2001) zwar um 60 % höher als in Schweden, aber andererseits nur halb so hoch wie in den USA. Die USA ist lediglich bei der Eindämmung des Nikotinkonsums erfolgreich. Die starke Verbreitung von Fast-Food gepaart mit einer Mobilität, bei der die eigenen Füße nur unzureichend zum Einsatz kommen, führt jedoch dazu, dass es in keinem anderen hochentwickelten Industrieland eine so hohe Quote von fettsüchtigen BürgerInnen gibt wie in den USA. Eine ähnlich unausgewogene Entwicklung findet sich – siehe dazu Abbildung 8 – mit umgekehrtem Vorzeichen

Abbildung 8



in den Niederlanden. Dort ist die Raucherquote annähernd doppelt so hoch wie in den USA, die Fettsüchtigenquote erreicht dagegen nur ein Drittel des US-Niveaus.

Im zurückliegenden Jahrhundert hat sich die durchschnittliche Lebenserwartung in den hochentwickelten Ländern ungefähr verdoppelt. Innerhalb der OECD werden Frauen heute (2002) zwischen 70,9 (Türkei) und 85,2 (Japan) Jahre und Männer zwischen 66,2 (Türkei) und 78,5 (Island) Jahre alt.¹⁰⁰ Dass Menschen immer älter werden, sich die Entwicklung steigender Lebenserwartung also ungebrochen fortsetzt, wird bei demografischen Prognosen meist als sicher unterstellt.¹⁰¹ Ich persönlich teile diese Erwartung aus mehreren Gründen nicht. Erstens deutet sich anhand der Zunahme des Anteils verhaltensbedingt adipöser Kinder und Jugendlicher – sie sind fettsüchtig aufgrund falscher Ernährung und zu geringer Bewegung – an, dass sich die Entgleisung des Glukosestoffwechsels immer weiter nach vorne verschiebt. Altersdiabetes (Diabetes Typ II)¹⁰² ist damit nicht mehr länger eine Erkrankung älterer Menschen, sondern betrifft die mittlere Generation und teilweise bereits Kinder. Durch den in Deutschland nach 2002 angelaufenen Einsatz wissenschaftlich fundierter Behandlungsleitlinien (Disease Management Programme)¹⁰³ kann der Ausbruch von Spätfolgen (schwere

100 Im Ergebnis differiert die Lebenserwartung von Männern und Frauen recht stark. Männer sterben im Durchschnitt rd. 7 Jahre früher als Frauen. Aus Vereinfachungsgründen wurde hier der ungewichtete Mittelwert herangezogen.

101 So behauptet James Vaupel, Gründungsdirektor des Max-Planck-Instituts für demographische Forschung in Rostock in einem Focus-Interview (»Focus« Nr. 17 v. 23.04.2005. S. 90f.), es gäbe unverändert einen stabilen linearen Trend der Lebensverlängerung. Seine Prognose: »Mindestens jedes zweite neugeborene deutsche Baby wird womöglich 100 Jahre oder sogar älter werden.«

102 Diabetes Typ I ist meist erblich bedingt, tritt bereits im Kindesalter auf und resultiert aus einem Mangel des Hormons Insulin; es muss künstlich ersetzt werden. Diabetes Typ II ist primär durch ungesunden Lebenswandel erworben. Aufgrund eines ständigen Überangebots von Glukose reagieren die Körperzellen nicht mehr empfindlich genug auf das Insulin-Signal. Es entsteht eine Insulinresistenz: Der Glukosestoffwechsel entgleist schleichend. Die ständige Dysbalance löst eine Vielzahl von Funktionsstörungen aus, die mit der Zeit schwere Erkrankungen (Gefäßschäden, Erblindung, Nierenversagen) nach sich ziehen können.

103 In Deutschland entfallen auf die Behandlung der rd. 18 Millionen Menschen, die unter den stark lebensstilbedingten Volkskrankheiten leiden, rd. 80 % der Ausgaben der gesetzlichen Krankenkassen. Vor diesem Hintergrund verpflichtete die Bundesregierung 2002 Kassen, Kliniken und Ärzte zur Vereinbarung besonderer Behandlungsprogramme für Patienten mit Herzgefäß-Erkrankungen, Diabetes Typ II und Brustkrebs. Nach ersten Zwischenbefunden aus der Großregion Nordrhein, wo mittlerweile 70 % der niedergelassenen Ärzte an den drei Sonderprogrammen teilnehmen, hat sich die Versorgung qualitativ deutlich verbessert. (Bergius 2005)

Gefäßkrankungen, Nierenversagen, Erblindung usw.) möglicherweise um ein paar Jahre hinausgeschoben werden. Wenn die Zahl der Betroffenen in einigen Ländern jedoch epidemische Ausmaße erreicht und sich das Durchschnittsalter bei Manifestwerden der Erkrankung resp. ihrer Vorstufen um Jahre nach vorne verschiebt, wird der Krankheitsverlauf nicht ohne Einfluss auf die Lebenserwartung bleiben. Konkret: Wird Diabetes Typ II mit 70 Jahren manifest, ist es irrelevant, wenn 35 Jahre später Nierenversagen einträte. Es tritt nicht mehr ein, weil der Mensch bereits aus anderen Gründen verstorben ist. Besteht Diabetes dagegen bereits mit 35 Jahren, und tritt Nierenversagen dank besserer medizinischer Einstellung nicht 35, sondern 40 Jahre später ein, ist der Mensch 75 und bedarf nun, falls es ihn nicht tödlich trifft, der ständigen Dialyse. Ergebnis: Die Fortschritte in der Medizin wirken nicht mehr in Richtung weiterer Verlängerung der durchschnittlichen Lebenserwartung, sondern kompensieren mit abnehmendem Erfolg lediglich den Trend zur Verkürzung der Lebenserwartung, der sich aus der starken Zunahme chronischer Erkrankungen sonst ergeben würde. Zum zweiten: Seit den 80er Jahren nimmt die Krebsinzidenz in allen hochentwickelten Industrieländern¹⁰⁴ zu. Kamen in den USA 1980 auf 100.000 Einwohner 278,5 Krebserkrankungen, waren es im Jahr 2000 326,8. Größenordnungsmäßig in ähnlicher Weise stieg die Krebshäufigkeit in Dänemark (von 288,3 auf 340), während Finnland als erfolgreich gelten kann. Die Krebshäufigkeit stieg dort zwar auch, aber nur um 7,6 % von 229,4 auf 246,9 Fälle. Zwar sind die durchschnittlichen Überlebenszeiten nach manifest gewordener Krebserkrankung gestiegen; dieser medizinische Fortschritt wird durch die Zunahme der Erkrankungshäufigkeit jedoch aufgezehrt. Schließlich darf auch Folgendes nicht übersehen werden: Wir leben in einer Zeit rascher Veränderung. Je mehr dabei die soziale Kohäsion in einer Gesellschaft schwindet, umso stärker ist die Zunahme von psychosozialen Stress und in der Folge der Anstieg bei Krankheitsbildern, die dem psychischen Bereich zuzuordnen sind. Dass für Deutschland die Zunahme von Depressionen, Persönlichkeitsstörungen, Angsterkrankungen usw. berichtet wird, ist folgerichtig. Mit dem angelaufenen weiteren Abbau sozialer Leistungen und Schutzrechte bei anhaltend hoher Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung wird sich dies

104 Verlässliche Angaben (OECD Health Data 2004) bestehen nur für die Länder mit nationalem Krebsregister. Da im wiedervereinigten Deutschland anders als in der untergegangenen DDR kein nationales Krebsregister existiert, liegen für Deutschland nur Schätzzahlen vor..

verstärken. Zwar werden Menschen der Zunahme sozialer und ökonomischer Verunsicherung durch eine verstärkte Hinwendung zu Glaubensgemeinschaften, die Halt versprechen, zu begegnen suchen. Dass Gott resp. Gläubigkeit vor Depression schützt, mag für einen Teil dieser Menschen zutreffen. Aber eben nur für einen Teil. Aus dem Zusammenwirken der geschilderten Trendfaktoren erwarte ich, dass die durchschnittliche Lebenserwartung zunächst stagniert und sich dann rückläufig entwickelt. Im besonderem Maße dürfte dieses Muster für die Unterschichten zutreffen, mittelfristig jedoch auch die Mittelschichten treffen. Im Übrigen: Das Beispiel von Russland¹⁰⁵ lehrt, wie schnell die Volksgesundheit als Folge sozialer Implusionen erodieren kann.

Die Politikfelder Umwelt und Gesundheit markieren zwei Bereiche, wo skandinavische Länder deutlich besser abschneiden als die angelsächsischen Länder. Mit Ausnahme von Dänemark bei Volksgesundheit sind sie immer besser als der Ländermedian. Die angelsächsischen Länder präsentieren sich nicht nur schlechter, sondern unterteilen sich in zwei Gruppen. Auf der einen Seite finden wir die angelsächsischen Länder, die wie die USA auf beiden Feldern Schlusslichter sind. Auf der anderen Seite stehen die Länder, die wie Kanada und Australien entweder bei der Volksgesundheit oder wie Neuseeland bei Ökologie besser als der Ländermedian abschneiden. Die Befunde für die anderen Länder ergeben kein klares Muster. Frankreich schneidet überdurchschnittlich gut ab, Deutschland leicht unterdurchschnittlich. Italien, sonst stets unter den Letztplatzierten, belegt bei Gesundheit nach Schweden den zweiten Platz. Primär resultiert dies aus traditionsbedingten Vorzügen (mediterrane Küche). Das gute Abschneiden von Schweden, Norwegen und Finnland hat dagegen viel mit gezielter Präventionspolitik zu tun, die aus deutschem Blickwinkel extrem bevormundend und rigoros erscheint, aber wirksam ist.¹⁰⁶

105 Die durchschnittliche Lebenserwartung ist dort mittlerweile die niedrigste in Europa. Bei Männern – zwei von drei Männern rauchen – liegt sie mit 58 Jahren annähernd zehn Jahre unter dem europäischen Durchschnitt. Da Frauen mit Psychostress besser umgehen können, liegt deren Lebenserwartung mit 72 Jahre »nur« um 5 Jahre unter dem europäischen Durchschnitt.
(Quelle: WHO. <http://www.euro.who.int/-document/-ehr/e76907d.pdf>).

106 Durch eine Politik der gesellschaftlichen Ächtung des Rauchens konnte die Raucherquote seit den 80er Jahren halbiert werden. Auch der Alkoholkonsum ist entgegen landläufiger Meinung in Schweden und Norwegen einer der niedrigsten in Europa. Im Jahr 2001 z.B. lag der Konsum reinen Alkohols pro Kopf in Schweden bei 5,63 Liter und in Norwegen sogar nur bei 4,67 Litern. In Deutschland (10,92 Liter/Kopf) und Frankreich (11,03 Liter/Kopf) lag der Konsum ungefähr doppelt so hoch. Einer der

3.2.4. Geschlechterdemokratie

»Wir alle teilen die Erfahrung, in einer Gesellschaft zu leben, die Frauen als minderwertig betrachtet«

(Gudrun Schyman, ehemalige Vorsitzende der sozialistischen Linkspartei Schwedens und eine der Initiatorinnen der 2005 neu gegründeten feministischen Partei. Zit. nach »Frankfurter Rundschau« v. 05.04.2005. S. 1.)

Wer an patriarchalische Strukturen und Frauendiskriminierung in westlichen Industrieländern denkt, hat eher katholisch-geprägte südeuropäische Länder als das besonders aufgeklärte Schweden im Blick. Just in Schweden haben Frauen Anfang April 2005 unter großer öffentlicher Aufmerksamkeit eine feministische Parteien gegründet. Dass das Projekt ernst genommen wird, zeigen die Bemühungen etablierter Parteien, die Parteigründung zu verhindern. Sie waren vergeblich. Die neue Partei will patriarchalische Strukturen bekämpfen und die volle Gleichberechtigung von Frauen in allen Lebensbereichen durchsetzen. Müssen wir also unser Bild von der in den skandinavischen Ländern besonders weit fortgeschrittenen Frauenemanzipation revidieren? Ja und nein. Ja insoweit als die Parteigründung deutlich macht: Auch in Schweden ist keine volle Geschlechterdemokratie verwirklicht. Nein insoweit als Frauen relativ zu anderen Ländern in Schweden und den anderen skandinavischen Ländern wenig benachteiligt sind. Aber wer bereits sehr viel erreicht hat, empfindet die verbliebenen Ungerechtigkeiten um zu stärker. Dies umso mehr als eine gewisse Stagnation eingetreten ist, was Ungeduld auslöst. Dort, wo Frauen weit mehr benachteiligt sind, sind sie bescheidener. Dies zumindest so lange, wie es voran geht.

Mitte der 90er Jahre gab es bei der Weltfrauenkonferenz in Peking ambitionierte Ziele, was alles an Fortschritt auf dem Felder der Frauengleichstellung erreicht werden soll. Die Bilanz nach 10 Jahren ist dürrtig. Auch das neue Instrument des Gender Mainstreaming, mit dem innerhalb der EU sichergestellt werden sollte, dass die Gleichstellung von Frauen und Männern als Querschnittsthema behandelt wird, hat die Erwartungen nicht erfüllt.

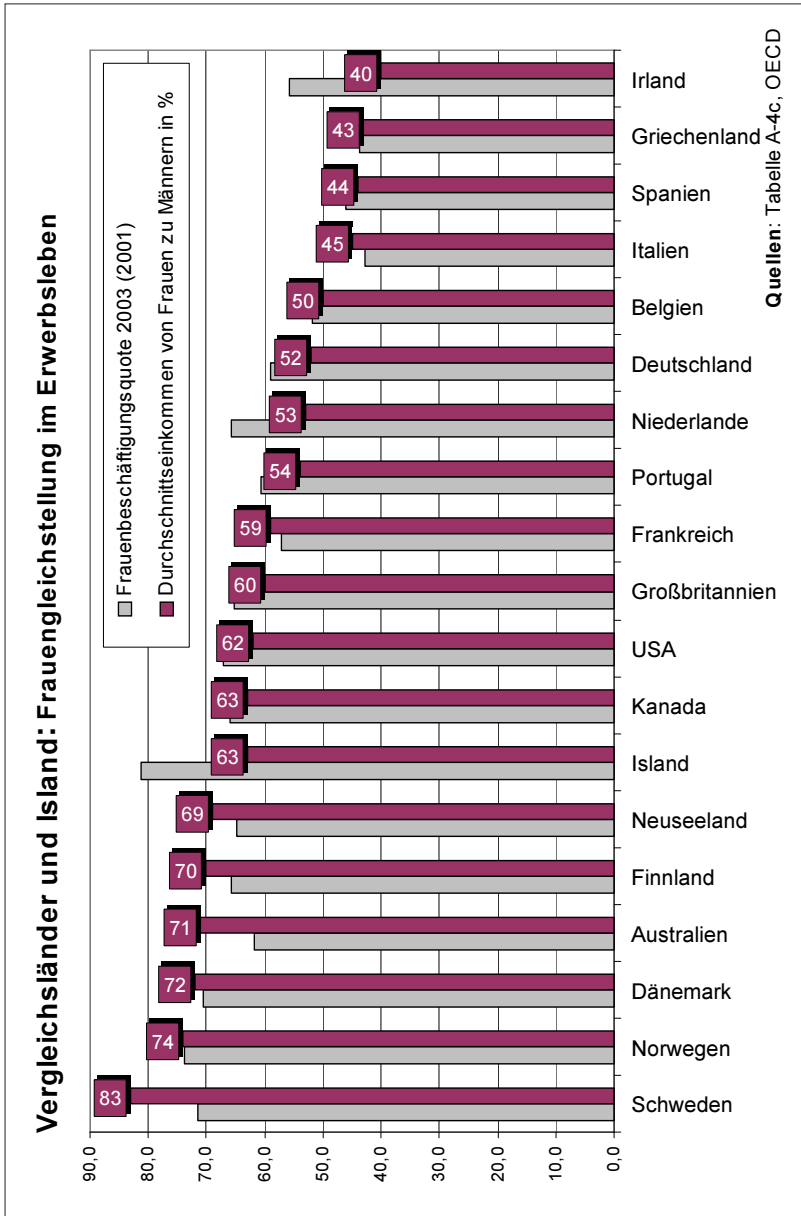
Gründe des niedrigen Alkoholkonsums sind extrem hohe Alkoholsteuern mit Ausweichreaktionen in Form eines ausgeprägten Alkoholtourismus in die Nachbarländer. U.a. nach Dänemark, wo der Alkoholkonsum mit 9,77 Liter/Kopf gleichwohl immer noch niedriger liegt als in Deutschland, aber höher als in Finnland (8,56 Liter/Kopf). Quelle: WHO.

In meine empirische Betrachtung habe ich nur die Frage der Gleichstellung von Frauen und Männern im Erwerbssystem anhand der Indikatoren Frauenbeschäftigungsquote und Anteil der Frauengehälter relativ zu denen der Männer einbezogen. Die beiden Indikatoren wirken stark zusammen. Der die relative Einkommenssituation von Frauen beleuchtende Indikator reflektiert, ob erwerbstätige Frauen für gleichwertige Arbeit gleich oder schlechter bezahlt werden als Männer, ob sie im gleichen Maße wie Männer Zugang haben zu höheren und entsprechend gut bezahlten Positionen und es drückt sich hier auch aus, was hinter der Frauenbeschäftigungsquote eines Landes steht. Die Befunde zeigen: »Entgeltgleichheit«¹⁰⁷ wird nirgends erreicht. Das Ausmaß von Frauen diskriminierung ist jedoch höchst unterschiedlich. In der Spitzengruppe liegt das durchschnittliche Fraueneinkommen bei zwischen 70 % (Finnland) und 83 % (Schweden) dessen, was Männer im Durchschnitt verdienen. Alle skandinavischen Länder sowie aus dem angelsächsischen Raum Australien finden sich in dieser Gruppe. Neuseeland reicht mit 69 % fast an die Spitzengruppe heran. Die Mittelgruppe zeichnet sich dadurch aus, dass Frauen durchschnittlich mehr als die Hälfte bis weniger als 70 % des durchschnittlichen Männereinkommens beziehen. Im oberen Teil dieser Gruppe finden sich mit Ausnahme von Irland die angelsächsischen Länder, im unteren Teil die kontinentaleuropäischen Länder (Niederlande, Frankreich, Belgien, Deutschland) und Portugal. In Irland und den südeuropäischen Ländern Spanien, Italien und Griechenland liegt das Ziel der Erreichung annähernder Entgeltgleichheit noch in weiter Ferne; in Irland bezieht eine erwerbstätige Frau im Durchschnitt nur zwei Fünftel des Durchschnitt-Einkommens eines Mannes.

Auch bei der Frauenbeschäftigungsquote (2003) als zweitem Indikator liegen die skandinavischen Länder in der Spitzengruppe. Dass es hier Verzerrungsmomente aufgrund der unterschiedlichen Bedeutung von Teilzeitarbeit und von Formen geringfügiger Beschäftigung gibt, habe ich (siehe die Abbildung 2, S. 25) bereits thematisiert. Interessant ist der Vergleich von Frankreich und Deutschland. Beide Länder liegen bei der Beschäftigungsquote im Mittelfeld, wobei Deutschland im Jahr 2003 mit 59 % gegenüber Frankreich (57,2 %) die leicht höhere Be-

107 »Entgeltgleichheit« wird hier in einem weiten Sinne begriffen. Im engen juristischen Sinne meint der Begriff, dass gleichwertige Arbeit unabhängig vom Geschlecht gleich bezahlt wird. Obwohl der Grundsatz der Entgeltgleichheit in Art. 4 Abs. 3 der Europäischen Sozialcharta und in Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation seit langem verankert ist, hapert es mit der Umsetzung.

Abbildung 9



schäftigungsquote aufwies. Dass französische Frauen im Erwerbssystem tatsächlich mehr erreicht haben als deutsche Frauen, zeigt sich am Entgeltindikator. Deutschland liegt hier zusammen mit den Niederlanden und Belgien im unteren Mittelfeld und erreicht nur 52 %, während Frankreich auf 59 % kommt.

Würde sich am Ergebnis etwas ändern, wenn die Betrachtung auf weitere Aspekte ausgeweitet würde? Tendenziell nein. Würde einbezogen, in welchem Umfang Frauen in der Privatwirtschaft Führungspositionen bekleiden, würden die skandinavischen Länder etwas abrutschen. Genaue Zahlen liegen mir dazu zwar nicht vor. Bekannt ist aber, dass in Schweden, Finnland und Norwegen ein hohes Maß an geschlechtsspezifischer Arbeitsmarktsegregation besteht. Frauen dominieren den öffentlichen Sektor so stark, dass ihr Beschäftigungsanteil teilweise bei über 80 Prozent liegt. In der Privatwirtschaft sind sie gegenläufig schwach vertreten. Versuche, dies zu ändern, waren bislang wenig erfolgreich. Dem entspricht, dass auch die Frauenpräsenz in wirtschaftlichen Führungspositionen zu wünschen übrig lässt. Zwar ist sie stärker als in Deutschland,¹⁰⁸ aber bei den skandinavischen Konzernen, die zur Gruppe der 500 weltweit größten Konzerne gehören, gibt es mit Stand des Jahres 2004 keine einzige Frau als Vorstandsvorsitzende. Ohnehin finden sich unter den Vorstandsvorsitzenden der 500 größten Konzerne ganze 4 Frauen, was einem Frauenanteil von 0,8 % entspricht. Das gemeinsame Merkmal der vier Spitzenmanagerinnen (3 in den USA, 1 in China) besteht darin, dass sie den Aufstieg nur schafften, weil ein Notfall vorlag. So durfte Anne Mulcahy 2001 an die Spitze von Xerox aufsteigen, als das Unternehmen mit einem Schuldenberg von 17 Milliarden Dollar fast pleite und zudem in einen Bilanzskandal verwickelt war. Noch dramatischer war die Lage bei der US-Drogerie-Kette Rite Aid. Mary Sammon rückte an die Sitze des Unternehmens, nachdem der bisherige Chef wegen Bilanzfälschung und persönlicher Bereicherung zu einer 8jährigen Gefängnisstrafe verurteilt worden war. Die international bekannteste weibliche Vorstandsvorsitzende S. Fiorina musste ihren Chefposten bei Hewlett-Packard trotz guter Unternehmenszahlen mittlerweile wieder räumen. Dafür gelang es nun Brenda Barnes an die Spitze des US-Mischkonzerns Sara Lee vorzustoßen. Ihre Vorgabe lautet: Sie soll das Unternehmen zerschlagen und die Gewinnmarge verdop-

108 Beispielsweise besetzen Frauen in Norwegen einen von fünf (Deutschland weniger als einer von zehn) Aufsichtsratsposten. Ein Gesetz schreibt vor, dass dieser Anteil bis 2007 auf 40 % steigen soll.

pelt.¹⁰⁹ Die kapitalistische Weltwirtschaft bleibt bis auf Weiteres eine Männerveranstaltung, bei der Frauen gelegentlich Notfalldienste verrichten dürfen.

Ein weitere Bestätigung der skandinavischen Spitzenposition ergäbe sich dagegen bei Ausweitung der Betrachtung in Richtung politische Repräsentanz. Im weltweiten Ranking liegen die skandinavischen Länder hinter dem Sonderfall Ruanda an der Spitze mit Anteilen weiblicher Parlamentarier zwischen 45,3 % (Schweden) und 37,5 % (Finnland). Deutschland kommt mit 32,8 % immerhin auf Platz 13, während Großbritannien, Griechenland, Frankreich und Italien mit Anteilen von unter 20 % abgeschlagen auf den Rangplätzen 49 bis 74 landen.¹¹⁰ Die auf Parlamentsebene starke Präsenz von Frauen in den nordischen Ländern spiegelt sich auch in den politischen Spitzen (Regierung, Staatsspitze).¹¹¹

3.3. Fazit

Als Fazit unserer Betrachtung zur Gesamtpformance (siehe *Übersicht 2* und *Tabelle A-5*) können wir festhalten: Die skandinavischen Länder repräsentieren ein eigenständiges Entwicklungscluster von hoher Homogenität und ausbalancierter Zielerreichung. Das Hauptunterscheidungsmerkmal zu den insgesamt ebenfalls erfolgreichen angelsächsischen Ländern ist das niedrige Niveau an sozialer Ungleichheit und die hohe Bedeutung staatlicher Tätigkeit einschließlich der Bereitstellung von Dienstleistungsarbeitsplätzen im staatlichen Sektor.

Auch in Zeiten der Globalisierung schafft es der skandinavische Wohlfahrtsstaat, Armut auf sehr niedrigem Niveau zu halten. Das angelsächsische Entwicklungsmodell impliziert dagegen ein hohes Maß an ungleicher Einkommens- und Vermögensverteilung; die Armutsquote (nach sozialstaatlicher Umverteilung) ist deutlich bis vielfach so hoch wie in den skandinavischen Ländern. Zudem: Die angelsächsischen Länder sind in der Gesamtbetrachtung weniger erfolgreich und bilden ein weit weniger geschlossenes Entwicklungscluster. Auf den Feldern Umwelt und Gesundheit wird dies besonders deutlich. Kein angelsächsisches Land findet sich hier in der Spitzengruppe; zugleich sind die Länderunterschiede stark ausgeprägt. Australien etwa verursacht pro Kopf die

109 Angaben nach »Frankfurter Rundschau« v. 18.03.2005. S. 24.

110 Quelle IPU nach »Frankfurter Rundschau« Nr. 49 v. 28.02.2005. S. 2.

111 Siehe Heintze (2002a. Tabelle auf Seite 311.).

Übersicht 2: Vergleichsländer im Gesamtranking nach 10 Zielbereichen

Länder	Staatsnahmen in % BIP 1995 - 2002 (D)	Ungewichteter Rang-Durchschnitt	Gesamtrang	Rangposition							Ökologische Nachhaltigkeit	Bildung	Volksgeundheit	Frauen erwerbsgleichstellung
				Beschäftigung	Soziale Gleichheit	Wettbewerbsfähigkeit D 2003/2004	Finanzpolitische Nachhaltigkeit 1999 - 2003	Korruptionsbekämpfung 2004	Entwicklungshilfe	Tab. A-4c				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	
Länder mit ausbalanciert sehr erfolgreichem Entwicklungsmodell (Spitzenplatz 1 - 3 im Gesamttrng und /oder in mindestens 8 der 10 Zielbereiche besser als der jeweilige Median)														
Schweden	61,30	2,400	1	3	2	3	4	4	4	4	2	1	1	
Norwegen	56,00	2,600	2	1	3	5	1	5	1	6	1	3	1	
Finnland	55,20	3,000	3	10	2	1	2	1	7	1	3	7	3	
Dänemark	58,30	4,300	4	5	1	4	3	3	2	8	6	11	2	
Länder mit erfolgreichem, aber nicht gut ausbalanciertem Entwicklungsmodell (besser als Platz 10 im Gesamttrng und in höchstens 4 Zielbereichen schlechter sowie in mindestens 5 Zielbereichen besser als der Ländermedian)														
Neuseeland	42,70	6,100	5	6	13	10	5	2	11	2	7	10	6	
Kanada	43,50	6,100	5	9	6	11	6	9	9	3	10	4	3	
Australien	36,60	6,300	6	11	10	7	8	6	10	5	8	5	5	
Niederlande	47,00	6,778	7	2	5	6	12	7	3	?	12	9	8	
Länder mit nicht ausbalanciertem, nur mäßig erfolgreichem Entwicklungsmodell (bei weniger als 5 Zielbereichen besser und bei mindestens 6 Zielbereichen schlechter als der Ländermedian)														
Großbritannien	39,70	8,600	8	6	11	9	9	8	7	9	13	14	7	
Frankreich	51,00	9,000	9	12	7	14	15	12	6	10	4	6	10	
USA	34,10	9,300	10	7	16	2	13	11	14	11	16	13	4	
Irland	37,00	9,400	12	4	10	15	7	11	6	9	15	10	13	
Deutschland	46,40	9,900	13	15	8	8	16	10	8	14	9	8	11	
Belgien	49,60	10,200	13	14	4	14	10	11	5	7	18	12	12	
Spanien	38,90	10,300	14	13	9	12	11	12	10	12	11	10	13	
Portugal	41,60	10,800	15	8	15	13	17	13	12	13	5	15	9	
Italien	46,50	11,700	16	16	14	17	14	14	13	12	14	2	14	
Griechenland	44,60	13,667	17	17	12	16	?	15	12	15	17	16	15	

weltweit höchsten Treibhausgasemissionen; sie sind zweieinhalb mal so hoch wie in Großbritannien. Trotzdem ist Klimaschutzpolitik wie auch in den USA Fehlanzeige, während Großbritannien bei der Reduktion von klimaschädlichen Treibhausgasen Erfolge vorweisen kann. Ähnlich widersprüchlich sind die Befunde bei der Volksgesundheit. Die skandinavischen Länder finden wir mit Ausnahme von Dänemark im Spitzenfeld. Die angelsächsischen Länder präsentieren sich heterogener bis polarisiert. Größter Unterschied: In Großbritannien existiert mit dem National Health Service ein überwiegend rein steuerfinanziertes staatliches Gesundheitssystem; in den USA das weltweit am stärksten marktwirtschaftlich geprägte System; es lässt rd. 46 Millionen US-Bürger ohne Krankenversicherungsschutz.

4. It's the culture:

Spezifische Kulturprägung als Basis des skandinavischen Erfolgsmodells

Dass Alternativen zur neoliberalen Modernisierung nicht nur möglich sind, sondern in besonderer Weise erfolgreich und nachhaltig sein können, wird in der deutschen Debatte kaum gewürdigt. Je nach ideologischer Grundeinstellung erfährt der Erfolg der skandinavischen Länder Reaktionsweisen zwischen herablassender Geste und selektiver Vereinnahmung:

1. *Wohlfahrtsstaatverächter ohne wissenschaftlichen Anspruch.* Hier dominieren Ignoranz oder ein herablassender Tenor der Art: Nun ja, die waren fast am Ende und nun haben sie sich eben wieder erapelt.
2. *Wohlfahrtsstaatsverächter ökonomischer Provenienz.* Drei Teilgruppen könnte man unterscheiden. Die erste Gruppe sucht vorrangig nach Möglichkeiten der Instrumentalisierung von aus dem Zusammenhang gelösten Einzelelementen für die eigenen Ziele. Lobend erwähnt wird dann das weitgehende Fehlen von Kündigungsschutz in Dänemark oder die Reform der Alterssicherung in Schweden.¹¹² Botschaft: Die Dänen haben keinen Kündigungsschutz und leben trotzdem gut, also können wir dies auch den Deutschen zumuten. Die zweite Gruppe argumentiert auf Abwehr. Ja, die Modernisierung des Sozialstaates sei wohl gelungen, aber eben nur weil die Unternehmensteuerbelastung erheblich reduziert wurde. Angeblich – die

112 So verweist etwa Dr. Jobst-Hinrich Wiskow (Redakteur des Wirtschaftsmagazins »Capital«) in einem Beitrag für die Wochenzeitung Das Parlament (Wiskow 2004) lobend auf Schweden. Dort sei den Bürgern mit Erfolg ein rigoroser Sparkurs verordnet worden mit Kürzungen bei Arbeitslosen- und Krankengeld, bei Familienbeihilfen und Renten. Dies ist nicht ganz falsch; in der Tat gab es Leistungskürzungen. Der Vergleich ergibt jedoch, dass das Gesamtniveau sozialstaatlicher Leistungen in Schweden nach den Kürzungen immer noch deutlich höher ist als in Deutschland vor der Umsetzung der mit der Agenda 10 verknüpften Leistungseinschränkungen und Zumutbarkeitsverschärfungen.

statistischen Zahlen sehen anders aus (siehe *Tabelle A-3*) – zahlen Unternehmen, damit sie im Land bleiben, fast keine Steuern mehr und die Bevölkerung ist mit Einkommen- und Umsatzsteuer umso mehr belastet. Nachfrage: Wollen wir das?¹¹³ Die dritte Teilgruppe nimmt Umdeutungen vor. Sie reichen bis zur Vereinnahmung, so wenn der vom konservativ-neoliberalen Think-Tank The Heritage Foundation/Wall Street Journal (2005) herausgegebene *Index of Economic Freedom 2005* den skandinavischen Ländern teilweise ein höheres (Dänemark und Island) oder ähnlich hohes Niveau (Schweden und Finnland) an Wirtschaftsliberalismus zuschreibt wie den USA.¹¹⁴

3. *Aufgeschlossene Reformer*. Ja, es gibt interessante Ansätze, etwa in der Bildungspolitik und auch sonst, heißt es von dieser Seite. Aber die Länder seien eben so klein und so homogen; dort kenne jeder jeden. Mit Deutschland könne man das gar nicht vergleichen und deshalb auch nichts übernehmen. Bei einem Industrieland mit 82 Mio. Einwohnern würden eben andere Gesetze gelten.

Die erste Reaktionsweise repräsentiert eine Form der Abwehr, die sich erst gar nicht den Anschein sachlicher Auseinandersetzung gibt. Die zweite Reaktionsweise nimmt eine selektive Umdeutung durch Konzentration auf die Versatzstücke vor, auf die man sich entweder negativ oder positiv leicht beziehen kann, ohne dass die eigene Theoriewelt in irgendeiner Form tangiert wird. Im Grenzfall reicht dies bis zur Vereinnahmung. Die dritte Reaktion ist nur vordergründig aufgeschlossen. Auch hier dient der Verweis auf die Kleinheit der Länder und die angeblich so homogene Bevölkerung¹¹⁵ vor allem dazu, sich einer ernsthaften Auseinandersetzung verweigern zu können.

113 So Herr Prof. Dr. Wolfgang Wiegand, Vorsitzender des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, am 29. Mai 2004 auf dem wirtschaftspolitischen Kongress »Klüber Wirtschaften« von BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN in Erfurt.

114 Lediglich Norwegen verharrt bei diesem Index in der Gruppe der ökonomisch nicht ganz freien Länder.

115 Homogen ist die isländische Bevölkerung. In den anderen skandinavischen Ländern ist die Situation sehr unterschiedlich. In Norwegen z.B. lag (1.1.2004) die Immigrantenquote mit 340 Tsd. Personen prozentual ungefähr so hoch wie in Deutschland, wobei Immigranten aus Pakistan, damit ähnlich den Türken in Deutschland solche aus einem anderen Kulturkreis, dominieren (Norway Statistics 2004). In Schweden wiederum liegt die Immigrantenquote deutlich höher als in Deutschland. Höher sind dort allerdings auch die Einbürgerungen. Auf 100.000 Einwohner kamen im Durchschnitt der Jahre 1998–2001 4,59 Einbürgerungen verglichen mit nur 1,87 Einbürgerungen in Deutschland. In absoluten Zahlen waren es in Deutschland jahresdurchschnittlich 154.237 und in Schweden 41.042 Einbürgerungen. Quelle: Eurostat 2004. S. 55; eigene Berechnung.

Getreu dem finnischen Wort »Nöyryys«¹¹⁶ bedienen auch die Skandavier selbst gerne die wohlfeile Erklärung vom ach so kleinen Land, in dem eben alles viel einfacher ist. Dass auch die Größe eines Landes Einfluss hat, dass hier leichter und schneller umgesteuert werden kann, ist keine Frage. Die Frage lautet: Was sind die entscheidenden Faktoren? Der Blick weg von Europa lehrt, dass es die Größe gemessen an geografischer Ausdehnung und Bevölkerung kaum sein können. In Schwarzafrika sind Kleinstaaten mit weniger als 5 Mio. Einwohnern wie Liberia oder Namibia nicht weniger von Bürgerkrieg und Verfall geprägt als mittelgroße Länder mit 8 bis 9 Mio. Einwohnern wie Somalia oder größere bis große Länder wie der Sudan (rd. 29 Mio. EW) resp. der Kongo (rd. 50 Mio. EW). Für Südamerika gilt das Gleiche wie schon der Blick auf die Elendsländer Haiti (knapp 8 Mio. EW) und Nicaragua (knapp 5 Mio. EW) zeigt. Oder betrachten wir Asien. Womit wollen wir den Aufstieg des chinesischen Kolosses erklären? Kleinheit und Überschaubarkeit scheiden beim weltweit bevölkerungsreichsten Land (1,3 Mrd. EW) naturgemäß aus. Gleiches gilt im historischen Rückblick für die USA, deren Erfolg gewisse Ökonomen just auf ihre Größe zurückführen.¹¹⁷ Wollen wir das Erklärungsmodell also umkehren und Größe zum entscheidenden Erfolgsfaktor küren? Spätestens an dieser Stelle dürfte deutlich werden: weder Kleinheit noch Großheit sind aus sich selbst heraus ein Erfolgsfaktor. Auch die hier betrachteten OECD-Länder müssten sich anders darstellen, wenn »Kleinheit« und »Überschaubarkeit« oder umgekehrt »Größe« ein zentraler Erfolgsfaktor wären. Deutschland ist in der EU das größte Land, hinsichtlich Erfolg auf verschiedenen Politikfeldern jedoch unteres Mittelmaß. Deutlich schlechter noch ist Griechenland plaziert. Mit 11 Mio. Einwohnern zählt es ebenso wie Schweden (9 Mio. EW) zu den kleineren Ländern, schöpft daraus aber keinen Vorteil. Bei keinem einzigen Indikator schafft es Griechenland auch nur ins Mittelfeld, in der Gesamtbetrachtung bildet es das einsame Schlusslicht. Würden die Indikatoren anders gewichtet und Indices mit arithmetisch interpretierbaren Abständen konstruiert, könnte es bei der Positionierung des einen oder anderen Landes Verschiebungen durch entweder Auf-

116 Bedeutet sinngemäß: Sei nicht zu stolz, morgen kann es schon anders aussehen.

117 So der Wachstumstheoretiker Paul Romer. Nach Fischermann (2005) gründet der Erfolg der USA weniger in Pioniergeist, Einwanderung und dergleichen, sondern in ihrer Größe. Die Größe des Marktes und damit der Ressourcen habe die notwendigen Anreize geliefert, um neue Techniken für ihre Nutzung zu entdecken.

oder Abstieg um ein bis zwei Rangplätze geben. Nicht jedoch bei Griechenland; dies ergibt sich schon aus den Ausgangsdaten.

Auch andere hard facts wie die geografische Lage oder der Reichtum an Bodenschätzen tragen wenig zur Erklärung bei. Gewiss profitiert Norwegen von seinem Ölreichtum. Andererseits: Reichhaltige Öl- und Gasvorkommen können, aber müssen kein Vorteil sein, wie ein Blick auf die Länder – vom Irak über Nigeria bis zum Sudan – zeigt, wo reichhaltiges Vorkommen an fossilen Energiequellen den Kristallisationspunkt bildet für blutige Kämpfe um deren Ausbeutung und Aneignung. Der Rohstoffreichtum eines Landes kann Entwicklungsbremse oder Entwicklungsmotor sein, je nach dem, was ein Land daraus macht. Dass Norwegen von seinem Reichtum an Öl- und Gasvorkommen profitiert, hängt nicht an den fossilen Energieschätzen per se. Entscheidend ist, dass die Erträge nutzbringend für die Entwicklung des Landes eingesetzt werden. Damit aber richtet sich die Perspektive auf die Regulationsmechanismen, die darüber entscheiden, wie ein Land mit seinen spezifischen Bedingungen umgeht. Wenn es rohstoffreich ist, kann es sich darauf ausruhen nach dem Motto: Wir sind reich und mit Geld lässt sich alles kaufen. Diese Haltung findet sich in den arabischen Öl-Emiraten mit der fatalen Konsequenz, dass importierte neueste Technik von den eigenen Technikern und Ingenieuren nicht weiterentwickelt werden kann, weil diese Länder auf einem Niveau von Bildung und Forschung verharren, das dafür nicht ausreicht. Reich an Rohstoffen zu sein, kann von einem Segen regelrecht zu einem Fluch werden, wenn die Erträge nicht in die Entwicklung des Landes investiert, sondern rein privat angeeignet werden.¹¹⁸ Besonders negative Beispiele dafür liefern die schwarzafrikanischen Rentenökonomien, bei denen das Volkseinkommen weitgehend nur aus der strupellosen Ausbeutung der Naturschätze des Landes stammt und zum größten Teil die Taschen rivalisierender Clan-Eliten, die den Staat als ihr Spielzeug usurpiert haben, füllt. Gewalt, Bürgerkrieg und Genozid sind hier die Zutaten einer makabren ökonomischen Logik; der Staat reine Fassade, eine im Grunde »substanzlose Hülle« (Menzel 2001. S. 5).

118 Nach dem Zusammenbruch der UDSSR lieferte die Russische Förderation mit ihrer überhasteten Privatisierungspolitik hierfür so manches Lehrstück. Norwegen dagegen nutzt die Erträge des staatlichen Energiekonzerns Statoil als Finanzierungsquelle für den Wohlfahrtsstaat. Im Falle einer Privatisierung gemäß neoliberaler Doktrin, damit also der Unterwerfung unter den Shareholder-value-Geist, würde für den norwegischen Staat weit weniger abfallen. Ähnliches gilt für Vattenfall (Schweden).

Wenn übliche Erklärungen nicht weit tragen, es vielmehr auf die Regulationsmechanismen ankommt, geht der Blick weg von den hard zu den soft facts. Für die relativ zu anderen Ländern weit bessere Gesamtpolitikperformance der skandinavischen Länder gibt es eine spezifische kulturelle Basis. Sie vor allem begründet das »Geheimnis« dieses Erfolgsmodells, denn die Werteorientierungen, Wahrnehmungsraster sowie die daraus folgenden Denk- und Handlungsmuster sind deutlich von dem unterschieden, was für Deutschland und andere europäische Länder in dem Sinne typisch ist, dass es Mehrheiten prägt. Hier ist folgender Hinweis nötig: Der Begriff »Werteorientierungen« darf nicht mit dem verwechselt werden, was mit Werten üblicherweise wie auch in der gerade wieder reanimierten Wertediskussion gemeint ist. Um die Werte, die einer Person wichtig sind, weiß diese in der Regel. Er oder sie versteht dann auf Werte wie Treue, Ehrlichkeit, Toleranz, Mitmenschlichkeit usw. Der Begriff »Werteorientierungen« setzt tiefer an. Er zielt auf die kulturspezifisch unterschiedlich ausgeprägte, dem Einzelnen meist unbewusste Neigung, bestimmte gesellschaftliche Umstände resp. Strukturausprägungen anderen Umständen vorzuziehen. Werte wie Treue, Ehrlichkeit, Mitmenschlichkeit gewinnen im Kontext von kulturell unterschiedlichen Werteorientierungen unterschiedliche Bedeutung. Praktisch ist dies hoch-relevant, wie z. B. die in den letzten Jahren verstärkt publik gewordenen Ehrenmorde an muslimischen Frauen in Berlin und auch sonst in Deutschland zeigen. Für muslimische Familien, die der traditionellen Schamkultur verhaftet blieben, erscheint die Familienehre dadurch befleckt, dass sich z.B. die Töchter nicht den »Schamregeln« unterwerfen, sondern Anspruch auf ein selbstbestimmtes Leben erheben. Wenn sie sich weigern, den von der Familie ausgewählten Mann zu ehelichen und vor der Zwangsverheiratung fliehen, ist Gewalt zur Wiederherstellung der Ehre nicht nur erlaubt, sondern wird als Pflichtaufgabe der männlichen Familienmitglieder (Brüder, Vater) betrachtet. Entweder die Tochter unterwirft sich oder sie muss sterben. Wenn also ein muslimischer Mann auf die Frage, welcher Wert für ihn wichtig sei, auf den Wert »Ehre« verweist, schließt dies archaisch-blutige Handlungen ein. Es ist ein Bekenntnis zum Ehrenmord. Wenn ich, Cornelia Heintze, in einer konkreten Situation äußere, das mir eine bestimmte Handlung eine Sache der Ehre sei, ist dies eingebunden in einen ganz anderen kulturellen Kontext. Je nach Situation ist es eine Höflichkeitsfloskel, mit der ich meinem Gegenüber zu verstehen gebe, dass mir die Gefälligkeit resp. Aufmerksamkeit, die ich ihm oder ihr zukommen lasse, eine Sache der Ehre ist. Oder ich beziehe mich auf ein bestimmtes Selbstbild von mir,

um zu begründen, warum ich z.B. eine bestimmte Aufgabe selbst erledige und gerade nicht delegiere, was ich vielleicht auch tun könnte.

Werteorientierungen sind geknüpft an Bilder sozialen Zusammenlebens, die mit impliziten Werturteilen versehen sind. Die Bilder und die damit verknüpften Werteorientierungen bedingen eine je andere Sicht auf die Welt. Wenn gleiche Probleme anders wahrgenommen werden, dann allerdings führt dieser andere Umgang mit Realität auch zu anderen Ergebnissen. Dass Finnland rohstoffarm und Norwegen rohstoffreich, dass Schweden eine hohe Immigrantquote und Finnland eine niedrige hat, ist dagegen sekundär.

Übersicht 3: Fünf Dimensionen von Kultur

Dimension	Bedeutung
Grad von Machtdistanz	Umgang mit sozialer Ungleichheit einschließlich des Verhältnisses zu Autoritäten
Grad von Kollektivismus/-Individualismus	Beziehung zwischen dem Individuum und der Gruppe
Grad von Maskulinität-/Feminität	Orientierung auf eher maskuline oder feminine Werte
Grad der Unsicherheitsvermeidung	Umgang mit Ungewissheit in Bezug auf die Kontrolle von Aggression und das Ausdrücken von Emotionen
Grad der Langfristigkeitsorientierung resp. »konfuzianische Dynamik«	Orientierung auf eher langfristige oder kurzfristige Ziele
Quelle: Heintze (2002a. S. 266f.)	

Wie also ist der Zusammenhang zwischen der dem Einzelnen weitgehend unbewussten mentalen Programmierung durch Kultur und der Fähigkeit, die grundlegenden gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Entscheidungen so zu treffen, dass auch unter Globalisierungsbedingungen eine wirtschaftlich leistungsfähige, sozial gerechte und ökologisch verträgliche Entwicklung möglich ist. Durch die Brille der Europäischen Wertestudien betrachtet, unterscheiden sich die nordeuropäischen Län-

der durch die erreichte höhere Bedeutung postmaterialistischer Werte und ein besonders ausgeprägtes Vertrauen in das eigene Land.¹¹⁹ In bewusster Abgrenzung zu Wertewandelanalysen in der Nachfolge von R. Inglehart, bei denen Kulturen im Raster von lediglich zwei¹²⁰ bis drei¹²¹ Dimensionen beschrieben werden, greife ich in meinem Buch »Die Zukunfts-Blockade« (Heintze 2002a)¹²² auf die Forschungen von u.a. G. Hofstede zurück. Mit einem kulturell dezentrierten Ansatz kommt er zu dem Ergebnis, dass sich Nationalkulturen über fünf Dimensionen (Übersicht 3. S. 98.) unterscheiden.

Die Dimensionen Machtdistanz und Unsicherheitsvermeidung sind unabhängig voneinander. Auch die Langfristigkeitsorientierung – sie ist spezifisch für die chinesische Zivilisation – scheint zu den anderen Dimensionen nur in geringen Abhängigkeitsverhältnissen zu stehen. Ansonsten jedoch gibt es mehr oder weniger starke Abhängigkeiten. So weisen die meisten Länder, die auf dem Maskulinitätsindex hohe Werte erreichen, auch in den Dimensionen Machtdistanz und Unsicherheitsvermeidung mittlere bis hohe Werte auf. Die romanischen und fast alle südamerikanischen Länder zählen dazu, ebenso (West-)Deutschland,¹²³ Japan und die USA. Der Individualismusindex wiederum ist in hohem Maße vom ökonomischen Entwicklungsstand, damit also von einer dritten Variable abhängig. Reiche Länder erreichen auf ihm überwiegend

119 European Commission 1999. S. 20ff.

120 Die Wertewandeldiskussion ist in der Nachfolge von Ronald Inglehart (Inglehart 1977) durch zwei Grundthesen geprägt. Erste Grundthese: Es findet weltweit eine stetige wirtschaftliche Höherentwicklung statt. Zweite Grundthese: Ein steigendes Wohlstandsniveau in der Bevölkerung zieht ganz bestimmte Werteverchiebungen nach sich. Materialistische resp. auf Überleben gerichtete Werteorientierungen nehmen ab, postmaterialistische Werteorientierungen (Umweltschutz, Selbstverwirklichung, Gleichberechtigung, demokratische Teilhabe) nehmen zu. Für die meisten Analysen zum Wertewandel ist dies der theoretische Bezugsrahmen (Siehe Klages 2001, Noelle-Neumann/Petersen 2001 und van Deth 2001, alle in der »Beilage zur Wochenzeitung DAS Parlament« vom 13.07.2001).

121 Das Speyerer Wertekonzept unterscheidet drei Dimensionen (Konventionalismus, Hedonismus/Materialismus und Selbstentfaltung/Engagement). Diese Dimensionen kommen seit 1987/88 zum Einsatz und führen in den Wertesurveys zur Unterscheidung der fünf Wertetypen: Konventionalisten, Resignierte, Realisten, Hedomaterialisten und Idealisten. Als Ergebnis des Surveys 1997 im Vergleich zu 1987/88 werden in Westdeutschland Veränderungen bei Konventionalisten und Realisten deutlich. Der Anteil von Realisten hat von 30 auf 36 % zu-, der der Konventionalisten von 25 auf 18 % abgenommen (Gensicke 1998. S. 25.).

122 Siehe Kapitel 10 (S. 237–320). Dort finden sich weiterführende Literaturangaben.

123 Für Ostdeutschland liegen mir keine Erkenntnisse vor.

hohe Werte, während kollektivistische Länder eher arm sind. In extrem individualistischen Gesellschaften sind die Bindungen zwischen den Individuen locker. Jeder soll für sich und seine Familie selbst sorgen. Da Gesellschaften mit steigendem Wohlstand individualistischer werden, sind vor allem die Unterschiede zwischen gleich wohlhabenden Ländern von Interesse. Die skandinavischen Länder, Japan und die USA sind wirtschaftlich vergleichbar hoch entwickelt, unterscheiden sich aber hinsichtlich ihrer relativen Position auf dem Individualismusindex. Japan erreicht einen mittleren, die skandinavischen Länder einen mäßig hohen, die USA den weltweit höchsten Wert. Was dieses bedeutet, erschließt sich erst bei Betrachtung der anderen Dimensionen. Wenn wir Kulturen erfassen wollen, tun wir gut daran, sie uns wie ein Gesicht oder eine Gestalt vorzustellen. Das Gesicht resp. die Erscheinung eines Menschen prägen wir uns als Ganzheit ein. Schulfreunde z.B. erkennen wir wieder, auch wenn wir sie viele Jahre nicht gesehen haben. Was wir wiedererkennen, ist das, was ein Gesicht, eine Gestalt von anderen unterscheidet. Die isolierte Betrachtung von Mündern, Nasen, Augen erlaubt keine Wiedererkennung. Für das, was wir als charakteristisch wahrnehmen, ist das Zusammenspiel von wenigen Schlüsselementen entscheidend. Deshalb auch erkennen wir Menschen noch nach Jahrzehnten wieder, egal wie faltig ihr Gesicht, wie grau ihre Haare und wie füllig ihr Körper geworden ist.

Eine Schlüsselstellung kommt bei der Analyse der skandinavischen Kultur der Dimension maskulin contra feminin zu. Während fast alle Kulturen mehr oder weniger stark durch die Dominanz maskuliner Werte geprägt sind, findet sich in den skandinavischen Ländern ein Übergewicht femininer Werte.¹²⁴ Die hohe Bedeutung des Wohlfahrtsstaates und seine bürgernahe Ausgestaltung hat hier seinen zentralen Anker. In Verbindung mit der gering ausgeprägten Machtdistanz erklären sich darüber auch spezifische Verhaltenserwartungen in Richtung von Oberschicht und Eliten. Sie sind gehalten, sich nicht zu sehr von der Realität der Durchschnittsbürger zu entfernen. Dass die Kinder des schwedischen Königspaars eine gewöhnliche Grundschule besuchten, entspricht dieser Erwartung.

124 Die Unterscheidung zwischen einer femininen und einer maskulinen Kultur darf nicht verwechselt werden mit matriarchalischer contra patriarchalischer Gesellschaft. Im Matriarchat herrschen Frauen im Unterschied zur Männerherrschaft im Patriarchat. In einer femininen Kultur herrschen feminine Werte.

Norwegen:

Erfahrungen einer deutschen Krankenschwester

Rolff, Anette, ehemals Krankenschwester in Berlin über ihrer Erfahrungen als Krankenschwester in Norwegen (Rolff 2004)

»Viel lieber möchte ich aber über die Arbeitsbedingungen und Arbeitsverhältnisse berichten, denn da gibt es im Verhältnis zu Deutschland große Unterschiede. Norwegisch ist eine Sprache, in der man nur sehr selten das höfliche, aber auch distanzierende »Sie« verwendet. Das Wort Hierarchie kennt man zwar, eine Hierarchie im uns bekannten Sinne gibt es hier aber nicht. Die Achtung vor jeder Berufsgruppe ist stets präsent. Und das hat einen entscheidenden Einfluss auf das positive Arbeitsklima. Ich fühle mich auch nicht als Ausländerin. Zum einen arbeiten hier viele verschiedene Nationalitäten zusammen, und auf Grund meines Sprachkurses gab es von Anfang an keine Verständigungsprobleme. Darüber hinaus ist man sehr an einem Erfahrungsaustausch interessiert, und ich merke, dass man sowohl meine Arbeitserfahrung schätzt, als auch darauf bedacht ist, dass ich mich in Norwegen wohl fühle.«

Schweden:

Erfahrungen deutscher Ärzte

Wolff, Reinhard, Journalist über deutsche Ärzte in Schweden (Wolff 2005. S. 47f.)

»Auf der Positivliste für Schweden ganz oben das Thema Hierarchie. Für Jörg Carlsson (Facharzt für Inneres/ Kardiologie, war in Deutschland leitender Oberarzt, C.H.) entfaltete sich erst nach den ersten Erfahrungen mit dem schwedischen Gesundheitssystem der ganze Anachronismus der Hierarchie in deutschen Krankenhäusern: »Die ist wirklich unglaublich. Und dabei muss man wissen, dass ich ja recht weit oben stand ... Wenn man hier so auftreten würde, wäre man nach kürzester Zeit isoliert, wäre absolut unmöglich geworden.« Auch die Diskussion mit dem Pflegepersonal sei anders, finde auf »deutlich höherem Niveau statt.« Ein Nachteil sei die gewisse Trägheit des Systems. Nichts werde ohne Diskussionen und oft lange Sitzungen entschieden. »Damit habe ich es als Deutscher manchmal sehr schwer, wenn ich meine, dass ich Recht habe. Ohne Diskussion geht nichts. Ohne Einbeziehung der sehr kompetenten Krankenschwestern geht ebenfalls nichts... Das System ist gründlich, prinzipiell gut, aber langsam.««

Feminine Werte begründen in Kombination mit geringen Werten bei Machtdistanz und einer gleichzeitig hohen Unsicherheitstoleranz ein geringes Maß an Bürokratie, die Verpflichtung zur Bescheidenheit im Auftreten und das Bestreben, alle BürgerInnen, egal aus welchem Land sie ursprünglich stammen, in die Gemeinschaft einzubinden. Die Erfahrung der Berliner Krankenschwester *Rolff* (siehe Kasten S. 101) drückt genau dieses aus und ist daher keine Einzelerfahrung. Allerdings würde das, was die Krankenschwester als so wohltuend erfahren hat, einen deutschen Chefarzt zunächst einmal irritieren. Er nämlich ist es gewohnt, in der Hierarchie einer deutschen Klinik ganz oben zu stehen, über den anderen Ärzten und erst recht über der Krankenschwester. In Norwegen hätte er diese Machtposition nicht, sondern musste sich daran gewöhnen, dass (selbst) die Meinung von Krankenschwestern und Krankenpflegern gefragt ist und geschätzt wird. In Schweden ist dies nicht anders, wie sich aus Erfahrungen von Ärzten ergibt, die vor dem »deutschen Chefarztunwesen« (Wolff 2005) dorthin entflohen sind. Wesentlich für Schweden ist: Es existieren Pflegeteams aus gleichberechtigten Mitgliedern (Ärzte, Pfleger, Krankenschwestern). Sie halten regelmäßige Teambesprechungen ab, legen die an einem Patienten durchzuführenden Maßnahmen gemeinsam fest und dokumentieren die Durchführung. Die Dokumentationsdaten sind öffentlich zugänglich, denn anders als in Deutschland existiert eine *Fehlerkultur*. Wenn Fehler gemacht werden, geht es nicht um Schuld. Daher spielt die Vertuschung aus Angst vor Nachteilen eine viel geringere Rolle. Wer aus Unkenntnis Fehler macht, wird nicht an den Pranger gestellt. Fehler und das offene Reden darüber gelten im Gegenteil als Quelle für Erkenntnis und Fortschritt. Anders freilich bei Kunstfehlern. Sie sind meldepflichtig und werden streng (Entzug der Legitimation, z.B.) geahndet.

Auftrumpfendes Gehabe, wie es uns bei US-Amerikanern (vgl. deren Auftreten 2004/2005 im Irak) begegnet und dort wie auch in Deutschland in Erfolgs-Seminaren¹²⁵ trainiert wird, wirkt auf Skandinavien abstoßend. Auch das Streben nach mehr Schein als Sein, wie es in der berühmten »bella figura« der Italiener seinen Niederschlag findet, macht

125 Der erfolgreiche Unternehmer soll hundertprozentig von sich überzeugt sein und entsprechend auftreten, lautet eine der Botschaften an Unternehmer in spe. Auch im milliardenschweren Motivationsgeschäft konnte und kann mit Botschaften wie »Zeige Schwäche und Zweifel, und du wirst nie erfolgreich sein« (Höller) viel Geld verdient werden. Zwar ist der Motivations-Guru Höller wirtschaftlich abgestürzt und dann neu erstanden, aber die undifferenzierte Masche des einhundertprozentig von sich überzeugt Seins kommt weiter gut an.

keinen guten Eindruck. Stellen wir uns einen Moment vor, nicht Finnland sondern Italien oder Griechenland wären bei PISA 2000 auf dem Siegerpodest gestanden. Vermutlich hätten diese Länder in Stolz nur so geschwelt. In Finnland dagegen fand das eigene gute Abschneiden kaum öffentliche Beachtung. Man ist eine Bildungsgesellschaft, man weiß es und braucht es deshalb nicht an die große Glocke zu hängen. Dies umso weniger, als das Verbleiben an der Spitze stete Anstrengung erfordert. Dafür aber, so die Einschätzung, ist es nicht hilfreich, sich allzu viel auf das eigene Können einzubilden. Dies führt zu Stillstand und Selbstgenügsamkeit, wo es doch darum gehen muss, sich stetig zu verbessern. So hat sich Finnland nicht auf seinem Erfolg bei PISA 2000 ausgeruht, sondern seine Spitzenposition bei PISA 2003 gefestigt und ausgebaut.¹²⁶ Dahinter stehen für die Zukunft noch ambitioniertere Ziele. Bis 2015 will Finnland »globaler Pionier von Bildung und Innovation« werden. Dieses im Bericht »Finnland 2015« niedergelegte Ziel könnte ambitionierter nicht sein. Bescheiden mit erreichten Erfolgen umzugehen, bedeutet eben nicht, bescheiden zu sein bei der Wahl zukünftiger Ziele.

Auch Deutschland möchte gerne ins Bildungs- und Innovationspitzenfeld aufsteigen, aber dies ist kaum mehr als ein unverbindlicher Wunsch.¹²⁷ Wie wir gesehen haben, bleibt es unter den obwaltenden Bedingungen Mittelmaß. Bei einer Gesellschaft, die weder Bildungsgesellschaft ist noch werden will, die stattdessen mehrheitlich festhält an einer antiquierten Lernkultur und den Strukturen der vergangenen Industriegesellschaft, wird sich daran auf kurze Sicht nichts ändern. Statt Bildung in der Breite zu heben, geht die vorrangige Tendenz dahin, der vorhandenen Bildungsschicht über Eliteförderung vermehrte Aufmerksamkeit zukommen lassen. Die Selektionswirkungen des deutschen Bildungssystems drohen sich so noch zu verstärken.

126 Finnland konnte seine Spitzenposition bei der Lesekompetenz halten und sich bei Mathematik und Naturwissenschaften, wo es bei PISA 2000 hinter den ostasiatischen Länder lag, so verbessern, dass es bei der mathematischen Kompetenz nun hinter Hongkong/China auf Platz 2 und bei der naturwissenschaftlichen Kompetenz vor Japan auf Platz 1 liegt.

127 Für Gesellschaften gilt ähnliches wie für Einzelindividuen. Einzelindividuen können ihre Handlungsmuster ändern, wenn bewusstes Ich und unbewusstes Selbst die Änderung gemeinsam wollen. Wenn Ich und Es gegeneinander arbeiten, ist das Es die stärkere Macht. Der Vorsatz des Ichs, mit z.B. dem Rauchen aufzuhören, wird dann Vorsatz bleiben. Es steht hinter dem Vorsatz kein wirkliches Wollen. In gleicher Weise gibt es in der deutschen Gesellschaft bislang kein wirkliches Wollen in Richtung Bildungsgesellschaft.

4.1. Im Zentrum: Wertschätzung staatlicher Tätigkeit und kollektiver Regelungssysteme

»Wir Isländerinnen sind überzeugt, dass unsere Kinder in den Spielschulen besser aufgehoben sind als allein bei den Eltern zu Hause«

(Hulda Dora Styrnisdóttir, Mutter von 3 Söhnen und Geschäftsführerin bei der Islandbanki)¹²⁸

Im Auftrag des SPIEGELS wurde in der Zeit vom 31. August bis 8. September 2004 eine Umfrage zur deutsch-deutschen Befindlichkeit durchgeführt. Eine der Fragen bezog sich auf die favorisierte Staatsform. Das beauftragte Institut (TNS Infra.) offerierte folgende Alternative:

»Welche Staatsform wäre Ihnen am liebsten«

1. Ein Staat, der den Bürgern maximale Freiheiten lässt und von ihnen Eigenverantwortung fordert,
2. Ein Staat, der sich um den Einzelnen kümmert, ihm dafür aber weniger Freiheiten gewährt.«¹²⁹

Diese Antwortalternative kann als typisch für die deutsche Mehrheitskultur gewertet werden. Ihre kulturelle Basis ist ein Staatsverständnis, bei dem Freiheitsrechte der Bürger und ein sich kümmernder Wohlfahrtsstaat als Gegensatz begriffen werden. Eigenverantwortung der Bürger und Wohlfahrtsstaat gehen nicht zusammen. Unter dem Blickwinkel der skandinavischen Mehrheitskultur macht diese vermeintliche Alternative keinen Sinn. Ein Wohlfahrtsstaat, der sich kümmert, wird dort betrachtet als Voraussetzung dafür, dass Menschen unabhängig von ihrer sozialen Herkunft befähigt werden, in Gesundheit ein eigenverantwortliches Leben zu führen. Deshalb kümmert sich der Staat mit einer Vielzahl von Präventionsprogrammen um den Erhalt der Volksgesundheit.¹³⁰ Deshalb auch wirkt das Prinzip der sozialen Inklusion wie eine

128 Zit. nach Focus-Reportage »Die Mütter von Reykjavik«, in »Focus« Nr. 49 v. 29.11.2004. S. 104–109.

129 Trübsal in der Zwischenwelt, in: »DER SPIEGEL« Nr. 39 v. 20.09.2004. S. 44–60, hier S. 50.

130 In der Verfolgung konkreter gesundheitspolitischer Ziele reichen sie vom Unterrichtsfach Gesundheitslehre an finnischen Schulen bis zu extrem hohen Alkohol- und Tabaksteuern. Dies nicht ohne Erfolg in der Sache (siehe oben, S. 79ff.) mit allerdings auch der Kehrseite, dass manches, was aus deutschem Blickwinkel als Gängelei erscheint, Ausweichreaktionen (Alkoholtourismus aus Schweden in die Nachbarländer, z.B.) provoziert.

Art Kompass für staatliches wie zivilgesellschaftliches Handeln. Während die Tätigkeit des Sozialstaates in Deutschland an den Grundsatz der Subsidiarität gebunden ist, dominiert ein partnerschaftliches Verständnis. Am Beispiel von Familienpolitik und vorschulischer Kleinkindbetreuung lässt sich einer der zentralen Unterschiede gut deutlich machen. In den skandinavischen Ländern ist nicht nur die Frauen-Emanzipation weit fortgeschritten; die gesellschaftlichen Institutionen haben den Veränderungsprozess mit vollzogen. Familienpolitik im engeren Sinn mit Kindergeld etc. existiert. Daneben erfüllen infrastrukturelle Maßnahmen wie der großzügige Ausbau öffentlicher Ganztagskleinkindbetreuung und Maßnahmen zur familienfreundlichen Gestaltung des Erwerbslebens (gesetzlicher Anspruch erwerbstätiger Eltern auf zusätzliche Urlaubstage z.B.) wichtige Aufgaben der Familienpolitik.

4.1.1. Familienpolitik im Dienste der Geschlechterdemokratie

Pfau-Effinger (1996) unterscheidet vier geschlechterkulturelle Familienmodelle:

1. Familienökonomisches Modell
2. Modell der männlichen Versorgerehe
3. Egalität-individualistisches Modell
4. Egalitär-familienbezogenes Modell.

Für den Vergleich zwischen Deutschland und den skandinavischen Ländern sind die Modelle zwei und drei bedeutsam. Das tradierte Modell der männlichen Versorgerehe ist für Westdeutschland trotz aller Frauenemanzipation immer noch bestimmend. Es basiert auf der bürgerlichen Trennung von Produktions- und Reproduktionssphäre. Den Frauen wird der private Bereich und die Kindererziehung zugewiesen. Wohl lässt es das Modell zu, dass auch Frauen erwerbstätig sind. Weibliche Erwerbstätigkeit findet aber nicht gleichberechtigt zur männlichen, sondern nachrangig statt. Sie tritt an die Stelle der männlichen Vollerwerbstätigkeit dort, wo ein männlicher Ernährer nicht existiert und hat im übrigen die Funktion eines Zuverdienstes. Die im internationalen Vergleich geringe Frauenbeschäftigungsquote von unter 60 % (Tab-A-2) drückt dies nur bedingt aus. Erstens weil hier die in Ostdeutschland verglichen mit Westdeutschland immer noch deutlich höhere Quote mit einfließt. Zweitens weil die Quote verdeckt, dass hinter der Expansion von Frauenbeschäftigung keine Expansion vollwertiger Frauenbeschäftigung steht. Im Gegenteil. Gab es 1991 10,11 Mio. vollzeitbeschäftigte Frauen, ist

deren Zahl eine Dekade später auf 8,75 Mio.¹³¹ zurückgegangen. Diesem Rückgang um 13,5 % steht bei der Frauenteilzeitbeschäftigung ein Zuwachs von 39 % (von 4,67 auf 7,54 Mio.) gegenüber. Die Frauenteilzeitquote ist damit von 31,6 % auf 46,3 % gestiegen. Zwar hat Teilzeitbeschäftigung bei Männern prozentual noch stärker zugenommen und liegt jetzt bei rd. 10 Prozent. Dies jedoch von einem geringeren Niveau aus. Konträr dazu ist das für Skandinavien prägende egalitär-individualistische Modell. Es beruht kulturell auf der Idee gleichgewichtiger Integration beider Geschlechter in das Erwerbssystem. Damit korrespondieren Beschäftigungsquoten von über 70 Prozent bei gleichzeitiger Dominanz von Vollzeitbeschäftigung. Dass die Betreuung, Erziehung und Bildung von Kindern als wohlfahrtsstaatliche Aufgabe begriffen wird, ist konstitutiv.

Auf zwei Aspekte der unterschiedlichen Familienmodelle möchte ich etwas näher eingehen.

Höhere Frauenbeschäftigung kann mit höheren Geburtenraten einhergehen

Aus konservativem Blickwinkel steht zu erwarten, dass mit steigender Frauenerwerbsbeteiligung die Geburtenrate abnimmt. Empirisch ist dies sowohl richtig wie falsch. Richtig ist es in einem übergreifenden Sinne bezogen auf Modernisierungsprozesse in Ökonomie und Gesellschaft. In hochentwickelten Gesellschaften haben sie durchgängig zum Rückgang der Geburtenrate geführt. Im Zuge dieser Prozesse fällt der ökonomische Nutzen von Kindern als billige Arbeitskraft weitgehend weg und gleichzeitig steigen die Kosten, die Kinder durch längere und bessere Ausbildung verursachen. Die Funktion der Ehe wandelt sich. Sie ist nicht länger eine auf Lebensdauer angelegte Wirtschaftsgemeinschaft, sondern kann dort, wo sich die Partner auseinander entwickelt haben, jederzeit geschieden werden. Dies umso mehr, als der höhere Bildungsstand von Frauen deren gesellschaftlichen Status verändert hat. Sie sind nicht mehr ausschließlich auf die Rolle der Mutter fixiert, sondern es stehen ihnen verschiedene Lebensentwürfe offen. Damit konkurrieren Karriere und die Erzielung von Einkommen mit der Bereitschaft, den Beruf zumindest zeitweise aufzugeben, um eigene Kinder zu betreuen.

131 Zahlenquelle: Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherheit (2004. Tab. 2.5 A)

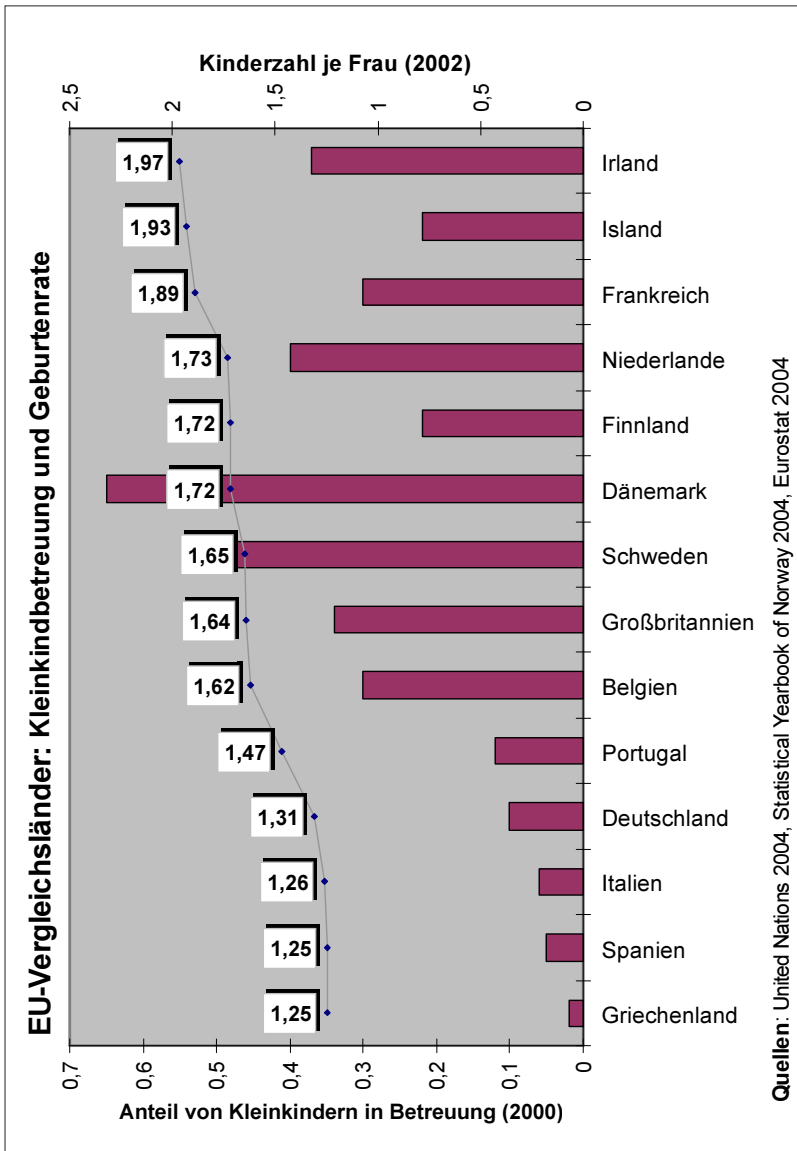
Mit Ausnahme von Israel und den USA¹³² sind in der Folge die Geburtenraten überall unter den für eine stabile Bevölkerungsentwicklung maßgebenden Wert von 2,1 Kindern je Frau gesunken. Zum Bevölkerungsrückgang muss diese Entwicklung gleichwohl nicht führen. Dort, wo die Geburtenrate relativ nahe an den Wert von 2,1 Kindern heranreicht, kann die Differenz über einen positiven Wanderungssaldo ausgeglichen werden und es droht kein »Methusalem-Syndrom«. Die Analyse der in Westeuropa anzutreffenden Unterschiede bei den Geburtenraten zeigt, dass Länder, wo sich mit der Frauenemanzipation zugleich die gesellschaftlichen Institutionen im Sinne der Vereinbarkeit von Kindern und Karriere geändert haben, wesentlich höhere Geburtenraten erzielen als die Länder, die tradierten Familienbildern verhaftet blieben. Dies führt zu dem aus konservativer Sicht Paradoxon, dass in den nach landläufiger Meinung besonders kinderfreundlichen südeuropäischen Ländern Spanien, Griechenland und Italien Frauenbeschäftigungsquoten und Geburtenraten gleichzeitig EU-weit am niedrigsten sind, während in den skandinavischen Ländern und Frankreich hohe Vollzeitbeschäftigungsquoten von Frauen einhergehen mit hohen Geburtenraten. So lag im skandinavischen Durchschnitt die Geburtenrate im Zeitraum von 2000 bis 2002 bei 1,8, in den südeuropäischen Ländern dagegen unter 1,3. Entscheidender Faktor sind gemäß einer Analyse von Kröhnert et al. (2004) nicht Kindergärten für die über Dreijährigen, sondern der Stand der Frauengleichberechtigung und der Versorgungsgrad mit Betreuungsplätzen für die unter 3-jährigen Kinder. Abbildung 10 (S. 108) verdeutlicht diesen Zusammenhang.

Unterschiedliche Vorstellungen zum Kindeswohl

Die Frage, was die besten Bedingungen für die Entwicklung von Kleinkindern sind, wird je nach dominantem geschlechterkulturellem Modell

132 Hinter der hohen Geburtenrate von Ende der 90er Jahre 2,1 (USA) und 2,9 (Israel) Kindern je Frau stehen völlig unterschiedliche Geburtenraten bei verschiedenen Bevölkerungsgruppen. In den USA unterscheidet sich die liberale, europäisch geprägte Bevölkerung nicht von der in Europa. Hoch sind die Geburtenraten dagegen bei Afroamerikanern und der fundamentalistisch ausgerichteten religiösen Rechten, die Kinderreichtum auch als Waffe im Kampf um die politisch-kulturelle Vorherrschaft betrachtet. Von Israel wiederum ist bekannt, dass die Juden aufgrund der Diskrepanz in den Geburtenraten zwischen jüdischer und arabisch-palästinensischer Bevölkerung befürchten, in wenigen Jahrzehnten zur Minderheit im eigenen Land zu werden. Auch hier werden Kinder als Waffe im Kampf um Macht und Mehrheit eingesetzt.

Abbildung 10



anders beantwortet. In Westdeutschland dominierte und dominiert die Überzeugung, dass Kleinkinder bei Mama am besten aufgehoben sind. Nur sie, so auch die in der Wissenschaft lange vertretene These, könne aufgrund ihrer Feinfühligkeit als Mutter dem Kleinkind die positiven Bindungserfahrungen vermitteln, die es braucht, um psychische Stabilität zu entwickeln. Kleinkinder tagsüber in irgendeine Institution »wegzugeben« ist aus dieser Sicht grundsätzlich mit dem Risiko von Fehlentwicklungen behaftet und nur dort zu verantworten, wo Mütter erwerbstätig sein müssen und deshalb die Mutterrolle tagsüber gar nicht wahrnehmen können. Bevor nun allerdings der Staat tätig wird, stellt sich die Frage nach anderweitiger Betreuung etwa durch die Großeltern, eine Tagesmutter oder in betrieblichen Krabbelgruppen. Wird der Staat in Gestalt der Kommunen tätig, geschieht es subsidiär. Das Angebot, das zustande kommt, bewegt sich in den westdeutschen Kommunen weit unter dem Bedarf; in Ostdeutschland dagegen konnte der aus der DDR stammende gute Versorgungsgrad erfolgreich verteidigt werden. Ein Rechtsanspruch auf einen Krippenplatz für Kleinkinder unter 3 Jahren ist nicht in Sicht. Nur für die über Dreijährigen obliegt den Kommunen seit 1996 die Verpflichtung, wenigstens eine Halbtagsbetreuung anzubieten.¹³³ Das, was die für Kindergärten zuständigen Kommunen über verschiedene Träger anbieten, ist von der Pädagogik bis zur Verpflegung freilich von sehr unterschiedlicher Qualität.¹³⁴ Auch ist das Angebot nicht gratis, sondern die Finanzierung erfolgt über ein kompliziertes Mischsystem, zu dem die Eltern über meist sozial gestaffelte Elternbeiträge mitherangezogen werden – dies als Kehrseite der Konzentration von Familienförderung auf Steuererleichterungen und die Gewährung von Transferleistungen.¹³⁵ Halbtagsbetreuung in Einrichtungen, wo

133 In Westdeutschland haben 4 von 5 Einrichtungen nur halbtags geöffnet; in Ostdeutschland dominieren Ganztagsangebote.

134 Es gibt Kindergärten, die eine sehr gute Qualität bieten. Als wegweisend kann das Modellprojekt »Erfurter Weltentdecker« gelten (Paulsen/Steingässer. 2004. S. 88). Der Normalstandard lässt jedoch zu wünschen übrig. Dies beginnt beim Betreuungsschlüssel, wo in Deutschland auf eine Erzieherin rd. 24 Kinder kommen; im skandinavischen Island und im angelsächsischen Neuseeland sind es nur 5; im OECD-Durchschnitt 15. Die zu wenigen Erzieherinnen verfügen dann auch noch über eine unzureichende Ausbildung auf lediglich Fachschulniveau und werden entsprechend schlecht bezahlt. Auch das fast völlige Fehlen männlicher Erzieher entspricht nicht modernen pädagogischen Erkenntnissen.

135 Zu den Transferleistungen zählen Kindergeld (seit 2002 154 Euro für das 1. und 2. Kind), Erziehungsgeld, Unterhaltsvorschuss und BaFöG. Nach Angabe der Bundessozialministerin Ulla Schmidt (2005) wurden diese Leistungen im Zeitraum von 1998–2003 von rd. 40 Mrd Euro auf rd. 60 Mrd. Euro ausgebaut.

noch nicht einmal die Leitungskräfte über eine fundierte akademische Ausbildung in Erziehungswissenschaften oder Frühpädagogik verfügen, korrespondiert mit dem Modell der männlichen Versorgerehe. Elternurlaub ist bei diesem Modell keine partnerschaftliche Veranstaltung, sondern wird zu mehr als 95 % von Frauen in Anspruch genommen. Sie unterbrechen ihre Erwerbstätigkeit, wenn sie Kinder bekommen, nicht nur für einige Monate, sondern für mehrere Jahre. Sich für ein Kind zu entscheiden, bedeutet unter diesen Bedingungen, sich gegen die eigene Karriere zu entscheiden. Eher selten geht beides zusammen. Typisch sind die anderen Fälle. Sie beinhalten Geschichten über die Schwierigkeiten, denen Frauen begegnen, wenn sie nach längerer Babypause ins Erwerbssystem zurückdrängen, sei es auf eine Vollzeit- oder eine Teilzeitstelle.

Hinter dem in den skandinavischen Ländern hohen Ausbaugrad von öffentlicher frühkindlicher Bildung und Erziehung steht ein anderes Denken mit auch anderen theoretischen Grundannahmen. Zum einen geht es darum, Familien so von Aufgaben zu entlasten, dass Mütter wie Väter nicht zwischen Vollerwerbstätigkeit und Kindern wählen müssen. Zum anderen gibt es andere Wirkungsannahmen über das Entstehen positiver Bindungserfahrungen bei Kindern. Der Glaube, es sei für das Kindeswohl am besten, wenn Kinder möglichst lange allein in der Familie aufwachsen, findet nicht nur in Island (siehe S. 104), sondern auch in den anderen skandinavischen Ländern nicht viele Fürsprecher. Gefragt wird weniger nach den Risiken der Fremdbetreuung als nach den Risiken einer langen Bindung an nur eine Bezugsperson. Als grundlegendes Credo gilt: Nur wenn Kinder nicht isoliert bei Mama, Papa und Großeltern aufwachsen, sondern in einem pädagogisch gestalteten Rahmen früh auf spielerische Weise Formen des Austausches und der Auseinandersetzung mit anderen Kindern erlernen, sind sie später zu solidarischem Verhalten fähig und haben die Chance, zu stetig lernfähigen, eigenverantwortlichen Persönlichkeiten heranzureifen. Mit neueren wissenschaftlichen Erkenntnissen der Bindungsforschung, die zunehmend auch in Deutschland rezipiert werden (Ahnert 2004, Grossmann 2004), geht diese Einstellung konform. Kleinkinder können demnach außer an Mutter und Vater auch an eine Erzieherin oder einen Erzieher gebunden sein. Der Bindungsaufbau zu den Fremdbetreuern verläuft über den anderen Pfad der Gruppenatmosphäre. In dem Maße wie es ErzieherInnen schaffen, unter den Kindern eine harmonische Gruppenatmosphäre aufzubauen, wo die individuellen Bedürfnisse jedes Kindes nicht immer, aber in den wirklich wichtigen Momenten befriedigt werden, lernen Kinder früh, dass sie sich wohlfühlen können, ohne immer im Mittelpunkt

zu stehen. Erfüllt werden kann dieser soziale und kulturelle Erziehungsauftrag allerdings nur bei entsprechend hoher Qualität der Betreuung. Dies korrespondiert mit der Akademisierung des Erzieherberufes. Kinder sollen nicht irgendwie spielen, sondern spielend lernen, über ihre Gefühle zu reden, sich ihres Selbstwertes bewusst zu werden und sich mit anderen auf faire Weise zu messen und auszutauschen. Schaut eine durchschnittliche skandinavische Frau auf die westdeutsche Realität mit Frauen, die nach der Geburt ihrer Kinder bis zu drei Jahre zu Hause bleiben und anschließend den Anschluss im Beruf nicht mehr finden, kommt ihnen dies gewiss antiquiert vor. Was machen diese Hausfrauen den ganzen Tag? würden sie vermutlich fragen und denken: Wie schlimm für die Kinder, dass die nicht frühzeitig mit ihresgleichen zusammen spielerisch lernen.

4.1.2. Bildung und Erziehung als Einheit

Antiquiert erscheint aus skandinavischem Blickwinkel auch, dass die Entwicklung von Kindern nicht als durchgängiger Entwicklungsprozess gesehen, sondern Kinder quasi zeitlich zerstückelt und die Einzelstücke je anderen Institutionen, zwischen denen kaum kooperiert wird, zugeordnet werden. Aus der ganzheitlichen Betrachtung des Entwicklungsprozesses von Kindern und Jugendlichen folgt in Schweden, Finnland und Island, dass anders als in Deutschland die isländischen Spielschulen resp. norwegischen »Kindergartens« Teil des Bildungssystems und die dort Beschäftigten vom System der Lehrerbildung mit erfasst sind. Mit gewissen Einschränkungen bei Dänemark¹³⁶ und Norwegen spiegeln sich die Unterschiede in der politischen Kultur daher in besonderer Weise im Bildungssystem wider (OECD 2004):

1. Während in Deutschland Kinder nach einer überwiegend nur 4jährigen Grundschulzeit auf die Schultypen Hauptschule, Realschule (Mittelschule) und Gymnasium aufgeteilt werden, lernen Kinder 9 bis 10 Jahre gemeinsam. Nicht mit 10 Jahren wie in den meisten deutschen Bundesländern, sondern erst mit 16 Jahren trennen sich ihre Wege. Die Schulen sind Ganztagschulen. Entweder gibt es ganztägig pädagogische Angebote oder es werden nachmittags gemischte Angebote gemacht. Zur skandinavischen Schulkultur ge-

¹³⁶ So gibt es in Dänemark einen hohen Anteil von Schulen in privater Trägerschaft (siehe PISA 2003).

hört das gemeinsame Essen.¹³⁷ Dass dieses kostenlos ist, gilt als selbstverständlich. In Deutschland dagegen (Schuljahr 2002/2003) bestehen an weniger als 10 % der allgemein bildenden Schulen Ganztagsangebote,¹³⁸ und kostenloses gemeinsames Essen ist selten.

2. Verglichen mit dem OECD-Durchschnitt hängt das Bildungsniveau der 15-Jährigen in Schweden, Finnland und Island nur schwach vom sozioökonomischen Status der Eltern ab. Auch die Qualität von Schulen ist in hohem Maße unabhängig von der sozioökonomischen Schichtung der SchülerInnen. Das deutsche Bildungssystem gleicht dagegen soziale Benachteiligungen nicht aus. Bildungsarmut und Bildungsreichtum werden sozial vererbt und die Qualität der Schulen ist nicht unabhängig von der sozioökonomischen Schichtung der SchülerInnen.
3. Die Praktizierung einer Kultur des Vertrauens steht im Vordergrund. In den Spielschulen sollen Kleinkinder die Erfahrung machen, dass man ihnen Vertrauen und Respekt entgegen bringt, sie umgekehrt aber auch anderen – anderen Kindern und den Erwachsenen – Vertrauen und Respekt schulden. Zur Kultur des Vertrauens gehört: Kinder sollen lernen, sich etwas zuzutrauen. Wann sie ein Lernziel erreichen, ist nicht so wichtig; Hauptsache, sie erreichen es über-

137 In Schweden hat jedes Kind im Alter von 1 bis 12 Jahren einen Rechtsanspruch auf öffentliche Betreuung und schulische Erziehung. Im Schulgesetz festgelegt ist auch, dass es Anspruch auf freies Essen, finanziert aus Steuermitteln, hat. Der Ausgestaltung der Schulernährung wird große Bedeutung beigemessen. So zitieren Simshäuser, Mraz und Hoffmann (2005, S. 22) eine Untersuchung aus dem Jahr 2001, die ergab, dass in 46 % der Gemeinden politische Beschlüsse zur Verwendung ökologisch erzeugter Lebensmittel existieren. Die Essensverpflegung auf Staatskosten verfolgt also nicht nur das Ziel, den Kindern Erfahrungen von Gemeinschaft zu vermitteln; es geht auch um die Einübung gesunder Ernährung. Dort wo, wie in Stockholm, Caterer beauftragt sind, existiert ein Essensbeirat aus VertreterInnen von Eltern, SchülerInnen, Schulangestellten, der Schuldirektion und dem Caterer. Wenn der Essensbeirat Änderungsbedarf sieht, ist der Caterer vertraglich verpflichtet, die Vorgaben umzusetzen. Ähnlich sind die Regelungen in Finnland.

138 Fast gar keine Bedeutung haben Ganztagsangebote in Bayern. Der Anteil von Schulen mit Ganztagsunterricht beträgt verschwindend geringe 0,8 % und nur an 2,3 % der Schulen wird irgendein Nachmittagsangebot vorgehalten. Am größten ist die Bedeutung in Berlin (16,3 %), Nordrhein-Westfalen (14,6 %) und Brandenburg (10,7 %). In Sachsen, Thüringen und Hessen gibt es erst an weniger als 10 % der Schulen Ganztagsunterricht, wird an knapp 12 % (Hessen) bis gut 15 % (Sachsen) der Schulen wenigstens irgendein Nachmittagsangebot unterbreitet. Angaben der Kultusministerkonferenz, zitiert nach »einblick« Nr. 21/2004, S. 5.

haupt. Auf das individuelle Lerntempo der SchülerInnen wird deshalb flexibel Rücksicht genommen.

4. Es gehört zu den Paradoxien des finnischen und schwedischen Systems, dass der Ansatz einer Schule für alle, wo individuell gefördert wird und Nachteile der Herkunft frühestmöglich ausgeglichen werden, gute bis sehr gute Ergebnisse gerade deshalb erzielt, weil wenig von Leistung die Rede ist und auf frühe Selektion verzichtet wird. Vermittelt wird: Lernen macht Spaß, Lernen stärkt das Selbstbewusstsein, lebenslanges Lernen ist Teil unserer Identität.
5. Die Lehrerausbildung (Buchberger/Buchberger 2002) ist ausgerichtet an der Vermittlung von Kompetenzen bei laufender Ergebnisevaluation und darauf aufbauenden Innovationen. Reines Fachwissen wird als nicht so wichtig erachtet.

Den Erkenntnissen der modernen Hirnforschung, die ein Konzept von Lernen durch individuelle Erfolgserlebnisse propagiert,¹³⁹ entspricht die Ausrichtung des finnischen und schwedischen Systems gut. Die Ergebnisse: Hohes Durchschnittsniveau bei gleichzeitig unten wenig Bildungsversagern und oben einer breiten Leistungsspitze, sind aus diesem Blickwinkel nicht überraschend. Dänemark und Norwegen allerdings rangieren bei PISA 2003 nur im Mittelfeld. Damit aber bildet die skandinavische Lernkultur nicht nur ein Alternativmodell zu Deutschland, sondern das quasi Gegenmodell zu ostasiatischen Ländern wie Hongkong und Süd-Korea, die mit Methoden von Druck und uniformem Drill bei PISA ebenfalls in die Spitzengruppe gelangen. Im ostasiatischen Kulturkreis wird nicht individuell gefördert, sondern kollektiver Zwang ausgeübt, wobei Schuluniformen der Einebnung sozialer Unterschiede dienen. Die für skandinavische Bildungseinrichtungen typische Kultur der Gleichzeitigkeit von wechselseitiger Wertschätzung und Rücksichtnahme auf individuelle Unterschiede existiert nicht; Respekt ist eine Einbahnstraße, die nur Kinder den Erwachsenen schulden.

Als zentrales Unterscheidungsmerkmal zu anderen Ländern mit ebenfalls gut ausgebauter Kinderbetreuung außerhalb der Familie kristallisie-

139 Verwiesen wird auf folgenden Mechanismus: Wenn jemand eine Aufgabe erfolgreich löst, wird im Gehirn Dopamin freigesetzt. In Gang kommt ein die Motivation stützender positiver Rückkoppelungsprozess, der zur Ausschüttung körpereigener Opiate führt, durch die sich das Gehirn quasi selbst belohnt. Die Wahrscheinlichkeit, dass solche Lernerfolge im Langzeitgedächtnis verankert werden, ist weit größer als beim bloßen Pauken für Prüfungen. (»Das Gehirn belohnt sich selber«, Interview von Nicola Kurth mit dem Direktor des Leibniz-Instituts für Neurobiologie in Magdeburg, Henning Scheich, in »Leipziger Volkszeitung« v. 14.1.2005. S. 2.).

ren sich also zwei Momente heraus: einmal die Stellung des öffentlichen Dienstes als Monopolanbieter und zum anderen die dezidierte Praktizierung einer Kultur des Vertrauens. Vertrauen in sich und andere. Sie sollen lernen, dass es nicht entscheidend ist, wann sie ein Lernziel erreichen, sondern dass sie es überhaupt erreichen.¹⁴⁰ Wer erklären will, wieso skandinavische BürgerInnen (siehe Übersicht 4. S. 116) ein so viel höheres Vertrauen in ihre Mitmenschen und in ihr Land, ihren Staat haben und warum sie nicht nur viel höhere Erwartungen an den Staat haben, sondern sich im Gegenzug auch ehrenamtlich stärker engagieren als die BürgerInnen anderer europäischer Länder, muss an diesen Anfang gehen, dorthin also, wo Kinder in isländischen »Leikskolars« (Spielschulen) oder norwegischen »Kindergartens« ihre ersten Erfahrungen mit der Gesellschaft und dem Staat machen.

4.1.3. Viel Wohlfahrtsstaat und viel Zivilgesellschaft

Aus Sicht der Anti-Etatisten wäre zu erwarten, dass weniger Wohlfahrtsstaat mit einem Anstieg des zivilgesellschaftlichen Engagements einhergeht, wird doch eine hohe Staatsquote gleichgesetzt mit der Abwürgung bürgerschaftlichen Engagements. Die Quote der ehrenamtlich engagierten Menschen müsste demnach im angelsächsischen Modell des liberalen Sozialstaates¹⁴¹ am höchsten und im umfassend ausgebauten skandinavischen Wohlfahrtsstaat am geringsten sein. Eine empirische Bestätigung findet diese Vermutung nicht. In den skandinavischen Ländern ist vielmehr nicht nur die Quote der glücklichen Men-

140 So schließt in Finnland die gymnasiale Oberstufe an die 10jährige Einheitsschule an. Je nach dem individuellen Lerntempo des einzelnen Schülers kann sie in zwei, drei oder vier Jahren durchlaufen werden.

141 Die gängige Typologie von Esping-Andersen (1990) unterscheidet drei traditionelle Ausprägungen von Sozialstaaten (sozialdemokratisch, konservativ und liberal). Ich halte diese Einteilung für vordergründig und unvollständig. Die skandinavischen Länder fallen nach dieser Typologie unter die sozialdemokratische Variante, obwohl die sozialdemokratische Vorherrschaft nicht durchgängig gegeben war und ist. Die angelsächsischen Länder werden dem Typ liberaler Wohlfahrtsstaat subsumiert, obwohl in den USA nur eine Rumpfform existiert; für die anderen Länder von den Niederlanden über Deutschland bis Spanien steht als Restkategorie der am deutschen Modell ausgeprägte konservative Wohlfahrtsstaat zur Verfügung. Letzteres halte ich für problematisch, denn in den südeuropäischen Ländern setzte die Entwicklung eines Sozialstaates erst spät ein und führt nach meiner Wahrnehmung nicht zu einem abgeschlossenen Modell wie in Deutschland und Österreich.

schen,¹⁴² sondern auch die Quote der ehrenamtlich tätigen BürgerInnen besonders hoch. Was ist dafür bestimmend? Vermutlich weniger der Umfang staatlicher Tätigkeit als der Bildungsgrad der Bevölkerung und die religiöse Tradition. Immerhin fällt auf (Übersicht 4. S. 116), dass mit wenigen Ausnahmen¹⁴³ ehrenamtliches Engagement in katholisch geprägten Ländern tendenziell dort besonders niedrig ist, wo nur ein geringer Bevölkerungsanteil über einen tertiären Bildungsabschluss verfügt. In Übersicht 4 trifft dies für Portugal zu. Es weist mit nur 14 % die niedrigste Quote Ehrenamtlicher auf und gleichzeitig verfügen auch nur 15 % der 25–34-Jährigen (2002) über einen tertiären Bildungsabschluss. In den katholisch geprägten Ländern dagegen, wo wie in Belgien und Frankreich 39 % bzw. 38 % der 25–34-jährigen Bevölkerung über einen tertiären Bildungsabschluss verfügen, werden auch entsprechend höhere Ehrenamtsquoten erreicht. Die skandinavischen Länder und Großbritannien sind zum einen lutherisch, zum anderen anglikanisch geprägt. Die Ehrenamtsquoten liegen hier erheblich (Finnland, Schweden, Großbritannien) bis deutlich (Dänemark) über den jeweiligen Bevölkerungsanteilen mit tertiärem Bildungsabschluss. Für Deutschland, wo Protestantismus und Katholizismus ungefähr gleiche Gewichte einbringen, trifft dieses Muster ebenfalls zu, denn die geringe Ehrenamtsquote (22 %) entspricht dem ebenso geringen Bevölkerungsanteil mit einem tertiären Bildungsabschluss.

Im Windschatten von wirtschaftlichem Strukturwandel und Globalisierung war die neoliberale Marktideologie in den zurückliegenden Jahrzehnten in vielen westlichen Industrieländern recht erfolgreich bei der Schwächung der Gewerkschaften, zumal diese selbst es häufig versäumt haben (Funk 2003), sich rechtzeitig an die geänderten Verhältnisse

142 Eine Untersuchung der Rotterdamer Erasmus Universität in 90 Ländern ermittelte die Dänen als das glücklichste Volk. Auf einer Skala von 1 bis 10 erreichten sie den Wert 8; Deutschland kam ins Mittelfeld (Quelle: »dpa Deutsche Presse-Agentur« v. 2.2.2005).

143 In Spanien stieg der Bevölkerungsanteil mit tertiärem Bildungsabschluss unter den 25–34-Jährigen von 16 % (1991) auf 37 % (2002). Diese Bildungsexpansion mit gleichzeitiger Emanzipation von traditionellen katholischen Wertevorstellungen korrespondiert nicht mit einer entsprechend gestiegenen Bereitschaft zum ehrenamtlichen Engagement. Mit 18 % zählt Spanien hier zu den Schlusslichtern, während die Niederlande in der Spitzengruppe liegen, obwohl der Bevölkerungsanteil mit tertiärem Bildungsabschluss unter den 25–34-Jährigen bei unter 30 % liegt. Ursache dieser Diskrepanz könnte sein, dass in den Niederlanden das Gesamtbildungsniveau höher ist, während in Spanien immer noch über 40 % der Bevölkerung keinen Sekundärabschluss erreichen. (Datenquelle: OECD Bildungsindikatoren 2004)

Übersicht 4: Sozialstaatsmodelle, soziales Engagement und gewerkschaftlicher Organisationsgrad in der EU (2000/2001)

Wohlfahrtsstaatsmodelle ¹	Ländergruppen/ Länder	Vertrauen in andere Menschen (in %) ²	Ehrenamtlich (in %) ²	Gewerkschaftlicher Organisationsgrad ³
1	2	3	4	5
<i>Universalistisch-gleichheitsorientierter Wohlfahrtsstaat</i> mit Bindung der Ansprüche an soziale Bürgerrechte. Hohes Niveau öffentlicher Güter mit Finanzierung aus dem Staatshaushalt und Leistungserbringung direkt über den öffentlichen Dienst; starke Bürgerorientierung und Transparenz der öffentlichen Verwaltung bei wenig Bürokratie.	<i>I. Skandinavische Länder</i>			
	Dänemark	67	38	88
	Finnland	58	55	79
	Schweden	66	56	79
<i>Liberaler Sozialstaat mit starker Rolle des Marktes und bescheidener sozial- und wirtschaftspolitischer Rolle des Staates.</i> Sozialleistungen sind gering und werden erst nach individueller Bedürfnisprüfung gewährt. Hohe Bedeutung von Bildungsinvestitionen, unterschiedliche Gesundheitssysteme. Sozialstaatsfinanzierung wie in Skandinavien aus Steuern; gering ausgeprägte Bürokratie.	<i>II. Angelsächsische Länder</i>			
	Großbritannien	31	44	27
	Irland	35	32	45

Fortsetzung der Übersicht 4

1	2	3	4	5
<i>Korporatistisch-konservativer Sozialstaat mit Anbindung sozialer Sicherung und sozialer Rechte an Erwerbsarbeit und gesellschaftlichen Status.</i> Dominanz von Äquivalenzprinzip, Beitragsfinanzierung und der Bindung staatlicher Interventionen an das Subsidiaritätsprinzip. Hohe Transferintensität mit im Gegenzug wenig direkter öffentlicher Leistungserbringung. Staat gewährleistet nur und überlässt die Leistungserbringung unterschiedlichen Trägern. Vertraulichkeit statt Transparenz der öffentlichen Verwaltung.	<i>III. Kontinentaleuropäische Länder</i>			
	Belgien	31	39	69
	Deutschland	35	22	27
	Frankreich	22	38	9
	Niederlande	60	50	27
Rudimentäre Sozialstaaten auf katholisch-familienökonomischer Grundlage. ⁴	Italien	33	26	35
	Portugal	10	14	30
	Spanien	39	18	15
Legende zur Übersicht				
1 Typologie in Anlehnung an Esping-Andersen (1990).				
2 Datenquelle: Eurobarometer 2001, European Social Survey 2003 (u.a.), zit. nach Datenreport 2004. S. 665.				
3 Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft, zit. nach Funk (2003. S. 20).				
4 Die Typologie von Esping-Andersen subsumiert diese Länder unter das konservative Sozialstaatsmodell.				

in der Arbeitswelt anzupassen. Dass der gewerkschaftliche Organisationsgrad mit dem wirtschaftlichen Strukturwandel in dem Maße abnimmt, wie traditionelle Industriearbeitsplätze zugunsten von Arbeitsplätzen im Dienstleistungsbereich an Bedeutung einbüßen, ist gleichwohl kein Naturgesetz. Zwar dominieren Länder mit fallendem Organisationsgrad. Hierzu zählt Deutschland, wo die Mitgliederzahl der DBG-Gewerkschaften rasant abnimmt; waren es 1991 11,8 Mio. und 1998 noch 8,79 Mio. Mitglieder, lag die Zahl 2004 nur noch bei gut 7 Mio.¹⁴⁴ Die skandinavischen Länder allerdings repräsentieren erneut ein anderes Muster. Wie anders sei an folgendem Gedankenspiel verdeutlicht. Nehmen wir an, die Wirtschaft kann sich mit ihrer Forderung, den Kündigungsschutz weiter einzuschränken, nach der Bundestagswahl 2006 durchsetzen. Mehr Arbeitsplätze ergeben sich kaum. Im Aufschwung würden Betriebe zwar schneller neue Kräfte einstellen; im Abschwung jedoch gegenläufig auch schneller entlassen. Der Haupteffekt einer Einschränkung des Kündigungsschutzes bestünde in einer weiteren Schwächung der Gewerkschaften. Ihren Mitgliedern Rechtsbeistand bei Kündigungsschutzprozessen zu leisten, ist eine aus Sicht der Arbeitnehmer wichtige Schutzfunktion. Diese Schutzfunktion verliert in dem Maße an Bedeutung, wie es weniger zu schützen gibt. Nun existiert in Dänemark bekanntermaßen fast kein Kündigungsschutz und trotzdem ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad nicht nur sehr hoch, sondern ebenso wie in Finnland und Norwegen in den 90er Jahren sogar noch gestiegen (Funk 2003, S. 18.). Der skandinavische Typ von Wohlfahrtsstaat kann für sich allein betrachtet die Organisationsgrade von quasi »realsozialistischem Niveau« nicht erklären. Wesentlich für die Machtbalance zwischen Kapital und Arbeit sind spezielle kollektivrechtliche Arrangements. In Dänemark, Schweden und Finnland wird die Arbeitslosenversicherung (sogenanntes »Cent-System«; Lind 1996) von den Gewerkschaften verwaltet. Damit sind sie mit der Ausführung einer Kernaufgabe des Sozialstaates befasst und werden seitens der abhängig Beschäftigten mit dieser kollektiven Schutzfunktion identifiziert. In Belgien bestehen bei einem sonst anderen Typ von Wohlfahrtsstaat ähnliche Regelungen und in der Folge ein Organisationsgrad, der zwischen skandinavischem Niveau und dem Durchschnittsniveau kontinentaleuropäischer Länder angesiedelt ist.

144 Quelle: DGB, zit. nach »Frankfurter Allgemeine Zeitung« Nr. 22 v. 27.01.2005 und »Frankfurter Rundschau« Nr. 96 v. 26.04.2005, S. 4.

Capital: »Sollen Abgeordnete und Minister ... ihre Steuererklärung veröffentlichen, wie von Grünen-Chef Reinhard Bütikofer vorgeschlagen?

Von Alemann: »Nein. Das ist zwar in Ländern wie Schweden gängige Praxis, passt aber nicht in unsere Kultur. Das Steuergeheimnis muss auch für Politiker gelten. Wir dürfen an sie nicht andere Maßstäbe anlegen als an andere Spitzenkräfte der Gesellschaft.«

(Interview in »Capital Nr. 2/2005 v. 5.1.–19.1.2005. S. 13.)

Die Kultur des Vertrauens, die anhand der in Übersicht 4 angegebenen Indikatoren sichtbar wird, prägt in den skandinavischen Ländern auch die Arbeitsweise der öffentlichen Verwaltung. Öffentliche Verwaltung ist in Schweden im strikten Sinne öffentlich. Selbst Vorgänge der Auftragsvergabe fallen unter das Transparenzgebot und können von jedem Bürger eingesehen werden. In Deutschland arbeitet die öffentliche Verwaltung dagegen vertraulich. Das Prinzip der Vertraulichkeit schließt sie nach außen ab, indem es kein allgemeines Akteneinsichtsrecht gibt¹⁴⁵ und Amtspersonen zur Amtsverschwiegenheit selbst noch nach dem Ausscheiden aus dem aktiven Dienst verpflichtet sind. Das für die Arbeitsweise der deutschen Verwaltung wichtige Prinzip der Vertraulichkeit steht also weniger für eine Kultur des Vertrauens als für eine Kultur des Misstrauens. Dies allerdings nicht nur in dem Sinne, dass die öffentliche Verwaltung den BürgerInnen misstraut. Wo die öffentliche Verwaltung unter dem Gebot der Transparenz arbeitet wie in Schweden oder Finnland, ist Transparenz keine Einbahnstraße, sondern sowohl die PolitikerInnen wie die BürgerInnen müssen sie auch gegen sich gelten lassen. Dies mit tiefgreifenden praktischen Folgen. So wird in Deutschland das Steuergeheimnis eisern verteidigt¹⁴⁶ und Politiker sind nicht verpflichtet, ihre Nebeneinkünfte zu veröffentlichen. Erst wenn die monat-

145 Aus dem Informationsfreiheitsgesetz, das nach Koalitionsvereinbarung eigentlich bereits in der ersten Wahlperiode von Rot-Grün vorgesehen war, wurde lange nichts. Nach heftigen Geburtswehen wird es nun zum 1.1.2006 in Kraft treten. (Bundestagsdrucksache 15/4493.)

146 Das hohe Ausmaß von Steuerhinterziehung hat Anlass geboten, das Bankgeheimnis etwas zu lüften. So tritt am 1. April 2005 das »Gesetz zur Förderung der Steuererhrlichkeit« in Kraft. Danach können Finanzämter bei begründetem Verdacht Informationen über Kontostände und Kontobewegungen abfragen.

lichen Nebeneinkünfte über 3.000 Euro liegen, existiert bei Bundestagsabgeordneten eine Anzeigepflicht gegenüber dem Bundestagspräsidenten; Beträge darunter gelten als Bagatelle. Zwar nährt die Geheimhaltung von Nebeneinkünften den politischen Lobbyismus, aber die Berufsfreiheit der Abgeordneten wird für höher erachtet als das Transparenzinteresse der Öffentlichkeit. Auch die Ende 2004, Anfang 2005 bekannt gewordenen vielfältigen »Gehalts-«zahlungen von Wirtschaftsunternehmen an Mandatsträger in Kommunen sowie auf Landes- und Bundesebene¹⁴⁷ werden kaum dazu führen, dass zukünftig Nebeneinkünfte einem strikten Publikationsgebot unterliegen.¹⁴⁸ Vielleicht wird die bereits bestehende Anzeigepflicht verschärft und ein der wiederum Verschwiegenheit verpflichtetes Kontrollgremium eingerichtet, das über die Einhaltung der Regeln wachen soll. Öffentliche Transparenz wird dadurch nicht geschaffen, ist aber auch nicht beabsichtigt. Steuergeheimnis, Nicht-Veröffentlichung von einerseits Managergehältern¹⁴⁹ und andererseits Politiker-Nebeneinkünften, Amtsverschwiegenheit und Vertraulichkeit des Verwaltungshandelns sind aufeinander bezogen. Gleiches gilt, nur eben mit umgekehrten Vorzeichen für Schweden und Finnland, wo

147 Ende 2004 musste zunächst der Vorsitzende der CDU-Sozialausschüsse, Hermann-Josef Arentz, zurücktreten, nachdem öffentlich geworden war, welche Zahlungen ohne konkrete Gegenleistung er von der RWE laufend erhält. Kurz darauf traf Gleiches den CDU-Genealsekretär Laurenz Meyer. Er hatte sich scheinheilig über das Gebaren seines Parteikollegen Arentz empört gezeigt, obwohl er als ehemaliger RWE-Manager ebenfalls Zahlungen und sonstige Vergünstigungen von RWE eingestrichen hatte. Nach dem Rücktritt von Herrn Meyer setzte eine Flut weiterer Enthüllungen über Zahlungen auch anderer Konzerne wie VW, BASF, Dresdner Bank usw. an Mandatsträger vorzugsweise von CDU, SPD und FDP ein. Der Verdacht, dass in vielen Fällen die Wahrnehmung bestimmter Wirtschaftsinteressen finanziell honoriert wird, liegt auf der Hand. Ob man es nur als politischen Lobbyismus oder schon als Korruption wertet, hängt vom Einzelfall ab. In jedem Fall handelt es sich um den »Einkauf« einer politischen Handlungsweise, die bei Entscheidungen, die die zahlenden Konzerne tangiert, deren Interessen höher setzt als das Gemeinwohl.

148 Im Bundestag plädieren lediglich die Grünen für Transparenz bei den Abgeordneten-Einkünften. CDU/CSU, SPD und FDP lehnen Verschärfungen der Offenlegungspflicht ab (Kröter 2005).

149 Beliebte Begründung: »Dadurch würde der Sozialneid noch größer.« So Prof. Horst Albach, einer der führenden deutschen Betriebswirte und Ex-Mitglied des SVR zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung auf die Frage, ob Managergehälter veröffentlicht werden sollten (Interview mit der »Leipziger Allgemeinen Volkszeitung« v. 16./17.10.2004. S. 6).

das Handeln öffentlicher Verwaltungen ebenso einsehbar ist wie die Steuerzahlungen der BürgerInnen.¹⁵⁰

In den Einstellungen vieler Deutscher gegenüber staatlichem Handeln spiegelt sich wider, dass es in Deutschland eine lange Tradition obrigkeitstaatlichen Verwaltungshandelns gibt. Auf der kommunalen Ebene ist dieses überkommene Modell zwar immer weniger bestimmend. Herausgebildet hat sich in nicht wenigen Kommunen eine Bürgerorientierung. Der antistaatliche Reflex bedient sich jedoch aus dem Fundus der alten Traditionslinien gepaart mit ordnungspolitischen Prinzipien.¹⁵¹ Staat wird assoziiert mit Bürokratie, mit »faulen« Beamten, die früh in Pension gehen und dabei übermäßig gut versorgt sind. Weniger Staat und weniger Beamte erscheint vor dieser Folie als etwas grundsätzlich Positives. Die Frage, wo genau es weniger Staat geben soll und wo eher mehr, wird schon gar nicht mehr gestellt. Skandinavier dagegen sehen den Staat mehrheitlich nicht als der Gesellschaft gegenüber stehend, sondern als Partner. Ihrem Staat trauen sie effizientes und effektives Handeln zu; Spitzenwerte bei Beschäftigung, Bildung, Innovation, Armutsbekämpfung und Lebenserwartung sehen sie als Bestätigung dieses Vertrauens. Im Gegenzug sind sie bereit, für den Erhalt ihres Wohlfahrtsstaates den Preis in Form einer Abgabenbelastung, die weit höher ist als in Deutschland, zu zahlen. Die grundsätzlich positive Einstellung der Skandinavier zu ihrem Wohlfahrtsstaat spiegelt sich auch in der Haltung der Parteien. Gegenwärtig (2004) stellt die politische Rechte in Island, Norwegen und Dänemark die Regierung. Dies macht sich auf vielen Feldern bemerkbar, etwa bei der Unterstützung, die der Irak-Krieg bei der rechtsliberalen dänischen Regierung fand. Die Erwartung, kon-

150 In beiden Ländern gibt es das Institut des »Steuerkalenders«. Nach Löffler (2005) existieren in Finnland aktuell 18 lokale Ausgaben, die über die Höhe der Arbeits-, Zins- und Dividendeneinkommen der BürgerInnen wie auch über deren Vermögen informieren. Für die Erfassung gibt es Eintrittsschwellen. In Helsinki werden die BürgerInnen z. B. ab einem zu versteuernden Einkommen von jährlich 25.000 Euro erfasst. Der praktische Effekt von gläsernem Bürger und gläsernem Abgeordneten besteht weniger in der Schürung von Neid als in der Beförderung von Steuerehrlichkeit und einer gewissen Egalisierung. Da ohnehin alles transparent ist, entfallen Debatten um undurchsichtige Nebeneinkünfte von Abgeordneten.

151 Bei Ostdeutschen dürfte es komplizierter sein. Einerseits wird vom Staat mehr erwartet; andererseits dürfte die Staatsaversion bei denjenigen, die gegen die SED-Diktatur aktiv Widerstand geleistet haben sowie bei den »Überanpassern« noch ausgeprägter sein als bei Durchschnittswestdeutschen. Dies einmal aufgrund ihrer persönlich sehr schlechten Erfahrungen mit staatlicher Gewalt und zum anderen aufgrund des Bestrebens, sich durch Überanpassung an die westdeutsche Durchschnittsmentalität selbst als besonders marktwirtschaftskonform zu erleben.

servative Regierungen würden zum Angriff auf den Wohlfahrtsstaat blasen, geht jedoch fehl. Eine konservative Regierung, die wiedergewählt werden will, muss dem wohlfahrtsstaatlichen Denken seine Reverenz erweisen. So spricht sich die dänische Regierung zwar für Steuersenkungen aus, erklärt aber gleichzeitig, dass eine Gegenfinanzierung durch Sozialleistungskürzungen ausscheide. Soziale Gleichheit sei ein Wettbewerbsvorteil, erklärte Ministerpräsident Rasmussen im Herbst 2004.¹⁵² Auch wird die Kritik der sozialdemokratischen Opposition, wonach die rechtsliberale Regierung den öffentlichen Sektor vernachlässige, nicht mit den für Deutschland parteiübergreifend gepflegten Glaubensbekenntnissen, wonach der Staat keine Arbeitsplätze schaffen könne, beantwortet, sondern mit Zeitungsanzeigen, die darlegen, wieviele neue Jobs in staatlichen Einrichtungen geschaffen wurden.¹⁵³ So führen die Unterschiede in den kulturellen Prägungen nicht nur zu unterschiedlichen Realitätsdeutungen, sondern auch zu einer politischen Praxis, bei der sich konservative Regierungen nur um den Preis politischer Delegitimierung substantielle Angriffe gegen wohlfahrtsstaatliche Regelungen erlauben können.

4.2. Gleiches ist anders: Die Logik der Komplementarität

4.2.1. Gleiche Werte, anderer Inhalt

Nicht nur Items können bei Übertragung in einen anderen Kulturraum an Sinnhaftigkeit einbüßen, auch Werte können je nach kulturellem Kontext mit unterschiedlichen Bedeutungen aufgeladen sein. Mit der Beschwörung traditioneller Werte wie Freiheit, Familie, Gottesfürchtigkeit usw. waren die US-amerikanischen Republikaner unter dem alten und neuen Präsidenten Bush im Herbst 2004 sehr erfolgreich. Dass der bibelfeste Präsident bei der Begründung des Irak-Krieges gelogen und damit gegen die christlichen 10 Gebote verstoßen hat, spielte für seine frommen Wähler keine Rolle. Ebenso wenig, dass es der Mittelschicht wirtschaftlich nicht gut geht und die soziale Polarisierung stark zugenommen hat.

152 Zitiert nach Gamillscheg (2004), in: »Frankfurter Rundschau« Nr. 274 v. 23.11.2004. S. 5. Ministerpräsident Anders F. Rasmussen hat über die Jahre gelernt, dass sein neoliberaleres Programm aus dem Jahr 1993 »Vom Sozialstaat zum Minimalstaat« nicht als Regierungsprogramm taugt.

153 Im öffentlichen Sektor seien 14.000 zusätzliche Jobs geschaffen worden und bis 2010 wolle man 4 Mrd. Euro zusätzlich in den Ausbau des Wohlfahrtsstaates investieren (Wagner 2005).

Wie können wir ein Ergebnis, dass so diametral der Vorstellung von ökonomischer Basis und ideologischem Überbau widerspricht, erklären? Zunächst, indem wir der fundamentalen Triebkräfte US-amerikanischer Kultur gewahr werden. Die Existenz einer Vielzahl kultureller Milieus – in den USA als klassischem Einwanderungsland dürfte deren Zahl weit höher sein als in Deutschland – verleitet leicht zu dem Fehlschluss, eine mehrheitsbindende kulturelle Schnittmenge existiere nicht. Problematisch sind aber nicht nur Generalisierungen dort, wo aus der Betrachtung eines Ganzen Schlüsse bezogen auf Gruppen oder gar Einzelindividuen gezogen werden. Problematisch ist auch eine Sichtweise, die aus Angst vor falschen Generalisierungen nicht zu erkennen vermag, dass mehrheitsprägende typische Denkweisen und Haltungen innerhalb einer Kultur sehr wohl existieren. Der Soziologe Richard Sennett (2004) versucht den Sieg der Republikaner mit der Übersetzung von wirtschaftlicher in kulturelle Unsicherheit zu erklären. Weil die Menschen Angst haben vor weiterem wirtschaftlichen Abstieg, versuchen sie sich an alten Werten festzuhalten: *»Abtreibungen oder Homo-Ehen zu verhindern, scheint irgendeine Art von Lösung darzustellen; wirtschaftliche Fragen werden in kulturelle übersetzt.«* Ich halte diese Erklärung für einen ziemlichen Kurzschluss. Ausgehend von der kulturellen Persönlichkeit, die das Mehrheitsamerika entlang der oben definierten fünf Dimensionen von Kultur darstellt, resultiert der Sieg der Republikaner aus einem gewissen Gleichklang von Geisteshaltungen. Es ist der Rückbezug auf die Urgründe US-amerikanischer Identität. *»Who are we?«* fragt Samuel Huntington in seinem gleichnamigen Buch (Huntington 2004) und sieht die Antwort in einem klaren Bekenntnis zu protestantisch-christlicher Religion und Marktkapitalismus. Über das weiße und christliche Amerika hinaus ist dieses Identitätsangebot auch für andere Wählerschichten attraktiv, denn hierin verkörpert sich eine Geisteshaltung der Omnipotenz, die keinen Zweifel zulässt, die vor Optimismus und Vertrauen in die eigene Kraft nur so strotzt und Grenzen genau deshalb nicht akzeptiert. Diese Geisteshaltung wurde gewählt. Gegen eigene ökonomische Interessen und trotz Verletzung fundamentaler christlicher Gebote. Gottesfürchtigkeit, Freiheit und konservative Familienwerte sind dafür die Verkleidung. Sich an diesen Begriffen festzuhalten, verstellt den Blick auf das für die US-amerikanische Kultur Wesentliche. Ob deutsche Politikstrategen um diese Zusammenhänge wohl

wissen, wenn sie mit der Beschwörung von deutschem Patriotismus und deutscher Leitkultur Anleihen an Bush's Wahlerfolg zu nehmen versuchen?¹⁵⁴

Wenn in den USA traditionelle Werte beschworen werden, meint das nicht das Gleiche wie in Deutschland und auch etwas anderes als in Skandinavien. Deutlich wird dies bei der isolierten Betrachtung einzelner Werte wie bei der Analyse der wechselseitigen Verhältnisse zwischen Werten. Daraus nämlich ergeben sich die handlungsleitenden Impulse, aus denen gesellschaftliche und politische Praxis erwächst. Freiheit und Gleichheit werden in Deutschland als spannungsreicher Gegensatz begriffen; das Verständnis differiert stark. Ein Beispiel. Im konservativen Verständnis meint Freiheit nicht die Freiheit des mündigen Menschen, über seinen Tod zu verfügen. An dem Fall der US-amerikanischen Wachkomapatientin Terri Schiavo, die 15 Jahre künstlich ernährt wurde, ehe im Frühjahr 2005 als Ergebnis eines öffentlichen ausgetragenen Kulturkampfes die Entscheidung erging, die künstliche Ernährung einzustellen, wird die Problematik deutlich. Früher fand der Übergang vom Leben zum Tod auch dadurch statt, dass Menschen die Nahrungsaufnahme einstellen. In diesen natürlichen Sterbensprozess wird heute durch zwangsweise künstliche Ernährung eingegriffen. Dies nicht nur für einige Wochen oder Monate, sondern für Jahre. Der Geist eines Menschen mag längst tot, sein Großhirn verfallen sein, da wird der Körper via Magensonde noch am Leben erhalten. Wer für individuelle Freiheit und Selbstbestimmung ist, kann die Frage, was unter menschlicher Würde in solchen Grenzsituationen zu verstehen ist, so oder anders sehen. Entscheidend ist, den Menschen das Recht einzuräumen, durch eine Patien-

154 Hinter der Ende 2004 den Deutschen unvermittelt auf den Tisch gepackten Patriotismusdebatte steht die Frage: Was kann eine Gesellschaft, die sozial auseinander triftet, zusammenhalten? Wenn der soziale Kitt weggeschlagen wird, ja den Menschen der Sozialstaat regelrecht ausgetrieben werden soll, dann bleibt vor allem für Konservative, die so den rechten Rand zu integrieren suchen, immer noch die Möglichkeit, Identität in der Beschwörung und Pflege der Liebe zum eigenen Land zu suchen. Die Patriotismusdebatte, die die CDU seit Ende 2004 (Parteitag am 6./7. Dezember 2004 in Düsseldorf) in die Gesellschaft hineinzutragen versucht, hat diese Funktion. Der Gruppe der Langzeitarbeitslosen wird hier das Angebot unterbreitet, die eigene Lage patriotisch umzudeuten: Wir haben zwar keinen Arbeitsplatz in Aussicht und bekommen immer weniger staatliche Unterstützung, aber indem wir es klaglos ertragen, leisten wir einen Beitrag für unser Land und können uns damit als deutsche Patrioten immer noch positiv von denen abheben, die auch keinen Arbeitsplatz haben, aber außerdem noch nicht einmal richtig Deutsch sprechen.

tenverfügung darüber zu entscheiden, welche medizinischen Interventionen sie in Situationen, wo sie ihren Willen nicht mehr selbst kundtun können, akzeptieren und welche nicht. In den skandinavischen Ländern, ebenso in Belgien und den Niederlanden gibt es da ein sehr liberal-pragmatisches Verständnis. In Deutschland dagegen tun sich die Verfechter altliberal-konservativer Freiheitsvorstellungen schwer damit, den Bürgern das Recht auf Selbstbestimmung über ihren Tod einzuräumen. Das hohe Lied der Freiheit anzustimmen, kann also mit der Verweigerung von Selbstbestimmung in Grenzsituationen des Lebens einhergehen. Nur vordergründig ist Freiheit daher eindeutig positiv besetzt. Entscheidend ist der instrumentelle Gebrauch des Begriffs. Politiker wie auch der Bundespräsident versprechen mehr Freiheit durch weniger Staat. Sie wollen von den Bürgern einfordern, dass diese die Lücke, die der Abbau sozialstaatlicher Leistungen hinterlässt, durch mehr Eigenverantwortung selber schließen. Wenn sie daran scheitern, weil sie z.B. nicht das Glück hatten, in einer sozial privilegierten Familie aufzuwachsen, dann sollen sie sich dieses Scheitern selbst zuschreiben und als Preis der Freiheit akzeptieren. Ist es schon mit dem Verständnis von Freiheit eine höchst vertrackte Sache, gilt dies für Gleichheit noch mehr. Durch die Brille neoliberal vulgärökonomischen Denkens betrachtet, erscheint das Streben nach Gleichheit als realitätsferner Ausdruck ökonomischen Unverstandes, findet also eine negative Bewertung. Das Zitat von Bundespräsident Horst Köhler (S. 126) steht für diese Sicht. Seine »*Ordnung der Freiheit*« ist eine verklärende Sicht auf die Realität eines globalen Kapitalismus, der ein menschliches Antlitz nur dadurch gewinnt, dass ein breit ausgebauter Wohlfahrtsstaat genau das Gegenwicht setzt, von dem Herr Köhler nichts wissen will.

Anders die skandinavischen Länder. Hier fußt die Entfaltung individueller Freiheit auf einem Fundament, das aus der wechselseitigen Verschränkung von Gerechtigkeit, Gleichheit, Solidarität und Gemeinwesen gebildet wird. Es herrscht kein Denkstil der Entgegensetzung, des »Entweder – oder«. Weder steht Markt contra Staat, noch Freiheit contra Gleichheit. Das auf Basis femininer Werte, geringer Machtdistanz und schwacher Unsicherheitsvermeidung besondere Freiheitskonzept begreift Freiheit nicht als Freiheit vom Staat, sondern der Staat hat als Wohlfahrtsstaat geradezu die Aufgabe, durch die Herstellung von möglichst viel Gleichheit die Bedingungen für individuelle Selbstverwirklichung zu schaffen. Impliziert ist die Erwartung, dass Menschen sich nicht dann wirklich frei fühlen, wenn sie mit allerhand Risiken gleichzeitig konfrontiert sind, sondern Freiheit dadurch erfahren, dass sie auf Basis bürgerschaftlicher sozialer Einbettung ihr Leben eigenverantwort-

lich gestalten können. Auf unser Kinderbetreuungsbeispiel bezogen: Wenn sichergestellt ist, dass für eventuellen Nachwuchs ganztags ein qualitativ hochwertiger Betreuungsplatz bei der örtlichen Kommune bereitsteht, Erwerbstätigkeit und Elternschaft also gut verknüpft werden können, dann fällt die Entscheidung für Kinder leichter als unter Rahmenbedingungen, wo all diese Fragen offen sind. Wenn weiblicher Kinder- und Karrierewunsch gegeneinander stehen, eines nur zulasten des anderen realisiert werden kann, fühlen sich die betroffenen Frauen nicht wirklich frei in ihrer Entscheidung.

»Die Ordnung der Freiheit«
(Bundespräsident Horst Köhler 2005)

»Die Ordnung der Freiheit bedeutet: Die Bürger beauftragen den Staat, die Spielregeln zu setzen. Aber das Spiel machen die Bürger. Die Regeln lauten: Vertragsfreiheit, Wettbewerb und offene Märkte, freie Preisbildung und ein stabiles Geldwesen, eine Sicherung vor den großen Lebensrisiken für jeden und Haftung aller für ihr Tun und Lassen. Der moderne Sozialstaat schützt vor Not; aber er gaukelt nicht vor, dem Einzelnen den einmal erreichten Lebensstandard garantieren zu können.«

Die skeptische bis ablehnende Haltung, die nicht wenige Skandinavier der Europäischen Gemeinschaft entgegenbringen, resultiert stark aus der hohen Bedeutung, die sie dem Erhalt ihres Wohlfahrtsstaates beimessen. Die Sorge, das hohe wohlfahrtsstaatliche Niveau könnte unter die Räder kommen, war ein entscheidender Grund, warum sich die Norweger zweimal gegen einen EG-Beitritt und die Schweden 2003 gegen den Beitritt zur EU-Währungsunion entschieden haben. Würde man dieser Mehrheit vorhalten, sie sei staatsgläubig, es mangle ihr an Eigenverantwortung, ja sie wolle paternalistisch an die Hand genommen werden und müsse nun endlich erwachsen werden, wäre ein völliges Unverständnis die Folge. Aus Sicht von SkandinavierInnen dienen die kollektiven Lösungen, für deren Erbringung sie bereit sind, eine hohe Steuerlast zu akzeptieren, genau dazu, ihnen die eigenverantwortliche Beteiligung am Erwerbsleben zu ermöglichen. Was aus deutschem Blickwinkel paradox erscheint, folgt lediglich einer anderen Logik. Wie im finnischen Schulsystem, wo nicht viel von Leistung geredet, aber viel Leistung erbracht wird. Die Lern-Praxis, die aus dem Bildung-für-alle-Denken er-

wächst, führt (siehe PISA 2000 und PISA 2003) zu besseren Durchschnittsleistungen, weniger Bildungsversagern und einer breiteren Leistungsspitze als in Deutschland. Dabei ist in Deutschland ständig von Leistung, Leistungsträgern und der Notwendigkeit, die Leistungsstarken früh von den Leistungsschwachen zu trennen, die Rede.

Offensichtlich ist dies Teil des Problems. Die finnische Lernkultur mit ihrer sowohl integrativen wie individualisierten Ausrichtung und ihrer Betonung selbständigen Lernens entspricht modernen Konzepten eines auf die unterschiedlichen Potentiale von Menschen gerichteten Lernens weit besser.

4.2.2. Komplementaritätsbeziehung zwischen sozialem Sicherungsniveau und Offenheit für Innovationen

Komplementaritäten prägen nicht nur die Werteordnung, sondern liefern auch eine Begründung für das gute Abschneiden der skandinavischen Länder bei Innovationen. Hochentwickelte Ökonomien benötigen Innovationen, um im marktwirtschaftlich-kapitalistischen Wettbewerb zu bestehen. Nur kurzfristig sichern sie sich dadurch einen Vorsprung. Im Zeitablauf geht dieser Vorsprung als Ergebnis eines Prozesses der »schöpferischen Zerstörung« (Schumpeter) immer wieder verloren und muss neu aufgebaut werden. Woraus entwickeln sich Anreize für Innovationen? Aus einer möglichst ungestörten Wettbewerbsdynamik, würden neoliberale Ökonomen antworten. Gut ausgebaute soziale Sicherungssysteme behindern aus dieser Sicht die Innovationsdynamik. Würde die Unvereinbarkeitsthese der Neoliberalen¹⁵⁵ auf die skandinavischen Länder zutreffen, müsste das Innovationsniveau besonders niedrig sein. Das Gegenteil ist der Fall: Beim Europäischen Innovationsanzeiger (»European Scoreboard for Innovation«, EIS) liegen die skandinavischen Länder unangefochten an der Spitze. Der Innovationsanzeiger – einbezogen sind (seit 2002) auch die USA und Japan – beinhaltet ein Indikatorensystem, mit dem der Fortschritt der Union auf dem vom Europäischen Rat in Lissabon gesteckten Ziel, bis zum Jahr 2010 zur wettbewerbsstärksten wissensbasierten Wirtschaft der Welt aufzusteigen, dokumentiert wird. Seit der Erstaufstellung im Jahr 2000 wurde das Indikatorensystem – es reicht von Humanressourcen bis zur Innova-

155 Sie behauptet einen negativen Zusammenhang zwischen Innovationsdynamik und dem Ausbau von Wohlfahrtsstaat sowie der sozialen Sicherungssysteme.

tionsfinanzierung – laufend ausgebaut. Die USA und Japan haben weiterhin eine starke Stellung, fallen bei den Trendindikatoren aber zurück. In der Gesamtbetrachtung liefert das Innovationsbarometer 2003 einerseits den Schluss, dass es beim derzeitigen Innovationstempo nicht gelingen wird, bis 2010 den gegenüber der USA bestehenden Rückstand aufzuholen. Andererseits hellt sich das Bild merklich auf, wenn die Ergebnisse einzelner EU-Mitgliedsländer beleuchtet werden. Die skandinavischen Länder sind wie bereits 2002¹⁵⁶ innerhalb der EU führend. In nicht wenigen Bereichen können sie es sogar mit den USA und Japan aufnehmen:

»Die führenden Länder der EU liegen bei acht Indikatoren vor den USA und bei sieben vor Japan. Finnland und Schweden sind besonders stark, vor allem in Bereichen wie der öffentlichen und privaten Forschung und Entwicklung sowie bei Hightech-Patenten. Diese beiden nordischen EU-Länder stehen mit den USA und Japan an der Spitze der insgesamt 33 Staaten (die 15 EU-Mitgliedstaaten, die 10 Beitrittsländer, Rumänien, Bulgarien, Türkei, Schweiz, Norwegen, Island, USA und Japan), die im Innovationsanzeiger erfasst sind.« (Europäischer Innovationsanzeiger 2003.)

Anhand der Trendanalyse kommt der Bericht zu der Einschätzung, dass dies auch so bleibe, zumal »die Innovationsspitzenreiter der EU, nämlich Finnland, Schweden und Dänemark, auch im Bereich der so genannten »low and medium-low technology« sehr innovativ sind. Dies habe eine Untersuchung der Innovationsleistungen in den verschiedenen Produktionstechnologiekategorien (»high«, »medium-high«, »medium-low« und »low«) ergeben.

Analysen zu den Hintergründen der in Schweden und Finnland besonders ausgeprägten Innovationsorientierung unterstreichen die maßgebende Rolle, die dabei den Aktivitäten des Wohlfahrtsstaates zukommt. So schreibt Werner Sengenberger (Sengenberger 2005. S. 163): »Der

156 Unter den Ländern, die bei einem Indikator unter die drei Bestplatzierten kamen, finden wir bei 14 ausgewerteten Indikatoren (von insgesamt 17 Schlüsselindikatoren) Schweden 11mal, Finnland 9mal und Dänemark 5mal. Es folgen die Niederlande und Großbritannien, die je viermal dabei sind. Kein anderes Bild bei Betrachtung der Länder, die bei einem Indikator führend sind. Finnland und Schweden belegen je viermal den ersten Platz; bei 8 von 14 Indikatoren liegt damit entweder Schweden oder Finnland an der Spitze. Irland schafft dies immerhin noch zweimal. Deutschland und Großbritannien schaffen es dagegen nur einmal an die Spitze (EU-Innovationsanzeiger 2002. S. 10.).

Vorstoß Finnlands in die obersten Ränge der IKT-Wirtschaft und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit ist zum großen Teil das Ergebnis aktiver staatlicher Politik ...« Unter Federführung des Finanzministers war eine Strategie für eine wissensbasierte Gesellschaft entworfen und unter dem Titel »Finnland auf dem Weg zur Informationsgesellschaft – eine nationale Strategie und ihre Umsetzung« veröffentlicht worden. Der Staat erfüllt im Rahmen der Innovationsstrategie eine doppelte Aufgabe:

1. Durch kräftige Steigerung der Anstrengungen bei Bildung und dem staatlichen Part von FuE sorgt er dafür, dass Finnland bei Bildung und Forschung weltweit eine Spitzenposition erreicht. Heute ist Finnland zweifacher PISA-Sieger, erreicht nach Schweden weltweit den höchsten Anteil der für FuE getätigten Ausgaben am BIP (2001: 3,4 %) und verfügt innerhalb der OECD über den höchsten Anteil von Beschäftigten in der Forschung (staatlicher und privater Bereich).
2. Innerhalb der Innovationsstrategie gelten die technologische und die soziale Komponente als gleichwertig. Philosophie: Nur wenn die sozialen Bedürfnisse der Menschen im Rahmen etwa der Humanisierung der Arbeitswelt ebenso zur Entfaltung kommen wie die Entwicklung von technologischen Potentialen, kann die Entwicklung nachhaltig wirken. Wollte der Staat also die sozialen Bürgerrechte, die er als Wohlfahrtsstaat bietet, aus Kostensenkungsgründen abbauen, würde er die Innovationsstrategie gefährden. Sie basiert auf der Balance beider Komponenten.

4.2.3. Unterschiedliche Kultur gleich unterschiedliche Politik oder: »Fordern und Fördern« ist nicht gleich »Fordern und Fördern« – Ein dänisch-deutscher Vergleich

»Ich möchte, dass es nicht zur Bildung einer immer größeren Schicht von Menschen kommt, die außen vor bleiben. Hartz IV ist die Antwort darauf. Es geht darum, diesen Menschen eine Chance zu bieten, sich wieder einzubringen, indem jeder ein Angebot bekommt ...Es geht darum, dass jeder einen Platz in der Gesellschaft hat ...

(Katrin Göring-Eckardt, Fraktionsvorsitzende BÜNDNIS90/DIE Grünen in der Generaldebatte des Deutschen Bundestages zum Haushalt 2004, Erste Sitzungswoche im September 2004, zitiert nach Dokumentation in »DAS PARLAMENT« Nr. 38 v. 13. September 2004. S. 22f.)

Die Arbeitsmarktreformen Hartz I bis Hartz IV sind Teil der AGENDA 2010, die Reformprojekte auf verschiedenen Politikfeldern (Haushalt, Arbeitsmarkt, Gesundheit, Rente, Bildung, Forschung) umgreift. Verfolgt wird mit dem »Hartz«-Programmteil das hehre Ziel, die Arbeitslosigkeit um 2 Mio. binnen drei Jahren zu reduzieren.¹⁵⁷ Nachdem Hartz I bis III nicht allzu viel an positiven Effekten bewirkt hat, wird der große Durchbruch von Hartz IV,¹⁵⁸ dem Kürzel für die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe auf Sozialhilfeniveau, erwartet. Zusammen mit einer geplanten verbesserten Arbeitsvermittlung gemäß dem Prinzip des »Forderns und Förderns« ist sie am 1. Januar 2005 in Kraft getreten.

Bei der Begründung der Maßnahmen wird gerne auf Dänemark verwiesen.¹⁵⁹ Dänemark hat seine Arbeitslosenquote von 9,6 % (1993) auf

157 Dies bis Ende 2005. Siehe den von der »Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit« gemäß Auftrag der Bundesregierung vom 22. Februar 2002 am 16. August 2002 vorgelegten Bericht »Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt«. (A.a.O. S. 35.).

158 Für viele Menschen ist dieses Kürzel Synonym für eine Politik der sozialen Kälte. Eine sarkastisch-bittere Abrechnung liefert Gillen (2005).

159 Dies auch noch mitten in der Umsetzungsphase. So rechtfertigte Frau Heide Simonis, Ministerpräsidentin von Schleswig-Holstein am 16.12.2004 in der Talk-Runde Berlin-Mitte mit Maybrit Illner (Titel »Arm gegen reich: Wie sozial ist Deutschland noch?«) die Reform mit Verweis auf Dänemark, wo man mit dem gleichen Konzept Erfolg gehabt habe. Weitere Teilnehmer der Berlin-Mitte-Talkrunde waren: Peter Müller (MP des Saarlandes), Prof. Kurt Biedenkopf (Ex-MP und Mitglied des Ombudsrates der Arbeitsmarktreform) sowie Peter Dussmann (Unternehmer).

4,8 % (Durchschnitt der Jahre 1999–2003) halbiert (siehe *Tabelle A-1*). Dies, so die Botschaft, sei Ergebnis einer Politik des »Forderns und Förderns« wie sie jetzt auch in Deutschland zur Anwendung komme. Bestenfalls liegt hier ein Missverständnis vor. Es gibt ein gleichlautendes Prinzip, aber keine gleiche Politik, denn sowohl die Ausgestaltung wie die Einbettung und Flankierung sind völlig unterschiedlich.

Folgende Unterschiede mögen dies verdeutlichen:

1. *Balance von Fordern, Fördern und hoher finanzieller Absicherung:* Wer in Dänemark arbeitslos wird, fällt weich. Das zu 80 % aus Steuern finanzierte Arbeitslosengeld beträgt 90 % des letzten Nettogehalts (Deutschland: 60 %) mit allerdings einer Höchstgrenze, die bei rd. 1.800 Euro liegt. Längstens wird es für 4 Jahre gezahlt, wobei die Beträge anders als die niedrigeren deutschen Sätze zu versteuern sind. In Deutschland ist nicht nur das Arbeitslosengeld niedriger, es wird Beschäftigten, die nach dem 31.1.2006 arbeitslos werden und ihr 55. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, auch nur noch für die Dauer eines Jahres gewährt.¹⁶⁰ Da es kein Puffersystem in Form der alten Arbeitslosenhilfe mehr gibt, erfolgt zukünftig bereits nach einem Jahr der Absturz auf Sozialhilfeniveau (Arbeitslosengeld II). Statt ausgewogen zu Fördern und zu Fordern, ist zu konstatieren: Die Forder-Peitsche ist kräftig im Einsatz, das Förder-Zuckerbrot ist noch gar nicht gebacken. In Dänemark dagegen schließen lokale Arbeitsmarktagenturen mit Arbeitslosen Verträge ab, in denen die für die Aktivierung eines Arbeitslosen notwendigen Maßnahmen festgehalten werden. Die Maßnahmen berücksichtigen sowohl die Wünsche des Arbeitslosen wie die Bedürfnisse des regionalen Arbeitsmarktes. Bei länger dauernder Arbeitslosigkeit besteht für Arbeitslose die Pflicht, an den angebotenen Maßnahmen teilzunehmen (Dingeldey 2005).
2. *Anderes Timing:* Während die Arbeitsmarktreforemen in Deutschland in einer stagnativen Wirtschaftsphase zur Durchführung kommen,

160 Die Verkürzung der Anspruchsdauer des Arbeitslosengeldes auf 1 Jahr wurde zum 1. Januar 2004 mit der Einführung des »Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt« gesetzlich geregelt. Da die Leistungsgewährung bislang jedoch maximal 32 Monate betragen konnte, zwang der verfassungsrechtliche Grundsatz eines 25-monatigen Vertrauensschutzes den Gesetzgeber dazu, Übergangsregelungen zu schaffen. In Fällen, wo ein Anspruch vor dem 31.1.2006 entsteht, kann daher Arbeitslosengeld weiterhin nach der alten Rechtslage gewährt werden. Außerdem erhalten Beschäftigte, die bei Eintritt des Versicherungsfalles ihr 55. Lebensjahr bereits vollendet haben, Arbeitslosengeld I für die Dauer von 18 Monaten.

hatten sich die Dänen für die Umsetzung den Konjunkturaufschwung des Jahres 1994 ausgewählt. War die Erwerbsbeteiligung davor etwas gesunken, erfolgte danach eine zunehmende Annäherung zwischen den Geschlechtern und eine Beschäftigungsausweitung um mehr als drei Prozentpunkte bis 2002.

3. *Flankierung durch nachfragestimulierende Politik:* Während in Deutschland Angebots- und Nachfragepolitik als sich wechselseitig ausschließende Politikansätze betrachtet werden, wird in Dänemark beides kombiniert. Logischerweise wurde die Durchführung der auf Verbesserung der Angebotsbedingungen zielenden Arbeitsmarktreformen durch eine Nachfragestimulationspolitik flankiert.¹⁶¹
4. *Auch der Staat schafft Arbeitsplätze:* In keiner deutschen Politik-Talkrunde zu Problemen von Wirtschaft und Arbeitsmarkt fehlt der Spruch »Die Politik kann keine Arbeitsplätze schaffen«. Die Behauptung ertönt zwischenzeitlich auch aus dem Munde des DGB-Vorsitzenden Sommer. Damit hat sie endgültig die Weihe einer vermeintlichen Tatsachenfeststellung erhalten. Tatsache ist jedoch etwas anderes. Tatsache ist, dass die in Deutschland Regierenden parteiübergreifend eine aktive Politik der Beschäftigungsausweitung im öffentlichen Dienst nicht auf der Agenda haben. Tatsache ist auch, dass ihre Politik im Gegenteil dem fortgesetzten Personalabbau aus Gründen der Haushaltskonsolidierung verpflichtet ist. Der Anteil der im öffentlichen Dienst Beschäftigten liegt nur noch bei knapp 12 % und damit niedriger als in anderen kontinentaleuropäischen Ländern wie Frankreich oder Belgien. In Dänemark hat ungefähr jeder vierte Beschäftigte seinen Arbeitsplatz im öffentlichen Sektor. Eine Position, die da behauptet, Arbeitsplätze entstünden nur in der Privatwirtschaft, hat folgerichtig kaum Aussicht, sich durchzusetzen. Die starke Bedeutung des öffentlichen Sektors ist in Däne-

161 Obwohl die Durchführung der Arbeitsmarktreformen von einer sozialdemokratischen Regierung verantwortet wurde, hat sich die Grundausrichtung der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik seit der Machtübernahme durch eine konservativ-rechts-populistische Regierung nicht grundlegend verändert. Dies findet auch in makroökonomischen Indikatoren seinen Niederschlag. Während in Deutschland 2003/2004 alles auf den Export konzentriert ist, sowohl die privaten Konsumausgaben wie die Investitionen lahmen und auch von der Konsumnachfrage des Staates keine konjunkturstimulierenden Wirkungen ausgehen, entwickeln sich die Komponenten der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage in Dänemark weit ausgeglichener. Alle Nachfragekomponenten leisteten in den ersten beiden Quartalen 2004 einen positiven Beitrag zum BIP-Wachstum. (EZB-Monatsbericht September 2004, S. 12.)

mark die Basis für die hohe Vollzeit-Erwerbsbeteiligung der Frauen, denn der Arbeitsmarkt ist geschlechtsspezifisch stark segmentiert; im öffentlichen Gesundheitssektor sind vier von fünf Beschäftigten Frauen. Während in Deutschland seit Jahren Staatsbeschäftigung abgebaut wird, trägt in Dänemark der öffentliche Sektor weiter zur Beschäftigungssicherung bei. Von 1995–2001 wurden beim Staat rd. 50.000 neue Stellen geschaffen.

- 5 *Denken in Prozessen*: Die Programmstruktur von Politik ist in Dänemark prozesshaft angelegt. Man reagiert schnell und pragmatisch auf tatsächlich eingetretene Wirkungen. Beispiel: Zum Start der Arbeitsmarktreform wurden mit dem Ziel kurzfristiger Entlastung Auszeiten von bis zu einem Jahr gefördert. Dies über drei Schienen. Beschäftigte konnten ein Sabbatical¹⁶² nehmen, um z.B. eine Weltreise zu machen oder ein Hobby zu pflegen. Für die Dauer ihrer Abwesenheit musste dann ein Arbeitsloser eingestellt werden. Neben Sabbaticals wurden auch Auszeiten zum Zwecke von Weiterbildung oder Erziehung gefördert. Vertretung durch vorher Arbeitslose war dabei allerdings nicht obligatorisch. Die Förderung der Auszeit erfolgte durch finanzielle Unterstützung in Höhe des maximalen Arbeitslosengeldes. Die Urlaubsprogramme bewirkten eine kurzfristige Verknappung des Arbeitskräfteangebots. Sobald sich die Arbeitsmarktsituation gebessert hatte, wurden die Regelungen zurückgefahren, dann abgeschafft. Es folgte die verstärkte Förderung von Bildungsmaßnahmen, dann der Einsatz von Lohnkostenzuschüssen.

162 Auch Schweden setzt Sabbatjahre als arbeitsmarktpolitisches Instrument ein. So können Arbeitnehmer seit Anfang 2005 für mindestens 3 und höchstens 12 Monate ein Sabbatjahr in Anspruch nehmen, wenn ihre Stelle für die Zeit der Abwesenheit mit einem von der Arbeitsverwaltung gestellten Vertreter besetzt wird. Die SabbatnehmerInnen erhalten für die Auszeit einen Betrag von monatlich umgerechnet zwischen 775 bis 1.500 Euro. Das Programm ist konzipiert für Branchen mit Arbeitskräfteüberhang wie die Forstwirtschaft oder die Baubranche. Den für 2005 bereitgestellten 12.000 Plätze standen schon Anfang des Jahres mehr als doppelt so viele Anträge gegenüber (Gamillscheg 2005). Auch in Deutschland ist es möglich, ein Sabbatical in Anspruch zu nehmen. Rechtsgrundlage ist seit 2001 das Gesetz zu Teilzeitarbeit und befristeten Arbeitsverträgen. Neben einem gesetzlichen Anspruch auf Teilzeitarbeit schließt es unter bestimmten Bedingungen Sabbaticals ein. Dies jedoch nicht als Element staatlicher Arbeitsmarktpolitik, sondern als Ausprägung betrieblicher Arbeitszeit- und Weiterbildungspolitik. Anders als in den skandinavischen Ländern ist der Verbreitungsgrad gering. Nach einer repräsentativen Unternehmensbefragung des Instituts der Deutschen Wirtschaft im Sommer 2003 gehören Sabbaticals nur in 4,1 % der Unternehmen zum Repertoire von betrieblichen Arbeitszeitmodellen (Dossier Sabbatical 2004).

Die Vorstellung dahinter ist: Es gibt nicht das richtige und das falsche Instrument, sondern das, was im Moment hilfreich ist, kann morgen dysfunktional sein. Aus einem prall gefüllten Werkzeugkasten werden deshalb je nach Situation verschiedene Instrumente je in Kombination mit anderen Instrumenten eingesetzt. Anders als in Deutschland wird also nicht vorrangig nach ordnungspolitischen Grundüberzeugungen und ideologischen Glaubenssätzen, sondern pragmatisch mit Blick auf die jeweilige Situation und dann entlang der Fragen: Was ist jetzt vorrangig? Was wirkt? entschieden.

Folgendes müssen wir begreifen: Durch die Schaffung von vielfältigen Komplementärbeziehungen werden bei der Umsetzung des Arbeitsmarktgrundsatzes vom »Fördern und Fordern« andere Wirkungen ausgelöst als bei einer Politik, die einseitigen Prinzipien folgt und kaum prozessorientiert angelegt ist. In Dänemark wird großer Wert auf Timing, angemessenen Kontext und Flankierung gelegt. Dies fehlt in Deutschland.

Die in den skandinavischen Ländern geringe Unsicherheitsvermeidung steht als wesentlicher Impuls hinter dem pragmatischen Oszillieren zwischen je nach Situation unterschiedlichen Interventionen. In Deutschland dagegen wird die Vorstellung, es könne unterschiedliche Wahrheiten geben, als Bedrohung empfunden. Durch klare, aber realitätsferne Regelungen versucht Politik dieser Bedrohung zu entkommen. Heraus kommen Regelungsmonster à la Hartz IV, deren Umsetzung einen enormen Kraftakt erfordert und die ihre Ziele absehbar gleichwohl verfehlen. In Dänemark gibt es fast keinen Kündigungsschutz; ArbeitnehmerInnen müssen eine hohe Arbeitsplatzflexibilität aufbringen. In Deutschland besteht ein hohes Niveau an Kündigungsschutz und trotzdem haben deutsche ArbeitnehmerInnen weit mehr Angst vor Arbeitslosigkeit als dänische ArbeitnehmerInnen.¹⁶³ Warum? Einmal, weil das Angstniveau in Deutschland aufgrund der geringen Unsicherheitstoleranz ohnehin höher ist. Und dann, weil eine Politik, die den Druck erhöht ohne das Ertragen des Drucks durch das Zusammenwirken von verbesserter sozialer Absicherung und verbesserter Förderung zu erleichtern, die vorhandenen Ängste noch zusätzlich steigert statt Zuversicht aufzubauen. So kumulieren sich Negativeffekte. Eine Änderung des Denkrahmens ist

163 Nach Umfragen glauben in Dänemark gut 57 % der Beschäftigten, dass ihr Arbeitsplatz entweder sicher ist oder sie schnell bei gleicher Bezahlung eine neue Stelle finden. In Deutschland teilen diesen Optimismus nur 44,4 % der Beschäftigten. (Zitiert nach »Focus« Nr. 2/2005 v. 8.1.2005. S. 116.)

gleichwohl mittelfristig nicht zu erwarten. Schon der Blick auf das, was an arbeitsmarktpolitischen Konzepten neu auf dem Markt ist und öffentliche Aufmerksamkeit findet, ist ernüchternd. Es dominieren Ansätze, die auch dort, wo sie sich mit dem Etikett »Alternative« schmücken, keine wirkliche Alternative beinhalten¹⁶⁴, sondern lediglich einen weiteren Versuch darstellen, aus neoliberalen Glaubenssätzen ein arbeitsmarktpolitisches Instrument zu schmieden.

Starres Regel-, Prinzipien- und Ordnungsdenken sind Mechanismen der Angstkontrolle aufgrund geringer Unsicherheitstoleranz. Statt zu fragen: Was ist erfolgreich? Wie muss man etwas ausgestalten, damit es funktioniert? wird das Spektrum der Möglichkeiten durch Regeln und ordnungspolitische Vorgaben künstlich verengt. Dies ist bei beliebigen Fragestellungen zu beobachten und gilt parteiübergreifend von der CDU/CSU¹⁶⁵ bis zu den Grünen.¹⁶⁶ Zukunftsgerichtete Lernprozesse sind diesbezüglich in Deutschland rar. Denn aus Best Practices – hier der däni-

164 Beispielhaft verwiesen sei auf Schöb/Weimann 2004 (»Kombilohn: Die Magdeburger Alternative«). Sie versteht sich als Alternative zum 2002/2003 gescheiterten Mainzer Kombilohnmodell. Das Mainzer Kombilohnmodell versuchte die Beschäftigung gering Qualifizierter dadurch auszuweiten, dass diese durch Zuschüsse zu ihrem Nettoverdienst einen verstärkten Anreiz zur Arbeitsaufnahme erhalten. Die Magdeburger »Alternative« setzt mit der Lohnsubvention am Bruttolohn an. Arbeitgeber sollen für Neueinstellungen in der untersten Lohngruppe eine Lohnsubvention in Höhe der gesamten Sozialversicherungsbeiträge erhalten; Arbeitslose, die die Vermittlung auf derartige Arbeitsplätze verweigern, im Gegenzug mit der Kürzung oder gänzlichen Streichung bisheriger Hilfeleistungen abgestraft werden. Da so gleichzeitig mehr gering qualifizierte Arbeit nachgefragt wie angeboten werde, wird nicht nur mit einer kräftigen Ausweitung von Beschäftigung im Niedriglohnbereich – 1,8 Mio. neue Arbeitsplätze könnten entstehen – gerechnet, sondern das Modell regelrecht als Königsweg zur Lösung des Problems dauerhaft hoher Massenarbeitslosigkeit bei gleichzeitiger Entlastung öffentlicher Finanzen verkauft.

165 Paradoxe Logik dabei: Diejenigen, die am lautesten gegen deutsche Überregulierung zu Felde ziehen, tun dies genau mit Denkmustern, bei denen die ordnungspolitische Suche nach theoretischer Eindeutigkeit unabhängig von den jeweiligen Gegebenheiten im Vordergrund steht. Der dem CDU-Politiker Merz an die Adresse der CDU-Vorsitzenden Merkel zugeschriebene Satz: »Ordnungspolitisch tickt sie sauber«, bringt diesen Denkrahen auf den Punkt. (Zit. nach: Titelgeschichte des »Spiegel« über Merkel und die Macht unter der Überschrift: »Der Kultur-Kampf« in »Der SPIEGEL« Nr. 43 v. 18.10.2004. S. 22–36.)

166 Beispiel: Gemäß dem Beschluss »Reformen und Gerechtigkeit« der 22. Ordentlichen Bundesdelegiertenkonferenz in Cottbus (2003) vergab die Bundestagsfraktion einen Untersuchungsauftrag zur Wiedererhebung der Vermögensteuer an das DIW (DIW 2004). Gegenstand der Untersuchung war nicht, wie mit Blick auf die Länder, wo Vermögenbesteuerung eine wesentlich größere Rolle spielt als in Deutschland eine im

schen Arbeitsmarktpolitik – zu lernen, setzt voraus, dass nicht nur das Anschlussfähige gemäß den Regeln der eigenen Kultur übernommen wird, sondern zugleich eine Weiterentwicklung der Regeln angestrebt wird.

In Übersicht 5 habe ich die wesentlichen Unterschiede von (west-)deutscher und skandinavischer Kulturprägung zusammengestellt. Wie sich Ostdeutschland plazieren würde, muss offen bleiben. Wohl ist aus Umfragen und verschiedenen Untersuchungen bekannt, dass es zwischen Ost- und Westdeutschland nicht nur wirtschaftlich, sondern auch kulturell eine mehr oder weniger stark ausgeprägte Spaltung gibt. Sie betrifft vor allem die Einstellung zum Sozialstaat. Während in beiden Teilen Deutschlands die Zuständigkeit des Staates für soziale Absicherung bei Krankheit, Not, Arbeitslosigkeit und im Alter von jeweils weit über 80 % der Bevölkerung bejaht wird, gibt es gegenläufige Muster bei der Frage nach Ausweitung oder Kürzung von Sozialleistungen. In Ostdeutschland sprach sich im Jahr 2000 eine relative Mehrheit von 46 % für die Ausweitung von Sozialleistungen aus und nur 8 % für Kürzungen; in Westdeutschland dominierte mit 24 % umgekehrt die Gruppe, die für eine Kürzung von Sozialleistungen eintritt. (Statistisches Bundesamt 2004. S. 654f.) Als gesichert aufgrund verschiedener Untersuchungen kann gelten, dass die Ostdeutschen Einkommens- und Vermögensunterschiede, die von Westdeutschen als normal hingenommen werden als ungerecht empfinden und dem Staat die Verantwortung zuweisen, für soziale Gerechtigkeit auch durch Verfolgung einer redistributiven Gerechtigkeitspolitik zu sorgen (Gangl 1999; Roller 2002). Dies verweist auf Werteorientierungen, die in gewisser Hinsicht denen der nordischen Länder näher liegen dürften als denen, die in Westdeutschland dominieren. Doch Vorsicht. Die »Konstruktion der Ostdeutschen« (Ahbe 2004)

Aufkommen ergiebige und verwaltungseffiziente Vermögenbesteuerung aussehen könnte und welche makroökonomischen Wirkungen je nach Art der Verwendung zu erwarten sind. Statt das Ergebnis offen zu halten, wurden Vorab-Setzungen unabhängig von der Frage ihrer Wirkung vorgenommen (Anrechenbarkeit auf die Einkommensteuer u.a.). Damit nicht genug: Die Komplementarität zwischen Erhebung und Verwendung wurde ordnungspolitisch getilgt. Nur die Belastungswirkungen durch die Neuerhebung der Steuer waren zu untersuchen. Das DIW-Ergebnis, dass die Steuer bei den Steuerpflichtigen um so belastender wirkt, je weniger Möglichkeiten der Verrechnung mit der Einkommen- oder Körpersteuer ihnen offen steht, ist bei einem solchen Vorgehen schlicht trivial. Aber eben auch typisch für den deutschen Umgang mit Problemstellungen selbst bei denen, die sich nicht als Teil der deutschen Mehrheitskultur begreifen. Sie teilen die typischen Denkmuster weit mehr, als ihnen bewusst ist.

Übersicht 5: Skandinavische und (west-)deutsche Werte orientierungen im Vergleich

<i>Skandinavische Kulturprägung:</i>	<i>(West)deutsche Kulturprägung:</i>
<ul style="list-style-type: none"> – Mäßig individualistisch – Dominant feminine Werteorientierung – Niedrige Machtdistanz – Geringe Unsicherheitsvermeidung – Eher langfristig orientiert 	<ul style="list-style-type: none"> – Individualistisch – Dominant maskuline Werteorientierung – Mittlere Machtdistanz – Mittlere bis hohe Unsicherheitsvermeidung – Eher kurzfristig orientiert
<p><i>Wohlfahrtsstaat</i> als Ideal und Standortvorteil: Eine hohe Staatsquote gilt als Voraussetzung für ein hohes Niveau wohlfahrtsstaatlicher Leistungserstellung.</p>	<p><i>Leistungsgesellschaft</i> als Ideal; Wohlfahrtsstaat als Standortnachteil: Eine hohe Staatsquote wird als leistungshemmend und schädlich für die Wirtschaftsdynamik betrachtet.</p>
<p>Der Staat soll sowohl für Chancengerechtigkeit wie für redistributive Gerechtigkeit sorgen. Armut und <i>Ungleichheit in der Einkommens- und Vermögensverteilung</i> soll dadurch begrenzt werden.</p>	<p>Der Staat soll sich auf die Herstellung von Chancengerechtigkeit konzentrieren.</p>
<p>Menschen mit hohem Vermögen steuerlich stark zu belasten, gilt als selbstverständlich. Trotz internationalem Steuerwettbewerb nach unten wird deshalb an Vermögensteuern und hohen Spitzensteuersätzen festgehalten.</p>	<p>Es ist in Ordnung, wenn erfolgreiche Menschen, die etwas leisten, auch sehr viel Geld verdienen. Sie dann mit Vermögensteuern und einem hohen Spitzensteuersatz zu belasten, wird von den wirtschaftlichen Eliten als Ausdruck von Neid abgewehrt, obwohl in der Bevölkerung die Zustimmung überwiegt.</p>
<p>Mitmenschlichkeit, <i>Solidarität</i> und die Bewahrung intakter zwischenmenschlicher Beziehungen sind auch in Nicht-Notzeiten wichtiger als materielle Dinge, Karriere, Geld und Macht.</p>	<p>Geld und materielle Dinge sowie Karriere und Macht sind wichtiger als Mitmenschlichkeit, Solidarität und die Bewahrung intakter zwischenmenschlicher Beziehungen. In Notsituationen gilt anderes.</p>
<p><i>Sympathie mit den Schwachen</i>: Die Zusage, mindestens 0,7 % des BSP für Entwicklungshilfe auszugeben, wird erfüllt.</p>	<p><i>Bewunderung der Starken</i>: Die Zusage, mindestens 0,7 % des BSP für Entwicklungshilfe auszugeben, wird nicht erfüllt.</p>

Fortsetzung von Übersicht 5

<p><i>Die Rollen der Geschlechter sind gemischt.</i> Auch Männer gehen zu einem bedeutenden Anteil (Schweden: gut ein Drittel) in Erziehungsurlaub. Frauen sind auch als Mütter berufstätig und stellen in Führungspositionen (Öffentlicher Dienst, vor allem) einen beachtlichen Anteil. Bei Männern haben feminine Werte großes Gewicht.</p> <p>Sowohl von <i>Männern</i> wie von <i>Frauen</i> wird Bescheidenheit im Auftreten und Einfühlsamkeit erwartet.</p> <p><i>Jungen</i> und <i>Mädchen</i> dürfen weinen, wenn sie traurig sind. Beide sollen lernen, solidarisch zu sein und Konflikte ohne Gewalt auszutragen.</p> <p><i>Unsicherheit</i> gehört zum Leben. Man muss damit leben lernen.</p> <p><i>Es kann mehrere Wahrheiten</i> geben. Deshalb muss sich die Politik pragmatisch nach dem richten, was wirkt. Instrumente mit unterschiedlichen Philosophien können sich dabei ergänzen. <i>Geringe Regelorientierung</i> und Regelungsdichte.</p> <p>KOMPETENZ wird als breit gestreut wahrgenommen; hohe <i>Wertschätzung für Generalisten</i>.</p> <p><i>Geringes Angst- und Stressniveau</i> in Familie und Gesellschaft; Menschen gehen nicht so häufig zum Arzt, nehmen nicht so viel Medikamente.</p>	<p><i>Die Rollen der Geschlechter</i> sind weniger stark gemischt. Männer gehen kaum (Anteil: rd. 2 %) in Erziehungsurlaub und Frauen unterbrechen als Mütter ihre Erwerbstätigkeit oder sind nur teilzeitbeschäftigt. In Führungspositionen stellen Frauen eine Minderheit Karrierefrauen vertreten relativ maskuline Werteorientierungen</p> <p><i>Frauen</i>, die Karriere machen wollen, müssen zum einen den männlichen Normen von Härte, dominantem Auftreten und Ehrgeiz entsprechen, werden dafür dann aber als unweiblich-kalt angesehen.</p> <p><i>Mädchen</i> und <i>Jungen</i> werden latent unterschiedlich erzogen. Beide sollen lernen, sich im Wettbewerb zu behaupten.</p> <p><i>Unsicherheit</i> wird als <i>Bedrohung empfunden</i>. Suche nach klaren Ja-Nein-Antworten.</p> <p><i>Es gibt nur eine Wahrheit</i>. Deshalb muss sich die Politik nach klaren Prinzipien richten und darf nicht Instrumente, die unterschiedlichen Philosophien folgen, gleichzeitig einsetzen. <i>Hohe Regelorientierung</i> und Regelungsdichte</p> <p><i>Kompetenz</i> wird primär nur den jeweiligen Fachleuten zugeschrieben; hohe <i>Wertschätzung für Spezialisten</i>.</p> <p><i>Hohes Angst- und Stressniveau</i> in Familie und Gesellschaft; Menschen gehen häufig zum Arzt, nehmen viele Medikamente.</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

ist voller Brüche und Spannungen. Vorschnelle Rückschlüsse auf die zugrunde liegenden Denkstrukturen verbieten sich. Einerseits lassen neuere Studien Zweifel an der These auskommen, dass sich bei jüngeren Alterskohorten wirklich Angleichungen zwischen Ost und West abzeichnen.¹⁶⁷ Der bundesdeutsche Kapitalismus wird von jungen Ostdeutschen ganz überwiegend als »menschenunwürdig« und nicht zukunftsfähig wahrgenommen.¹⁶⁸ Bei der Frage, was in der DDR besser war, verweisen große Mehrheiten auf die vier Bereiche Frauengleichstellung, Familienförderung, Schulbildung und Gesundheitswesen. Andererseits, die in Ostdeutschland, zumal bei jungen Arbeitnehmern, besonders geringere Bindekraft von Gewerkschaften¹⁶⁹ steht nicht für die Bereitschaft der Ostdeutschen, aktiv für den Erhalt sozialstaatlicher Regelungen einzutreten.

4.3. Reifegrad von Kulturen

Im Rückgriff auf die Entwicklungstheorie von Alfred Weber vermutet Zinn (2003, S. 281), dass den beiden universalistischen Prozessen von Gesellschafts- und Zivilisationsentwicklung mit der »Kulturbewegung« ein eigensinnig den eigenen Erbschaften verpflichteter Prozess gegenüber steht, der den anderen Prozessen innerhalb einer Gesellschaft seine je eigene Färbung verleiht. Der Zivilisationsprozess sei das Bestimmende mit quasi gesetzmäßigem Ablauf, die anderen Prozesse in ihrer Rückwirkung auf den Zivilisationsprozess dagegen eher schwach ausgeprägt.

Richtig daran scheint mir zunächst einmal die implizite Verwerfung des Konzepts von ökonomischer Basis und ideologischem (kulturellem) Überbau zu sein. Es gibt verschiedene Prozesse, weltweit-universalistische und solche, die eigensinnig in die Kultur einer Gesellschaft inkorporiert sind. Wie sich die Interaktion gestaltet, ist für mich eine offene

167 Wertewandelanalysen legen Angleichungsprozesse nahe. Aus der Langzeitstudie »Ohne Arbeit keine Freiheit« des Leipziger Jugendforschers Prof. Peter Förster ergibt sich nach einem Bericht in der Frankfurter Rundschau (Schindler 2005) jedoch ein anderes Bild. Die Zustimmung zum kapitalistischen System, in dem sie nun zurechtkommen müssen, ist danach nicht größer, sondern kleiner geworden.

168 Nur 6 % der Jugendlichen sehen darin ein »menschenwürdiges Zukunftsmodell«, wobei die Ablehnung bei jungen Frauen besonders ausgeprägt ist (A.a.O.).

169 Nach einer Umfrage der »Leipziger Volkszeitung« gab es in Ostdeutschland im Jahr 2004 nur noch 1,348 Mio. Mitglieder. Während der Mitgliederstand in der Bundesrepublik im Vergleich zu 2003 insgesamt um 4,8 % schrumpfte, verzeichnete Ostdeutschland ein Minus von über 5 % (»Leipziger Volkszeitung« v. 21.03.2005, S. 2.).

Frage. Meine Vorstellung geht dahin, dass einerseits die Zeitstruktur der drei Prozesse unterschiedlich ist und andererseits jeder Prozess in sich geschichtet ist mit je unterschiedlichen Zeitstrukturen. Das, was ich oben an kultureller Erklärung des Wahlsieges der Republikaner in den USA angeboten habe, zielt auf den kulturellen Primärimplus, also das quasi unterste kulturelle Stockwerk. Hier dürften bei der Erfassung von Veränderungen Jahrhunderte ein geeignetes Zeitmaß sein. Die Werteorientierungen – sie finden sich einige Stockwerke höher – können sich bereits innerhalb von Jahrzehnten ändern. Über Wechselbeziehungen sagt dies nichts. Weder über die zwischen den kulturellen Schichten resp. Stockwerken, noch über die Art wie sich, um in der Terminologie von Weber/Zinn zu bleiben, Zivilisationsprozess, Gesellschaftsprozess und Kulturbewegung wechselseitig beeinflussen. Gibt es hier ein gleich bleibendes Muster oder unterschiedliche Muster je nach Entwicklungsphase? Es wäre lohnend, hierzu Theoriebildung zu betreiben.

Schon der Versuch, kulturelle Unterschiede in den Wahrnehmungsmustern und Denkstrukturen klar herauszuarbeiten, begegnet großen Schwierigkeiten. Dies ist nicht weiter verwunderlich, betrachten die Angehörigen eines Kulturkreises ihre Art zu denken doch zumeist als alternativlos. So wenig wie Einzelindividuen direkten Zugang zu ihrem Unbewussten haben, haben Gesellschaften direkten Zugang zu ihrem kulturellen Untergrund. Sie verstehen daher nicht wirklich, welche Impulse, verdeckten Werteorientierungen und Denkmodi hinter der Art stecken, wie sie Realität wahrnehmen, deuten und in der Folge ihr Handeln ausrichten und begründen. Solange Gesellschaften in der Lage sind, die Herausforderungen, mit denen sie konfrontiert sind, erfolgreich zu bestehen, ist dies auch gar nicht erforderlich. Der Prozess läuft ja gut. Wenn er jedoch nicht mehr gut läuft, was für Deutschland zweifellos zutrifft, stellt sich die Frage, ob eine Gesellschaft fähig ist zu wachsen oder umgekehrt der Gefahr erliegt, auf ein quasi altes Programm zurückzufallen. Die arabischen Länder bieten ein Beispiel für Letzteres. Seit über 100 Jahren gelang es hier nicht, auf islamischem Fundament Ressourcen zu aktivieren, die einen zukunftsgerichteten Wachstumsprozess hätten tragen können. Symptomatisch macht sich dies dann als gescheiterte Modernisierung bemerkbar. Nicht der Zivilisationsprozess ist im arabischen Kulturraum der bestimmende Faktor, sondern die kulturelle Konstruktion islamischer Identität mit der daraus erwachsenden Widerständigkeit gegen einen Prozess von kultureller Aufklärung und gesellschaftlicher Modernisierung.

Reifung von Persönlichkeiten spielt sich wesentlich dadurch ab, dass gelernt wird, Gegensätzliches zu integrieren. So erinnere ich mich

vage an eine Untersuchung bei Kindern aus Nordirland. In einem erschreckend hohen Maße hatten katholische Kinder protestantische Wohngegenden in der Art »Da wohnen die Bösen; da gehen wir nicht hin« beschrieben und spiegelbildlich antworteten protestantische Kinder in gleicher Weise. Hier versehen die Kinder von zwei Konfliktgruppen nicht nur unterschiedslos alle Mitglieder der jeweils anderen Konfliktgruppe mit dem Etikett »böser Mensch«, sondern ordnen ganze Wohngebiete entsprechend zu. Es ist unmittelbar einleuchtend, dass das Denken der Kinder in Gut-Böse-Schablonen jedweder Aussöhnung zwischen den Konfliktparteien entgegensteht. Jedenfalls, sofern sie dabei bleiben. Wer anderen Menschen, ohne diese zu kennen, aufgrund ihres Glaubens, ihres Geschlechtes, ihrer Herkunft usw. den Stempel »böse« verpasst, tut dies in doppelter Absicht: Einerseits erhöht er sich so selbst und erklärt sich zum guten Menschen; andererseits schafft er Begründungen für Maßnahmen der Demütigung, Entwürdigung, Diskriminierung der anderen, denn das sind ja böse Menschen und böse Menschen haben es nicht anders verdient.

Die Gut-Böse-Schablonen der nordirischen Kinder oder auch des US-Präsidenten weisen wir ganz selbstverständlich als Ausdruck mangelnder Reife und Aufgeklärtheit zurück. Was aber ist mit den Gut-Böse-Schablonen, die das neoliberale Denken prägen? Steuererhöhungen sind für die Vertreter dieses Denkgebäudes grundsätzlich von Übel und Steuerensenkungen grundsätzlich gut. Auch die Kreditfinanzierung öffentlicher Aufgaben ist grundsätzlich eine schlechte Sache. Egal für welche möglicherweise höchst zukunftssträchtige Aufgaben die Mittel verwandt werden; die moralische Bewertung existiert ex-ante. Die ökonomische Begründung ist ein nachgeschobenes modelltheoretisches Konstrukt. Und was ist mit dem Denken, dass nur die Privatwirtschaft, nicht aber die Politik resp. der Staat Arbeitsplätze schaffen kann. Auch hier haben wir es mit einem Denkschema zu tun, was mit Gut-Schlecht-Bewertungen unterlegt ist. Arbeitsplätze in der Privatwirtschaft sind danach gut und erwünscht. Arbeitsplätze beim Staat erscheinen als bloßer Kostenfaktor. Was unterscheidet dieses Denken von dem der nordirischen Kinder? Im Grunde nur, dass es sich nicht auf Menschen, sondern auf ökonomische und gesellschaftspolitische Fragen bezieht. Die Gut-Böse-Schablonen sind geblieben, wirken aber hinter der Kulisse. Vor der Kulisse werden Begründungen geboten, die auf all diesen vermeintlichen Tatsachen beruhen, mit denen wir uns im empirischen Teil dieses Buches beschäftigt haben. Wenig ließ sich empirisch erhärten; viele vermeintliche Tatsachen erwiesen sich als Legenden.

Reifung hieße dagegen, Markt und Staat oder Staat und Zivilgesellschaft nicht als Gegensätze zu sehen, Steuererhöhungen und Steuer-senkungen nicht a priori mit Werturteilen zu versehen, Angebot- und Nachfragepolitik situationsgemäß unterschiedlich zum Einsatz zu bringen usw. Zugegeben, es gibt dann keine schlichten Wahrheiten mehr und Ordnungspolitiker stünden nicht hoch im Kurs. In dem hier ange-deuteten Sinne der Auflösung von Denk-Schemata der Gut-Böse-Unter-scheidung und des Denkens in vermeintlichen Trade-off-Beziehungen ist die skandinavische Kultur im Vergleich zu der anderer Kulturräume nicht nur anders, sondern reifer und zukunftsfähiger.

Da bei der Suche nach Lösungen für erkannte Probleme immer mehrere Geigerzähler aktiv sind, werden in der Tendenz tragfähigere Lösungen gefunden als dort, wo klare ordnungspolitische Modellvor-stellungen einen erheblichen Widerstand gegen innovative Lösungswege entfalten. Im Zen-Buddhismus finden wir die Erkenntnis: »Das Gegen-teil einer großen Wahrheit ist auch wahr.« Die Weisheit dieses Satzes kann mit einer Denkstruktur, die den Regeln zweiwertiger Logik folgt, nicht erfasst werden. Nötig ist dazu die Fähigkeit, sich mit Ambivalen-zen und Paradoxien einzurichten. Dass Markt und Staat nicht als Gegen-satz gesehen werden, ist dann logisch. Hohe Staatsquote und hohe Wett-bewerbsfähigkeit, hohe Gesamtbeschäftigung und hohe Beschäftigung von Frauen, von älteren Arbeitnehmern usw., hohe Arbeitnehmerschutzrechte und hohe Arbeitsmarktflexibilität (Dänemark) resp. hohe Arbeitsmarkttrigidität und trotzdem erfolgreich beim Abbau von Arbeits-losigkeit (Finnland), müssen dann kein Gegensatz mehr sein. Die skan-dinavische Kultur hat in diesem Sinne einen hohen Grad von Reifung erreicht.

Mit Blick auf die wirksame Art der ethischen Konditionierung er-scheint denkbar, dass Ansätze aus der Entwicklungspsychologie, etwa die Arbeiten von Kohlberg (Colby/Kohlberg 1986) und in dessen Nach-folge von Lind (2002) fruchtbar gemacht werden könnten. Kohlbergs

170 Er unterscheidet drei Niveaus mit insgesamt bis zu 6 Stufen, wobei die höchste Stufe – Menschen handeln und urteilen autonom nach universalen selbstgewählten ethischen Prinzipien gemäß ihrem Gewissen – nur von wenigen Menschen erreicht werde. Am weitesten verbreitet sei die Praktizierung einer konventionellen Moral (Stufe 3 und 4). Auf Stufe 3 gewinne das Wohlergehen der Mitmenschen zunehmende Bedeutung, Menschen auf dieser Stufe (überwiegend Frauen) legen großen Wert auf harmonische zwischenmenschliche Beziehungen. Auf der folgenden Stufe (überwie-gend werden hier Männer geortet) wird nach »good boy« und »bad boy« unter-schieden. Das Denken löst sich aus der Eingebundenheit in zwischenmenschliche Be-ziehungen. Richtiges Verhalten besteht nun darin, seine Pflicht zu tun gemäß den gültigen Regeln, die das Funktionieren der Gemeinschaft gewährleisten.

Stufenmodell der moralischen Reifung¹⁷⁰ von Individuen beinhaltet allerdings Annahmen, die näherer Überprüfung nicht standhalten¹⁷¹ und aufgegeben werden müssen, damit die Anwendung auf international vergleichende Kulturstudien Sinn macht. Zentral ist für mich dabei die Möglichkeit der Regression. Sowohl Einzelindividuen wie auch Gesellschaften und Kulturen können in Stillstand verfallen oder gar regredieren. Letzteres kann man an der deutschen Geschichte in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts ebenso studieren wie mit aktueller Relevanz am Beispiel der arabischen Kultur. Die arabischen Gesellschaften befinden sich seit Jahrzehnten in einem Prozess der kulturellen Regression. Die kulturelle Regression ist möglicherweise dem Prozess, der uns als gescheiterte Modernisierung entgegentritt, vorausgegangen. Dafür gibt es eine Vielzahl von Indizien. So verfügt die arabische Welt mit der Al-Azhar-Universität – sie wurde bereits 972 gegründet – über die älteste Universität der Welt. Bis ins 16. Jahrhundert hinein stand diese Universität auch Frauen offen. Dies hätte Grundlage einer ganz anderen Entwicklung sein können. Tatsächlich gelang es Männern jedoch, mittels religiöser Begründungen ein männliches Exklusivrecht auf höhere Bildung zu installieren. Erst seit 1962 sind Frauen wieder als Studentinnen zugelassen, aber separiert auf einem eigenen Frauencampus (Steinvorth/Wiedemann 2005). Wenn es richtig ist, dass einer der zentralen Faktoren der arabischen Unterentwicklung die randständige Stellung der Frauen in der arabischen Gesellschaft ist (Arab Human Development Report 2002), reicht diese Entwicklung Jahrhunderte zurück.

171 So vernachlässigt die einseitig kognitionszentrierte Ausrichtung die Bedeutung von anderen Faktoren; mit Erkenntnissen aus der Hirnforschung steht dies nicht in Einklang. Kohlberg (anders Lind) blendet auch aus, dass Regression möglich ist. Die Universalismusannahme wiederum übersieht den Eigensinn von Kulturen. Auch bei der Bewertung gibt es erhebliche Probleme. Der Umstand z.B., dass Frauen überwiegend auf Stufe drei und Männer überwiegend auf Stufe vier antworten, drückt lediglich aus, dass für Frauen die Ich-Du-Relation wichtiger ist als die Ich-Es-Relation. Über die Wertigkeit des moralischen Urteils, erst recht über konkretes Verhalten, sagt dies nichts aus.

5. Ausblick und strategische Folgerungen

Die Entwicklung des Sozial- resp. Wohlfahrtsstaates stellt in der historischen Perspektive eine große zivilisatorische Errungenschaft dar. Der Kapitalismus, der selbst weder Gleichheit, noch Gerechtigkeit noch sozialen Ausgleich kennt oder herstellen kann, erhielt durch diese Art der sozialen Bändigung ein menschliches Antlitz. Die Typen von Wohlfahrtsstaaten, die aus Klassenkämpfen heraus sukzessive seit Mitte des 19. Jahrhunderts ausgeprägt wurden, sind nicht nur anders, sondern repräsentieren sehr unterschiedliche Ausbaugrade. Es war nicht Gegenstand dieser Abhandlung, die historischen Wurzeln der verschiedenen Typen von Wohlfahrtsstaates darzustellen.¹⁷² Anhand der skizzierten, in den empirischen Befunden greifbaren Unterschiede wurde jedoch deutlich, dass nur der skandinavische Typus ein in sich geschlossenes, durch länderübergreifende Gemeinsamkeiten geprägtes Modell darstellt. Der angelsächsische Typus weist zwar eine Reihe von Gemeinsamkeiten, gleichzeitig jedoch so essentielle Unterschiede auf, dass kaum von einem einheitlichen Typus gesprochen werden kann. Basierend auf britischen Traditionslinien haben sich unterschiedliche Varianten eines marktnah-liberalen Wohlfahrtsstaates herausgebildet – neben dem britischen Modell mit seinem National Health Service das Modell eines nur rudimentären Sozialstaates US-amerikanischer Prägung. Noch problematischer ist es, die Länder von Kontinentaleuropa alle unter den Typus »kontinental-europäisches Modell« zu subsumieren oder gar der Fiktion zu erliegen, es gäbe bereits so etwas wie ein europäisches Sozialstaatsmodell.

Unstrittig verfügen die skandinavischen Länder über den am höchsten entwickelten und am weitesten ausgebauten Wohlfahrtsstaat. Ihre hervorragende Gesamtperformance mit Verknüpfung von hohem Beschäftigungsgrad und weltweit geringsten Armutsqoten bei nachhaltiger Entwicklung der öffentlichen Finanzen auf der einen Seite sowie auf der anderen Seite hoher ökonomischer Dynamik und Innovationskraft bei gleichzeitig relativ guten ökologischen Ergebnisse sowie einem hohen

172 Siehe hierzu Kaufmann 2003.

Niveau von Volksgesundheit hat zentral mit den Aktivitäten dieser besonderen Gestalt von Wohlfahrtsstaat zu tun. Interessant an der nordischen Entwicklung ist nicht nur, dass es der skandinavische Wohlfahrtsstaat gegen alle Unkenrufe vom bevorstehenden oder bereits eingetretenen Kollaps¹⁷³ auch in Zeiten global verschärften internationalen Wettbewerbsdrucks weiterhin schafft, die sozialen Gegensätze sehr gering zu halten. Interessant ist auch: Die weltweite Spitzenposition, die alle skandinavischen Länder auf den verschiedenen politischen Zielfeldern einnehmen, ist ohne das Wirken dieser besonderen Art von Wohlfahrtsstaat gar nicht erklärbar. Finnland war nach 1945 ein wirtschaftlich rückständiges Land mit einer Waldbauern- und Holzarbeiterbevölkerung. Heute steht es im weltweiten Vergleich bei der ökonomischen Wettbewerbsfähigkeit, bei Bildung, Forschung, Innovation an der Spitze oder zumindest im Spitzenfeld. Die Akademisierung vor allem der weiblichen Bevölkerung – in allen skandinavischen Ländern sind die formalen Bildungsabschlüsse des weiblichen Bevölkerungsteils höher als die des männlichen¹⁷⁴ – ging rasant voran. Wäre die finnische Politik den neoliberalen Einflüsterungen gefolgt und hätte im Wege von Steuersenkungen Geld an Unternehmen und obere Einkommenschichten verteilt, statt es gezielt zum Ausbau zukunftsträchtiger Infrastrukturen in Bildung, Forschung und sozialen Zusammenhalt zu investieren, wäre diese Entwicklung nicht möglich gewesen. Dies zu erkennen, bedeutet nicht, bestehende Probleme – die noch hohe Arbeitslosigkeit sowie die Abhängigkeit vom Wohlergehen des Handy-Weltmarktführers Nokia stehen hier im Vordergrund –¹⁷⁵ zu verkennen.

173 Beispielsweise beschrieb die »Wirtschaftswoche« in ihrer Ausgabe Nr. 25 vom 17.06.1994 über die Hydra Sozialstaat den »Kollaps des einstigen Musterlandes Schweden« als zwangsläufig (»mit ehrgeizigen Ausgleichs- und Versorgungszielen trieb das Volkshem geradewegs auf den Bankrott zu«).

174 Nur 18 % der weiblichen Bevölkerung von 25–64 Jahren verglichen mit 28,1 % der männlichen Bevölkerung verfügte in Deutschland im Jahr 2001 über einen tertiären Bildungsabschluss. In Finnland lag der Anteil mit 35,6 % (Männer: 29 %) doppelt so hoch, in Schweden immerhin noch bei 33,6 % (Männer: 29,7%): www.oecd.org

175 Die Arbeitslosenquote lag im Jahr 1993 bei 16,4 % und konnte bis zum Jahr 2003 auf 9,0 %, damit also um 45 % reduziert werden (siehe Tabelle A-1). Im Jahr 2004 erreichte sie noch 8,9 % (EZB). Die Abhängigkeit von Nokia ist industriepolitisch ein nicht zu unterschätzendes Problem. Gleichwohl geht die Vorstellung, Finnland sei eine Art Nokia-Club in die Irre. Auch andere finnische Unternehmen vom Herzfrequenzmessgerätehersteller Polar bis zur Saunatec Gruppe sind Weltmarktführer. Die Saunatec-Gruppe ist mit Tochterunternehmen wie der Knüllwald Helo Sauna GmbH, 34593 Knüllwald-Wallenstein auch in Deutschland ein starker Anbieter von Sauna- und Infrarotkabinen.

Kann man von den skandinavischen Ländern lernen? Ja und Nein. Ja, schon deshalb, weil sie das Credo, soziale Marktwirtschaft sei in Zeiten der Globalisierung rein nationalstaatlich gar nicht mehr möglich, widerlegen. Ein Wohlfahrtsstaat, der seine Leistungen als soziale Bürgerrechte ausgestaltet, verfügt über eine andere Verankerung in der Gesellschaft als der konservative deutsche Sozialstaat, der viel stärker gebunden ist an den Gedanken der Fürsorge für die sozial Schwachen. Der Entwicklungsschritt hin zu sozialen Bürgerrechten mit Expansion öffentlicher Dienstleistungen wurde in Deutschland nicht vollzogen. Perspektivisch besteht damit die Gefahr der Regression zum reinen Fürsorgestaat. Diese Entwicklung ist nicht zwingend, liegt aber in der Logik des neoliberalen Konsensus. Die Kehrseite der »Ordnung der Freiheit«, die Bundespräsident Horst Köhler in seiner Rede vom März 2005 vor dem Arbeitgeberforum »Wirtschaft und Gesellschaft« umrissen hat (Köhler 2005), ist ein solcher Fürsorgestaat. Wie er sich, gestützt auf das konservative Prinzip der »Subsidiarität staatlichen Handelns« gegenüber der Eigenvorsorge des Bürgers praktisch darstellen könnte, hat die »Gemeinschaftsinitiative Soziale Marktwirtschaft« von konservativen und neoliberalen Professoren ausarbeiten lassen (siehe Breyer et al. 2004).

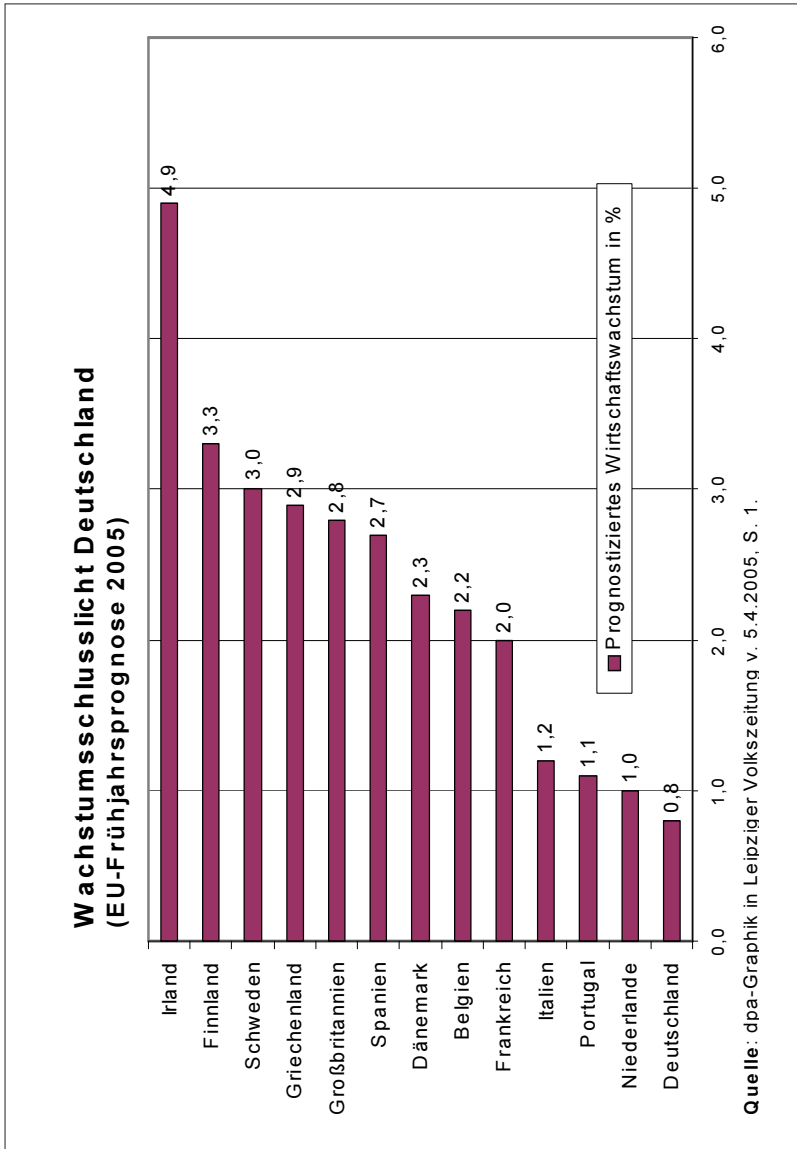
Regression zum Fürsorgestaat in rückwärtsgewandter Bindung an das für das konservative deutsche Staatsverständnis prägende Subsidiaritätsprinzip ist auch die Konsequenz des von der sogenannten Herzog-Kommission der Union erarbeiteten Modells einer Privatisierung der Krankenversicherung durch Einführung von einheitlichen Prämien mit steuerfinanziertem Sozialausgleich für Bedürftige. Der konservative Ökonom und Regierungsberater Prof. Carl Christian von Weizäcker machte im Mai 2004 in einem Beitrag der »Frankfurter Allgemeinen Zeitung« (Weizäcker 2004) diesbezüglich sehr erhellende Ausführungen. Als wesentlichen Vorteil des Herzog-Modells wertet er die Verlagerung der Finanzierung des Gesundheitswesens vom öffentlichen auf den privaten Sektor. Die Bürgerversicherung belasse die Finanzierung dagegen im öffentlichen Sektor und belaste das Einkommen der Bürger in verstärkter Weise. Da dies den Leistungswillen hemme, zur Kapitalflucht und Auswanderung der Leistungseliten führe, damit zu weniger Wertschöpfung und weniger Arbeitsplätzen, werde man für den Fall der Einführung einer Bürgerversicherung, die in Wahrheit eine zweite Einkommensteuer sei, die Mehrbelastung durch die Bürgerversicherung durch eine weitere Senkung des Spitzensteuersatzes bei der Einkommensteuer auf 35 % gemäß den Steuerreformvorschlägen von CDU und FDP kompensieren müssen. Diese Argumentationslinie ist ernst zu nehmen. Sie

zeigt: Selbst wenn es bei der Neugestaltung der finanziellen Absicherung des Krankheitsrisikos gelingen sollte, eine Bürgerversicherung einzuführen, ist dies für sich alleine noch keine tragfähige Weichenstellung gegen eine Entwicklung zum subsidiären Fürsorgestaat.

Aus dem skandinavischen Gegenmodell zur neoliberalen Modernisierung können wir lernen, dass der in Deutschland seit den 80er Jahren gepflegte Reformdiskurs durch falsche Themen und falsche Strategien irregeleitet ist. Die Reformagenda ist Teil des Problems, nicht Teil der Lösung. Stark exportabhängige Hochsteuer- und Hochlohnländer tun gut daran, sich anders als Deutschland weder auf einen Steuersenkungswettlauf nach unten noch auf die systematische Entwicklung eines Niedriglohnssektors einzulassen. Ein hohes Steueraufkommen mit Belastung gemäß Leistungsfähigkeit ist die entscheidende Funktionsvoraussetzung des skandinavischen Wohlfahrtsmodells. Würde dies aufgekündigt, wäre der Kollaps vorprogrammiert. Es braucht aber nicht aufgegeben zu werden, denn mit dem hohem Steueraufkommen leisten die skandinavischen Staaten mehr als jeder andere Staat. Dies wissen und schätzen sowohl die BürgerInnen wie ausländische Investoren. Zugleich: Der neoliberale Glaubenssatz, dass eine hohe Steuerlast der oberen Einkommensgruppen und eine hohe Staatsquote wachstumshemmend wirken, wird durch die Fakten seit Jahren widerlegt.

Oder wie wollen die deutschen Steuersenkungspolitiker und ihre Berater begründen, dass der nordische Raum mit Spitzensteuersätzen von bis zu 59 % (Dänemark) bei der Wachstumsprognose der EU-Kommission für 2005 (Abbildung 11) weit besser abschneidet als Deutschland mit seinem Spitzensteuersatz von nur noch 42 %?

Abbildung 11: Wachstumsschlusslicht Deutschland



Ich gehe die Straße entlang

(aus Sogyal Rinpoche: »Das tibetische Buch vom Leben und Sterben«)

1. Ich gehe die Straße entlang.

Da ist ein tiefes Loch im Gehsteig

Ich falle hinein.

Ich bin verloren ... Ich bin ohne Hoffnung.

Es ist nicht meine Schuld

Es dauert endlos, um wieder herauszukommen.

2. Ich gehe dieselbe Straße entlang.

Da ist ein tiefes Loch im Gehsteig.

Ich tue so, als sähe ich es nicht.

Ich falle wieder hinein.

Ich kann nicht glauben, schon wieder am gleichen Ort zu sein.

Aber es ist nicht meine Schuld.

Immer noch dauert es sehr lange, herauszukommen.

3. Ich gehe dieselbe Straße entlang.

Da ist ein tiefes Loch im Gehsteig.

Ich sehe es.

Ich falle immer noch hinein – aus Gewohnheit.

Meine Augen sind offen.

Ich weiß, wo ich bin.

Es ist meine eigene Schuld.

Ich komme sofort wieder heraus.

4. Ich gehe dieselbe Straße entlang.

Da ist ein tiefes Loch im Gehsteig.

Ich gehe drum herum.

Ich gehe eine andere Straße.

Von der Frage, was wir in einem allgemeinen Sinne von den skandinavischen Ländern lernen können, ist die Frage zu trennen, ob wir die gewonnenen Einsichten für die eigene politische Praxis nutzbar machen können. Auch hier gilt: Ich's wie Wir's sind grundsätzlich in der Lage, von anderen zu lernen. Kein einzelner Mensch, keine Gesellschaft ist in

Zement gegossen. Auch wenn sich die Fundamente von Kulturen über lange Zeiträume kaum ändern, sind sie doch nicht statisch. Laufend gibt es Veränderungen. Sie erfolgen in der Auseinandersetzung mit Impulsen, die von außen kommen und der Mobilisierung eigener Potentiale und Ressourcen. Die Crux freilich ist: Lernen können wir am Besten von denen, die im Wesentlichen so sind, wie wir selbst. Deutschland kann daher eher von Österreich oder auch den Niederlanden lernen als von den skandinavischen Ländern. Was aber, wenn die die gleichen Probleme haben? Wenn die auch blind sind für das Loch im Gehsteig (vgl. Gedanken-Gedicht auf Seite 150)?

Die Fähigkeit, von denen zu lernen, die anders sind und aufgrund ihrer Andersheit mit neuen Herausforderungen besser umgehen können als man selbst, ist naturgemäß geringer ausgeprägt. Auch diejenigen, die gegen den neoliberalen Mainstream anzuschreiben versuchen, machen nur bedingt eine Ausnahme. Ihre Botschaft lautet: Deutschland ist besser als sein Ruf. Sowohl die Publikation »*Die Reformlüge*« von Albrecht Müller (2004) wie auch »*Wir sind besser, als wir glauben*« von Peter Bofinger (2005) fallen in diese Kategorie. Gegen die neoliberalen Mythen mit dem Rüstzeug des ehemaligen Kanzleramt-Planungschef anzuschreiben, wie es Albrecht Müller¹⁷⁶ tut resp. gegen den »Kult des Sparens« die makroökonomischen Einsichten eines Keynesianers¹⁷⁷ zu setzen, wie es Bofinger (2005) tut, ist eine wichtige Aufgabe. Ihr ist auch publizistischer Erfolg beschieden, wirkt sie doch wie eine Art Balsam für durch den neoliberalen Dauerbeschuss verunsicherte Köpfe. Endlich findet man kompakt und gut aufbereitet die nötige Munition, um denjenigen entgegenzutreten, die trotz des Scheiterns der neoliberalen Rezepte die Dreistigkeit besitzen, fortgesetzt nach immer höheren Dosen der krankmachenden Medizin zu rufen. Andererseits: Die Dinge sind weit komplizierter, als Ökonomen wie Bofinger, Müller und andere glauben machen wollen. Dass sie Gehör finden, ist gut und an Bedeutung nicht zu unterschätzen. Daran, dass die nur-ökonomische Analyse zu kurz greift, ändert dies nichts. Die Probleme beginnen schon damit, dass in Zeiten des angelaufenen Klimawandels und der anderen ökologischen Zeitbomben nicht frisch-fröhlich-unbekümmert das alte Wachstumslied so neu intoniert werden kann, als gäbe es kein ökologisch-ökonomisches Spannungsfeld. Sowohl Bofinger wie Müller müssen sich diesem Vorwurf stellen. Es setzt sich fort bei der Frage, ob nicht doch ein riesi-

176 Albrecht Müller war unter Willy Brandt und Helmut Schmidt seit 1973 Leiter der Planungsabteilung im Bundeskanzleramt.

177 Der Ökonomie-Professor aus Würzburg ist im Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung der einzige Keynesianer.

ger, aber eben anderer Reformbedarf besteht. Hier bleiben die Positionen unscharf.

Meine Argumentation geht dahin, dass die Kernfrage nicht darin besteht, ob in der aktuellen Situation, durch welche Maßnahmen auch immer, etwas aktive Konjunkturpolitik zur Belebung der Binnennachfrage zustande kommt. Kurzfristig ist diese Frage unbestreitbar wichtig; es ist jedoch eine abgeleitete Frage. Die Kernfrage ist die nach dem zukünftigen wohlfahrtsstaatlichen Regime. Dieser Frage stellen sich weder Müller noch Bofinger noch Lafontaine noch die anderen, die gegen die neoliberalen »Miesmacher« auf die fortgesetzten Exporterfolge Deutschlands verweisen und eine Binnenmarktbelebung durch Kaufkraftstärkung einfordern. Dabei ist das Modell des konservativen deutschen Sozialstaates nicht ohne Grund unter Druck geraten. Wesentliche Funktionsvoraussetzungen sind nicht mehr gegeben. So rührt die im Vergleich zu den skandinavischen wie den angelsächsischen Ländern hohe Massenarbeitslosigkeit von Anfang 2005 rd. 5,2 Millionen nicht daher, dass dort die Beschäftigungsquote im industriellen Sektor höher wäre, sondern aus der deutschen Unfähigkeit, den Dienstleistungssektor im gleichen Maße zu entwickeln, wie es diesen Ländern gelungen ist. Mit aktiver Konjunkturpolitik in Phasen stagnativer Wirtschaftsentwicklung, wie ihn Müller und Bofinger fordern, hätte der Anstieg der Massenarbeitslosigkeit auf über 5 Mio. wohl verhindert werden können. Das hätte die aktuelle Situation entspannt, am beschäftigungspolitischen Grunddilemma jedoch nichts geändert. Dieses besteht nämlich bereits seit über 20 Jahren. Ich teile auch nicht die Diagnose derjenigen, die das »Ende der Arbeitsgesellschaft« proklamieren und wie Engler (2005) nach Wegen für ein sinnvolles Leben ohne Arbeit suchen. Solange von Großbritannien über Dänemark und Norwegen bis Neuseeland zahlreiche OECD-Länder den Nachweis erbringen, dass mit anderen als den in Deutschland praktizierten Strategien nachhaltige Beschäftigungserfolge möglich sind, gibt es keinerlei Grund, das »Ende der Arbeitsgesellschaft« zur neuen Realität zu erklären, an die sich Gesellschaft und Betroffene bitte anpassen mögen. Was als neue Realität erscheint, ist nicht zwingend, sondern Folge falscher Politik.

Die strategische Entscheidungssituation besteht darin, welcher Pfadwechsel angestrebt wird und welcher überhaupt gelingen kann. Mit Blick auf die traditionell in Deutschland hohe Staatsquote wäre ein Pfadwechsel in Richtung des skandinavischen Wohlfahrtsmodells möglich erschienen. Bisherige Transferausgaben hätten im Rahmen einer solchen Strategie zugunsten direkten Staatsverbrauchs abgebaut werden müssen. Im Ergebnis hätte der Staat selbst den Dienstleistungssektor

ausgebaut und zwar in den zukunftsorientierten Feldern von Bildung, Forschung und präventiver Gesundheitspolitik. Wesentliche Voraussetzung für eine solche Strategie wäre eine Finanz- und Steuerpolitik gewesen, die unter Konstanzhaltung der Staatsquote einnahmeseitig für die Sicherung der Finanzierung sorgt und ausgabenseitig die Struktur der Staatsausgaben sukzessive wegführt von der hohen Transferintensität. Tatsächlich wurde und wird die Gegenstrategie verfolgt und als alternativlos kommuniziert. Der Kohl-Regierung ist der neoliberale Durchbruch nicht gelungen; erst Rot-Grün hat ihn möglich gemacht.

Die seit dem Jahr 2000 durch die Regierenden von Bund und Ländern durchgeführten »Reformen« und ihre öffentliche Kommunikation sind eindeutig der Versuch, einen Pfadwechsel in Richtung des angelsächsischen Modells zu erzwingen. Nun hatten wir gesehen, dass es ein einheitliches angelsächsisches Wohlfahrtsstaatsmodell strikt gesehen nicht gibt, da die Differenzen zwischen Großbritannien, Kanada und Neuseeland als liberalen Wohlfahrtsstaaten mit starken öffentlichen Diensten und dem US-amerikanischen und australischen System zu sehr ins Gewicht fallen. Damit stellt sich die Frage: In Richtung welcher Variante zielt der beabsichtigte Pfadwechsel? Meine Einschätzung: Er zielt in Richtung des US-amerikanischen Typs. Folgende Hinweise untermauern diese Vermutung:

1. Seit Jahren sind Steuerhöhungen in Deutschland selbst dort tabu, wo bestehende Unterfinanzierungen bei der Kinderbetreuung, bei Schulen und Hochschulen oder der Forschungsinfrastruktur nur dadurch behoben werden können, dass die Einnahmesituation in den für die Finanzierung zuständigen öffentlichen Haushalten deutlich verbessert wird. Eine ähnlich dogmatische Haltung wie in Deutschland findet sich zum Thema Steuererhöhungen in den USA. Großbritannien dagegen – Gleiches gilt für Neuseeland – hat seit der zweiten Hälfte der 90er Jahren den Nachweis erbracht, dass Steuererhöhungen in Abhängigkeit vom Finanzierungszweck pragmatisch gesehen werden. Mit der Unterhaus-Wahl am 5. Mai 2005 gibt es eine dritte Amtsperiode für Labour, weil die Wirtschaftsdaten gut sind und sich bei den öffentlichen Diensten langsam Besserungen abzeichnen. Unter Thatcher waren die öffentlichen Dienste systematisch ruiniert worden. Manches bleibt ruiniert. Beim staatlichen Gesundheitssystem wird jedoch mit Erfolg der Versuch unternommen, es wieder in Schuss zu bringen. Auch die Kinderarmut wurde aktiv bekämpft und reduziert, während sich die Kinderarmutsquote

in Deutschland erhöht hat. Der mit einer kräftigen Personalausweitung verbundene Ausbau öffentlicher Dienste war nicht ohne Abgabenerhöhungen möglich.¹⁷⁸

2. Zum angelsächsischen Typ von Wohlfahrtssystem gehört, dass Unterschiede der sozialen Herkunft im Wege von vorschulischer und schulischer Ausbildung weit besser als in Deutschland, wenn auch nicht so gut wie in den skandinavischen Ländern ausgeglichen werden. Kanada ist sehr erfolgreich, die USA weit weniger. Wollte Deutschland einen Pfadwechsel in Richtung des von Großbritannien, Neuseeland und Kanada repräsentierten Typs von Wohlfahrtsstaat versuchen, müsste es zunächst einmal sein Bildungssystem radikal verändern, um die in Deutschland besonders ausgeprägte Abhängigkeit des Schulerfolgs vom sozioökonomischen Status der Eltern abzubauen. Neuseeland ist unter der derzeitigen Ministerpräsidentin Helen Clark nicht davor zurückgeschreckt, für mehr und bessere Bildung zusätzliche Finanzierungsmittel über Steuererhöhungen zu beschaffen. Von ähnlichen Anstrengungen ist in Deutschland nichts zu erkennen. Bei Orientierung am US-Typ ist die Herstellung von mehr Chancengleichheit weit weniger zwingend.
3. Der Verlust gewerkschaftlicher Gestaltungsmacht wird in Deutschland seit Jahren dazu genutzt, Druck auf Löhne auszuüben. Dies mit Erfolg, denn die Reallöhne sind stark hinter der Produktivitätsentwicklung zurückgeblieben. Auch die Politik wirkt in Richtung Senkung der Arbeitskosten, indem sie bei Beamten Arbeitszeitverlängerungen ohne Lohnausgleich durchsetzt und vielfältig Anreize für die Ausweitung eines Sektors niedrig entlohnter Tätigkeiten geschaffen hat. Die Beschäftigten schutzlos der lohndrückenden Billigkonkurrenz aus den neuen EU-Mitgliedsländern auszusetzen, kann mit einem Pfadwechsel in Richtung des britischen Modells nicht gerechtfertigt werden. Alle angelsächsischen Länder und 18 der 25 EU-Länder¹⁷⁹ kennen Mindestlöhne als Schutzmechanismus

178 Mitte der 90er Jahre (1995) lag die Abgabenquote im Vereinigten Königreich von Großbritannien deutlich unter der von Deutschland (Großbritannien: 35,0; Deutschland: 38,2). Aufgrund der seither gegenläufigen Entwicklung, liegen die Abgabenquoten nunmehr (2002) ungefähr gleichauf (Großbritannien: 35,8; Deutschland: 36,0). Hintergrund ist primär die unterschiedliche Entwicklung bei der volkswirtschaftlichen Steuerquote. In Deutschland wurde sie seit 1995 um zwei Prozentpunkte reduziert, im Vereinigten Königreich um ca. einen Prozentpunkt erhöht.

179 Keine Mindestlöhne existieren in den skandinavischen Länder, sind dort wegen der relativen Machtbalance zwischen Kapital und Arbeit jedoch auch nicht erforderlich.

gegen ausbeuterische Lohndrückerei.¹⁸⁰ In den USA, wo es sie landesweit schon vor dem 2. Weltkrieg gab, beträgt der Mindestlohn aktuell jedoch nur 666 Euro; zum Leben ist dies nicht auskömmlich. Der britische Mindestlohn von aktuell 1.197 Euro/mtl. resp. der irische von 1.128 Euro/mtl. würde dagegen für nicht wenige Beschäftigte in Ostdeutschland, z.B. für Beschäftigte im Friseurhandwerk, eine deutliche Verbesserung ihrer finanziellen Situation bedeuten. Deutschland hat bislang nur für das Baugewerbe und die Schifffahrt über die Entsenderichtlinie eine Schutzvorrichtung gegen Billigkonkurrenz geschaffen. Offensichtlich – dieser Eindruck drängt sich auf – war es politische Absicht, die Türen für radikales Lohndumping weit zu öffnen, um anschließend Mindestlohnregelungen auf einem tiefen Niveau zu erhalten, vermutlich auf einem Niveau, das den US-amerikanischen Verhältnissen näher ist als den britischen.

Gemessen am Pragmatismus in Großbritannien, Neuseeland oder Kanada betreibt die deutsche Wirtschafts- und Politikelite eine puristisch neolibérale Ordnungspolitik. Die große Hoffnung war: Wenn wir Unternehmen und obere Einkommenschichten nachhaltig steuerlich entlasten, erhalten diese finanziellen Spielraum, um durch Mehrkonsum und eine Ausweitung von Investitionen für Mehrbeschäftigung im industriellen Bereich wie im Dienstleistungsbereich zu sorgen. Dies umso mehr, als wir auch Anreize für niedrig entlohnte Tätigkeiten im Rahmen eines Niedriglohnssektors schaffen, ohne dem Lohndumping nach unten zeitgleich durch die Schaffung gesetzlicher Mindestlöhne einen Riegel vorzuschieben.

Vermutlich ist unter den Regierenden in Bund und Ländern die Zahl derjenigen, denen die strategische Tragweite ihres Tun bewusst ist, sehr klein. Viele mögen glauben, es gehe wirklich darum, den deutschen Sozialstaat durch Steuersenkungen und die Reduktion der Staatsquote auf etwas abgeschmolzenem Niveau zukunftsfest zu machen. Verkannt wird

180 Einen Niedriglohnssektor zuzulassen, setzt nach dem Verständnis der meisten EU-Länder voraus, dass gleichzeitig eine Sperre nach unten eingezogen wird. Dies entweder durch gesetzliche Festlegung eines absoluten oder prozentualen Mindestlohns, oder durch Schaffung von Regelungen, die bestimmen, dass einheimische Tarife und Arbeitsbedingungen auch für ausländische Beschäftigte gültig sind, unabhängig davon, ob der jeweilige Arbeitgeber Mitglied im Arbeitgeberverband ist oder nicht. In den Niederlanden liegt der gesetzliche Mindestlohn mit 1.403 Euro/mtl recht hoch, was bereits Leiharbeitskräfte aus Ostdeutschland anzieht.

die ausgelöste Eigendynamik. Die Pfadwechsel-Strategie in Richtung des US-amerikanischen Modells einer kapitalistisch-plutokratischen Gesellschaft ist ökonomisch, sozial und politisch ruinös. Die ökonomisch und sozial ruinösen Folgen sind bereits empirisch greifbar. Die politisch ruinösen Folgen könnten sich schleichend herauskristallisieren. Auch der Schlachtruf »Entbürokratisierung« buchstabiert sich weniger als Durchsetzung von mehr Effizienz und mehr Effektivität im Handeln des öffentlichen Dienstes denn als Abbau öffentlicher Beschäftigung.

Eingerahmt wird der betriebene Staatsabbau durch einen altliberalen Freiheitsdiskurs. Der Abbau von sozialen Leistungen wird verkauft als Zugewinn an Freiheit und Mündigkeit. Zwischen Freiheit und Gleichheit, Freiheit und Vertrauen bestehen jedoch vielfältige Abhängigkeiten; im altliberalen Freiheitsdiskurs wird dieses Beziehungsgeflecht aufgelöst. Wo Menschen Vertrauen haben, vertrauen sie in die Chancen, die ihnen die Gesellschaft einräumt. Schwindet dieses Vertrauen, entsteht Unsicherheit, Angst, Aggressivität und Hass. Dieser Prozess ist in Deutschland mitten im Gang. Dass gute Wirtschaftspolitik immer auch Vertrauenspolitik ist, hat sich in Regierungskreisen erst herumgesprochen, nachdem den Akteuren die Folgen ihrer Handlungen auf die Füße zu fallen beginnen. Mit »besserer« Kommunikation versuchen sie seither gegenzusteuern.

Ein Pfadwechsel in Richtung des skandinavischen Wohlfahrtsstaatsmodells hätte an der ostdeutschen Mentalitätsprägung positiv anknüpfen können. Dafür hätte anerkannt werden müssen, dass die untergegangene DDR nicht nur ein SED-Unrechtsregime war, sondern auf einzelnen Feldern wie der Frauengleichstellung im Erwerbssystem, der Kinderbetreuung und der ambulanten Krankenversorgung Strukturen aufwies, die denen von Westdeutschland überlegen waren. Dies anzuerkennen war nun allerdings die westdeutsche Gesellschaft nicht fähig und in Ostdeutschland gab es keine politische Elite, die dies eingefordert hätte. Lernen war unter diesen Bedingungen ein höchst einseitiger Akt, der nur den ehemaligen DDR-Bürgern abgefordert wurde und wird. Mehr noch: Mit dem Zusammenbruch der DDR ist eine weitere Funktionsvoraussetzung des westdeutschen Sozialstaatsmodells entfallen. Solange es die DDR gab, bestand für die BRD im Rahmen der Systemkonkurrenz die Notwendigkeit zu belegen, dass der kapitalistisch verfasste deutsche Teilstaat dem realsozialistisch verfassten Teilstaat ökonomisch überlegen ist, ohne dass der Sozialausgleich deshalb zu kurz kommt. Diese Beweispflicht existiert nicht mehr. Sie hatte wegen der unmittelbar auf deutschem Boden ausgetragenen Systemkonkurrenz für Deutschland eine höhere Bedeutung als für andere westeuropäische Länder. Dement-

sprechend macht sich in Deutschland eine sozialdemokratisch geführte Bundesregierung zum Vollstrecker neoliberaler Reformen, an die sich die konservative französische Regierung gar nicht heranwagen würde. Auch wenn ich in dieser Abhandlung die innerdeutsche Problematik – sie ist weit mehr als nur ein ökonomisches Problem – nur ganz am Rande behandelt habe, scheint mir Folgendes klar zu sein: Der Zusammenbruch der DDR bot für die westdeutsche Wirtschafts- und Politikelite die einmalige Chance, den historischen Nachkriegs-Kompromiss eines westdeutschen Kapitalismus mit sozialstaatlicher Bändigung aufzukündigen. Die Überlegenheit des eigenen Systems gegenüber dem Ostblock im allgemeinen und der DDR im Besonderen brauchte ja nicht mehr bewiesen zu werden. Das Ende der Systemkonfrontation konnte und kann in Deutschland für die Durchsetzung neoliberaler Interessen ganz anders genutzt werden als in den Ländern, wo wie in Frankreich, Belgien, Österreich oder den Niederlanden ebenfalls ein Wohlfahrtsstaatsmodell existiert, das dem kontinental-europäischen Typus zuzuordnen ist. Da die Systemkonkurrenz direkt auf deutschem Boden ausgetragen worden war, ist es leichter als andernorts möglich, latent vorhandene anti-etatistische Reflexe zu aktivieren, zu pflegen und für den neoliberalen Systemwechsel zu instrumentalisieren. Dieses Geschäft wird von der Wirtschaftselite mit Assistenz von Medien und neoliberal gewendeten Wirtschaftsforschungsinstituten genauso betrieben wie von den Regierenden in Bund und Bundesländern.

Gemessen an eigenen Maßstäben und proklamierten Zielen ist die Finanz-, Wirtschafts- und Sozialpolitik von Rot-Grün gescheitert. Wissen die das? Ja, sie wissen es, besitzen aber nicht die Kraft zur Umkehr. Die Kapitalismuskritik von Müntefering, mit der er in der zweiten April-Hälfte 2005 öffentlich kräftig Furore machte – zur Frage, wie sie sich mit der Politik seit 1998 verträgt, siehe Kasten –, beweist es. Warum? Weil sich hierin ein Muster von Abwehr äußert. Abgewehrt werden soll die für Sozialdemokraten wie Grüne gleichermaßen schmerzliche Erkenntnis, dass das Scheitern zwingende Folge fehlgeleiteter Politik war und ist. Sich dieser Erkenntnis zu stellen, ließe sich nicht vereinbaren mit einem Weiter-So auf den verschiedenen »Reform«-Baustellen. Substantielles soll sich aber nicht ändern. Ein Kurswechsel ist erst recht nicht beabsichtigt. Also erfolgt ein Entlastungsangriff, um Verantwortung zu verschieben. Nicht die Politik ist verantwortlich, sondern die Unternehmen und das Kapital haben sich nicht so verhalten, wie man es erwartet hatte. Statt Dankbarkeit und Tugendhaftigkeit zu zeigen, sind sie vertragsbrüchig geworden. Wissen die politischen Alpha-Tiere in Bund und

Kapitalismus-Kritik des SPD-Vorsitzenden Franz Müntefering in einer Debatte über das geplante neue SPD-Grundsatzprogramm (April 2005)¹⁸¹

<i>Die Worte</i>	<i>Die Taten (seit 1998)</i>	<i>Die Folgen</i>
<p><i>Zum ökonomischen Menschenbild</i> »Ökonomie (...) kalkuliert die Menschen zwar ein, aber nur in Funktionen: als Größe in der Produktion, als Verbraucher oder als Ware am Arbeitsmarkt.«</p>	<p><i>Steuerpolitik</i> Senkung von Eingangs- und Höchststeuersatz. Im Jahr 1998 lag der <i>Höchststeuersatz</i> bei 53%; seit 2005 liegt der nur noch bei 42% Ab 2001 Senkung des <i>Körperschaftsteuersatzes</i> auf einheitlich 25 % (vorher 45 und 30 %) <i>Veräußerungsgewinne</i> werden steuerfrei gestellt Keine Neuerhebung der <i>Vermögensteuer</i> und keine Anhebung der Erbschaftsteuer Steuerliche Förderung (seit 1999) von <i>Unternehmensverlagerungen</i>. Aufwendungen für Firmenverlagerungen können beim deutschen Fiskus geltend gemacht werden; der Steuersatz bei zurückfließenden Gewinnen beträgt nur 2 Prozent</p>	<p>Relativ und absolut <i>sinken</i> <i>de gesamtstaatliche Steuereinnahmen</i> (2000: 467,3 Mrd. Euro; 2004: 442,2 Mrd. Euro) Verfall der <i>Körperschaftsteuereinnahmen</i> (2000: 23,6 Mrd. Euro; 2004: 13,1 Mrd. Euro) <i>Finanzierung von Steuer-senkungen auf Pump</i>; die Verschuldung öffentlicher Haushalte steigt von 1.211,4 Mrd. Euro (2000) auf 1.430,1 Mrd. Euro (2004) Bildungsausgaben am BIP weiter zu niedrig <i>Öffentliche Investitionen</i> auf historischem Tiefstand <i>Personalabbau</i> im öffentlichen Dienst <i>Armutsquote</i> steigt von 12,1 % (1998) auf 13,5 % (2003)</p>
<p><i>Zum Handeln von einzelnen Unternehmen:</i> »Diese abstrakte Logik schlägt sich konkret im Handeln von bestimmten Finanzunternehmen nieder: Die international forcierten Profit-Maximierungs-Strategien gefährden auf Dauer unsere Demokratie.«</p>		
<p><i>Zur Macht des Kapitals und der Ohnmacht des Staates</i> »Unsere Kritik gilt der international wachsenden Macht des Kapitals und der totalen Ökonomisierung eines kurzatmigen Profit-Handelns.« Durch diese Entwicklungen würden der einzelne Mensch aus dem Blick geraten und die Handlungsfähigkeit des</p>		

181 Rede im Rahmen der SPD-Beratungen über das neue Programm, das sich die Partei bei ihrem Parteitag in Karlsruhe im Herbst 2005 geben will. Zitate nach Spiegel online: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/-0,1518,351112,00.html>

Fortsetzung von S. 158.

<i>Die Worte</i>	<i>Die Taten (seit 1998)</i>	<i>Die Folgen</i>
Staates reduziert, was sein Ansehen bei den Bürgern belaste.		
<i>Appell an die Unternehmen:</i> Im eigenen Interesse und aus ihrer Verantwortung für Mitarbeiter und Standort sollten Unternehmen solchen Entwicklungen entgegen zu treten	Keine gesetzlichen <i>Mindestlöhne</i> gegen Lohndumping Keine Veröffentlichungspflicht von Managergehältern	Lohnunterbietungswettbewerb voll im Gange; Maßlosigkeit bei Managergehältern und Managerabfindungen
<i>Bekennnis zum Sozialstaat:</i> »Manche (...) fördern den schlanken Staat und wären doch nicht böse, wenn er denn verhungerte. Ja sie legen es darauf an.« »Die Staatskepsis ist ein Irrweg. Die Staatsverachtung ist eine Gefahr«, da der Staat die Demokratie ermögliche und das Zusammenleben der Gesellschaft organisiere. »Staat muss gestalten (...) Das ist auch das sozialdemokratische Verständnis vom Staat. (...) Damit ist eine Scheidelinie markiert für den politischen Weg unseres Landes.«	<i>Arbeitsmarkt</i> Verschärfung der Zumutbarkeitsregeln; Förderung von »Ich-AGs«; Anreize für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse; Anreize für die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer; Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe; Intensivierung der Vermittlungstätigkeit der Arbeitsagenturen <i>Gesundheit</i> Kein Arbeitgeberzuschuss mehr zu Krankengeld und Zahnersatz; Finanzierung allein über die Mitglieder der Gesetzlichen Krankenversicherung	Zunahme geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse; Arbeitsagenturen voll mit der Erfassung von Bedarfsgemeinschaften beschäftigt; Intensivierung der Vermittlungstätigkeit kommt nur schleppend in Gang und geht aufgrund fehlender Arbeitsplätze vielfach ins Leere; Zuverdienste im Rahmen von Ein-Euro-Jobs gefährden reguläre Beschäftigung

Ländern also nicht, dass wer Raubtiere aus dem Gehege lässt, sich hinterher nicht wundern darf, wenn sie sich wie Raubtiere verhalten?

Natürlich geht es um mehr als um psychologische Abwehr. Dies zeigt schon das Timing wenige Wochen vor der Landtagswahl im bevöl-

kerungsreichsten Bundesland Nordrhein-Westfalen. Die SPD ist hier in höchster Not, denn sie hat ein massives Glaubwürdigkeitsproblem. Mit Kapitalistenschelte zielt Müntefering auf frustrierte Stammwähler. Ihnen soll in Zeiten sozialer Kälte aus dem Herzen gesprochen werden; sie sollen emotionales Futter erhalten. Angeboten wird ein Ventil. Mehr ist es nicht. Mehr kann daraus nur werden, wenn die eröffnete Debatte eine Eigendynamik entwickelt, die in einen Prozess des Umdenkens mündet.

Ich behaupte nicht, dass den Entscheidungsträgern immer bewusst war und ist, was sie tun und warum. Nicht wenige aus dem Lager von Rot-Grün sind in der Rolle von Getriebenen. Dies ist freilich nur logisch. Wer in den Chor der neoliberalen Glaubenssätze (*»Die deutschen Arbeitskosten sind zu hoch«*; *»Nur die Privatwirtschaft kann Arbeitsplätze schaffen«*, *»Niedrigere Steuern sind Voraussetzung für mehr Wachstum und mehr Jobs«*, *»Haushaltskonsolidierung kann nur über Sparpolitik erfolgen«*...) einstimmt, gibt Handlungsoptionen, die nicht diesen Glaubenssätzen entsprechen, auf. Er findet sich dann wieder in einem Übertrumpfungswettlauf mit denjenigen, die das Ausbleiben von Erfolgen für den Ruf nach immer noch radikaleren Einschnitten nutzen. Die Frage, ob aus reinem Opportunismus oder weil sie aus dem Tal der Ahnungslosen nicht herausfinden, ist nebensächlich.

Auch in den skandinavischen Ländern versuchen sich Teile von Wirtschaft und Politik in Anti-Staatsrhetorik. Auch diese Länder erhalten von OECD und Weltwährungsfonds Ratschläge für neoliberale Reformen und sind den Angriffen sonstiger Markt-Ideologen, die die ganze Gesellschaft dem Diktat eines einzigen Strukturprinzips unterwerfen wollen, ausgesetzt. Schließlich sind auch sie stark in den Weltmarkt eingebunden, wo der US-dominierte Kapitalismus die Regeln setzt und transnational tätige Konzerne als wesentliche Akteure großen Einfluss auf nationale Regierungspolitik gewonnen haben. Antietatistische Feldzüge wecken hier jedoch andere Assoziationen als andernorts. Die erstaunliche Vitalität des skandinavischen Wohlfahrtsstaates zeigt, wie schwer es neoliberale Ideologie hat, Anker zu setzen. Die dominante Kulturprägung und die darauf bezogenen Institutionen bieten ihr nur einen schwachen Resonanzboden. Mit dem Versprechen auf eine geringere Steuerlast und mehr Freiheit durch weniger Staat lassen sich Mehrheiten mehr verschrecken als locken. Konservative und rechtspopulistische Parteien müssen deshalb, wollen sie politisch erfolgreich sein, ihre Politik sozialstaatlich ausrichten, zumindest entsprechend verkleiden. Anders formuliert: Neoliberale Ideologieangebote existieren und werden aufgegriffen; dies jedoch entlang der eigenen kulturellen Mu-

ster.¹⁸² Im Ergebnis führten die Reformen der 90er Jahre auf der einen Seite dort, wo Leistungen vorab gratis gewährt wurden, teilweise zur Etablierung von Eigenbeteiligungen; auf der anderen Seite jedoch wurden neue wohlfahrtsstaatliche Leistungen und Regelungssysteme etabliert. Dass skandinavische Länder auf den neoliberalen Entwicklungspfad einschwenken, ist aus heutiger Sicht unwahrscheinlich.

182 In ökonomischen Abhandlungen schlägt sich dies darin nieder, dass Ausgangspunkt anders als in Deutschland nicht ordnungspolitische Setzungen sind, sondern die eher pragmatische Abwägung von Handlungsalternativen. Beispielhaft sei darauf verwiesen, wie Strand (1999) die Trade-Off-Thematik von Gleichheit und Effizienz im schwedischen Steuer- und Transfersystem diskutiert.

Literatur

2002 ENVIRONMENTAL SUSTAINABILITY INDEX (ESI) (2002): 2002 Environmental Sustainability Index. Benchmarking National Environmental Stewardship. New Haven, Conn.: Yale Center for Environmental Law & Policy.

URL: <http://www.ciesin.org/indicators/ESI/-downloads.html>.

2005 ENVIRONMENTAL SUSTAINABILITY INDEX (ESI) (2005): 2005 Environmental Sustainability Index. Benchmarking National Environmental Stewardship. New Haven, Conn.: Yale Center for Environmental Law & Policy.

AFHÜPPE, SVEN / REUTER, WOLFGANG (2004): Steueroase Deutschland. In: »DER SPIEGEL« Nr. 51 v. 13.12.2004. S. 96–100.

AHBE, THOMAS (2004): Die Konstruktion der Ostdeutschen. Diskursive Spannungen, Stereotype und Identitäten seit 1989. In: »Aus Politik und Zeitgeschichte« B 41–42/2004. S. 12–22.

AHNERT, LIESELOTTE (Hg.) (2004): Frühe Bindung. Entstehung und Entwicklung. München 2004.

ARAB HUMAN DEVELOPMENT REPORT (2002).

URL: <http://cfapp2.undp.org/rbas/ahdr2.cfm?menu=10>.

ARBEITSGRUPPE ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK (1988): Memorandum '88. Köln 1988.

ARBEITSGRUPPE ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK (2004): Memorandum 2004. Köln 2004.

AUFBRUCH UND ERNEUERUNG – DEUTSCHLANDS WEG INS 21. JAHRHUNDERT (1998): Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Bonn, 20. Oktober 1998 (hrsg. von BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN).

AUSTRALIAN INSTITUTE (2004): Greenhouse Gas Emissions in industrialised countries, June 2004 (Verfasser: Hal Turtok).

BARRO, ROBERT / GROSSMAN, HERSCHEL L. (1976): Money, Employment and Inflation. Cambridge 1976.

BAUMERT, JÜRGEN. et al. (Hg.) (2001): Pisa 2000 – Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich. Opladen 2001.

BELL, DANIEL (1979): Die nachindustrielle Gesellschaft. Reinbek 1979. (Deutsche Taschenbuchausgabe von Ders.: The coming of Postindustrial Society. London 1974.)

BERGIUS, MICHAEL (2005): Kassen loben Chroniker-Programme. In: »Frankfurter Rundschau« Nr. 33 v. 09.02.2005.

BERTELSMANN STIFTUNG (Hrsg.) (2002): Vereinbarkeit von Familie und Beruf – Benchmarking Deutschland Aktuell (Verfasser Werner Eichhorst und Eric Thode). Gütersloh 2002.

BERTHOLD, NORBERT / FEHN, RAINER (1996): Arbeitslosigkeit oder ungleiche Einkommensverteilung – ein Dilemma? In: »Aus Politik und Zeitgeschichte«. B. 26/1996 v. 21. Juni 1996. S. 14–24.

BILOW, JÖRG (2004): Haushaltskonsolidierungsstrategien im Vergleich. Warum die deutsch-europäische Fiskalpolitik versagt. In: Intervention – Zeitschrift für Ökonomie. Jg. 1(2004). H. 2. S. 75–106.

BLZ: Mitgliederzeitung der GEW Berlin. Nr. 11/2002.
URL: <http://www.gew-berlin.de/blz/655.htm>.

BOERI, TITO (1999): Enforcement of employment security regulations, on-the-job search and unemployment duration. In: European Economic Review 43(1999). S. 65–89.

BOFINGER, PETER (2005): Wir sind besser, als wir glauben. Wohlstand für alle. München 2005.

BRAUN, SEBASTIAN (2002): Soziales Kapital, sozialer Zusammenhalt und soziale Ungleichheit. In: »Aus Politik und Zeitgeschichte« B 29–30/2002. S. 6–12.

BREDOW, RAFAELA VON (2005): Bildung – Wie weinen Krokodile. In: »DER SPIEGEL« Nr. 15 v. 11.04.2005. S. 142–144.

BREYER, FRIEDRICH et al. (2004): Reform der Sozialen Sicherung. Berlin 2004.

BUCHBERGER, FRIEDRICH / BUCHBERGER, IRINA (2002): Europäische Lehrerausbildung zwischen Finnland und England.
URL: <http://www.wissenschaftsforum-saar.de/wifo/dokumente/>.

BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN (2000): Finanzbericht 2001. Berlin 2000.

BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN (2004): Monatsbericht des BMF – Dezember 2004. Berlin.

BUNDESMINISTERIUM FÜR GESUNDHEIT UND SOZIALE SICHERHEIT (2004): Statistisches Jahrbuch 2004 – Arbeits- und Sozialstatistik, Bonn 2004.

BUNDESMINISTERIUM FÜR UMWELT, NATURSCHUTZ UND REAKTOR-SICHERHEIT (2004): Erneuerbare Energien in Zahlen – nationale und internationale Entwicklung (Stand: März 2004). Berlin 2004.

BUNDESREGIERUNG (2005): Zweiter Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. URL: http://www.bmgs.bund.de/deu/gra/publikationen/p_19.php.

COLBY, ANN / KOHLBERG, LAWRENCE (1986): Das moralische Urteil: Der kognitionszentrierte entwicklungspsychologische Ansatz. In: Bertram, H. (Hrsg.): Gesellschaftlicher Zwang und moralische Autonomie Frankfurt/M. 1986. (S. 130–162.)

DELHEY, JAN (2004): Transnationales Vertrauen in der erweiterten EU. In: »Aus Politik und Zeitgeschichte« B38/2004. S. 6–13.

DETH, JAN W. VAN (2001): Wertewandel im internationalen Vergleich. Ein deutscher Sonderweg? In: »Aus Politik und Zeitgeschichte« B29/2001. S. 23–30.

DEUTSCHE BUNDESBANK: Monatsberichte (fortlaufend bis April 2005).

DEUTSCHE BUNDESBANK 2004: Konjunkturlage in Deutschland. In: Monatsbericht November 2004. S. 35–49.

DEUTSCHE WELTHUNGERHILFE E.V. (2004): Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe – 12. Bericht . September 2004.

DEUTSCHE WELTHUNGERHILFE E.V. (Hrsg.) 2004: Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe – Zwölfter Bericht 2003/2004. Essen 2004.

DIEFENBACHER, HANS et al. (2004): Wie nachhaltig ist Deutschland. In: Umwelt-Briefe Nr. 22 v. 27.10.2004. S. 10f.

DINGELDEY, IRENE (2005): Zehn Jahre aktivierende Arbeitsmarktpolitik in Dänemark. In: WSI-Mitteilungen. 58. Jg. H. 1. S. 18–23.

DIW 2004: Modelle der Vermögensbesteuerung von natürlichen Personen und Kapitalgesellschaften – Konzepte, Aufkommen, wirtschaftliche Wirkungen. Endbericht v. 27. August 2004 (Projektleiter: Stefan Bach). Berlin 2004.

DIW-WOCHENBERICHT 40/2001: Erfolgreiche Beschäftigungspolitik in Frankreich (Bearbeiter: J. Volz).

DIW-WOCHENBERICHT Nr. 31/2002: Kinderbetreuung in West- und Ostdeutschland: Sozioökonomischer Hintergrund entscheidend (Bearbeiter: C Katharina Spieß et al.). Berlin 2002.

DIW-WOCHENBERICHT Nr. 36–37 v. 4. September 2003: Öffentliche Haushalte 2003/2004 – Defizite steigen weiter. S. 548–559 (Bearbeiter: Dieter Vesper).

DIW-WOCHENBERICHT Nr. 3/2004: Vorbild Dänemark? Eine Analyse der dänischen Wirtschaftspolitik (Bearbeiter: Joachim Volz). Berlin 2004.

DOSSIER SABBATICAL (2004): Auszeit für die Seele. In: ÖKO-Test 2/2004. S. 107–116.

DULLIEN, SEBASTIAN (2005): Ökonomen im Ausland kritisieren Berlin. In »Financial Times Deutschland« (März 2005).

EHRLICHER, WERNER (o.J.): Finanzwirtschaft, öffentliche II: Die Finanzen der Bundesrepublik Deutschland. In: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften (HdWW), hrsg. von Albers, Willi et al. (1977–1983). Stuttgart (usw.)

EICHHORST, WERNER (2002): »Benchmarking Deutschland« – Wo stehen wir im internationalen Vergleich? In: »Aus Politik und Zeitgeschichte«. B 46–47/2002. S. 22–31.

ENGLER, WOLFGANG (2005): Bürger, ohne Arbeit. Für eine radikale Neugestaltung der Gesellschaft. Berlin 2005.

ESPING-ANDERSEN, GÖSTA (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge 1990.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2004): Structures of the Taxation systems in the European Union. Luxemburg 2004.

EUROPÄISCHE KOMMISSION UND EUROSTAT (o. J.): Beschreibung der sozialen Lage in Europa 2001. Brüssel o.J.

EUROPÄISCHE ZENTRALBANK 2004: Jahresbericht 2003.

EUROPÄISCHER INNOVATIONSANZEIGER 2003. Zusammenfassung unter:
http://europa.eu.int/-/comm/enterprise/library/enterprise-europe/issue14/articles/de/enterprise07_de.htm.

EUROPEAN CENTRAL BANK: Statistics Pocket Book, fortlaufend bis April 2005.

EUROPEAN COMMISSION (1999): Projekt on European Integration indicators. Marking paper von Anna Michalski und Jonas Tallberg. S. 20ff.

EUROSTAT (2004): Statistisches Jahrbuch 2004.
URL: <http://epp.eurostat.cec.eu.int> und <http://europa.eu.int>.

EZB-MONATSBERICHT März 2005 (Teil 4: Produktion, Nachfrage und Arbeitsmarkt.) S. 62–74.

EZB-MONATSBERICHTE, fortlaufend ab November 2002.

FINANZTEST SPEZIAL 2005 (Sonderheft der Zeitschrift Finanztest).

FINNISH TAX ADMINISTRATION (Verohallinto): Brief Statistics 2003.
URL: <http://www.vero.fi/>

FISCHERMANN, THOMAS (2005): Das weite Land – Pioniergeist, Einwanderung, Fleiß? Der besondere Vorteil der USA ist ihre Größe. In: »Die Zeit« Nr. 5 v. 27.1.2005. S. 20.

FLASSBECK, HEINER (2004): Glasperlenspiel oder Ökonomie. Der Niedergang der Wirtschaftswissenschaften. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 9/2004. S. 1075–1079.

FLASSBECK, HEINER / MAIER-RIGAUD, REMI (2003): Auf der schiefen Bahn – Die deutsche Lohnpolitik verschärft die Krise. In: Wirtschaftsdienst 3/2003. S. 1–8.

FLASSBECK, HEINER / SPIECKER, FRIEDERIKE (2003): Verhältnisse wie am Kartoffelmarkt. In: »Frankfurter Rundschau« Nr. 97 v. 26. April 2003. S. 17.

FÖRSTER, MICHAEL / PEARSON, MARK (2002): Income distribution and poverty in the OECD area: trends and driving forces. OECD economic studies 34. 1/2002. S. 7–39.

FOURASTIÉ, JEAN (1969): Die große Hoffnung des zwanzigsten Jahrhunderts. 2. Aufl. Köln 1969.

FUNK, LOTHAR (2003): Der neue Strukturwandel: Herausforderung und Chance für die Gewerkschaften. In: »Aus Politik und Zeitgeschichte« B 47–48/2003. S. 14–22.

GAMILLSCHEG, HANNES (2004). In: »Frankfurter Rundschau« Nr. 274 v. 23.11.2004.

GAMILLSCHEG, HANNES (2005): Ausstieg auf Zeit soll neue Türen öffnen. Schwedens Konzept gegen Dauerarbeitslosigkeit: Während der eine verschnauft, bekommt der andere eine Chance. In: »Frankfurter Rundschau« Nr. 81 v. 8.4.2005. S. 20.

GANGL, MARKUS (1997): Ansprüche an den Wohlfahrtsstaat in den alten und neuen Bundesländern. In: Walter Müller (Hrsg): Soziale Ungleichheit. Neue Befunde zu Strukturen, Bewußtsein und Politik. Opladen 1997. S. 169-204.

GASEROW, VERA (2004): OECD: Erzieherberuf finanziell aufwerten – PISA-Studie zu Kleinkinderbetreuung sieht schwere Mängel. In: »Frankfurter Rundschau« v. 1. Dezember 2004. S. 5.

GENSICKE, THOMAS (1998): Sind die Deutschen reformscheu? Potentiale der Eigenverantwortung in Deutschland. In: »Aus Politik und Zeitgeschichte« B18/98. S. 19–30.

GILLEN, GABRIELE (2005): Hartz IV – eine Abrechnung. Reinbek bei Hamburg 2005.

GROSSMANN, KARIN / GROSSMANN, KLAUS E. (2004): Bindungen – das Gefüge psychischer Sicherheiten. Stuttgart 2004.

HECKEL, MARGARET (2005): Pingpong bei Sabine Christiansen. In »Financial Times Deutschland« v. 15.03.2003. S. 15.

HEIN, ECKHARD / NIECHOJ, T. (2004): Die »Grundzüge der Wirtschaftspolitik« – Leitlinien für ein dauerhaftes Wachstum in der EU?. In: WSI-Mitteilungen 57. Jg. 8/2004. S. 407–413.

HEINTZE, CORNELIA (2002a): Die Zukunfts-Blockade. Klimawandel, BSE, Armut, Terrorismus – Warum in der Gesellschaft kollektives Vorsorgelernen misslingt. Berlin 2002.

HEINTZE, CORNELIA (2002b): Ökologischer Nachhaltigkeitsindex – ein Umweltindex auf Abwegen, In: UMWELT-Briefe. Nr. 10 v. 08.05.2002. S. 12.

HEINTZE, CORNELIA (2002c): Ökolandbau in Skandinavien. In: UMWELT-Briefe. Nr. 13–14. v. 26.06.2002, S. 26f.

HEINTZE, CORNELIA (2003): Mehr Markt und weniger Staat im Gesundheitswesen? In: Sozial ist nicht egal. Zukunftskongress-Reader von Bündnis90/Die Grünen. Mai 2003. S. 43–46.

HEINTZE, CORNELIA (2004): Pestizidrückstände in Lebensmitteln. In: UMWELT-Briefe. Nr.18 v. 01.09.2004. S. 13f.

HETTLICH, PETER (2004): Information: Debatte Wirtschaftsförderung Ost v. 21.04.2004.

HIRSCHEL, DIERK (2004): Lohnzurückhaltung und Beschäftigung im internationalen Vergleich. In: WSI-Mitteilungen. 57. Jg. 8/2004. S. 435–442.

HUMAN DEVELOPMENT REPORT 2004.
URL: <http://hdr.undp.org/reports/global/2004/>.

HUNTINGTON, SAMUEL (2004): Who are we? die Krise der amerikanischen Identität. Hamburg 2004.

IAB-Kurzbericht (2005): Niedriglohnsektor: Aufstiegschancen für Geringverdiener verschlechtert. IAB-Kurzbericht Nr. 3/2005 v. 0.03.2005.
URL: <http://doku.iab.de/kurzber/2005/kb0305.pdf>.

INDEX OF ECONOMIC FREEDOM (2005): The Heritage Foundation/Wall Street Journal (2005). URL: <http://www.heritage.org/research/features/index/countries.cfm>.

INGLEHART, RONALD (1977): The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles Among Western Publics. Princeton 1977.

IVERSEN, TORBEN / WREN, ANNE (1998): Equality, employment and Budgetary Restraint. The Trilemma of the Service Economy. In: World Politics. 50 Jg. Juli. S. 507–546.

JARASS, LORENZ / OBERMAIR, GUSTAV M. (2004): Geheimnisse der Unternehmenssteuern – Steigende Dividenden, sinkendes Steueraufkommen. Marburg 2004.

KAUFMANN, FRANZ-XAVER (2003): Varianten des Wohlfahrtsstaats. Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich. Frankfurt/Main 2003.

KLAGES, HELMUT (2001): Brauchen wir eine Rückkehr zu traditionellen Werten. In: »Aus Politik und Zeitgeschichte« B29/2001. S. 7–14.

KÖHLER, HORST (2005): Die Ordnung der Freiheit. Rede am 15.03.2005 vor dem Arbeitgeberforum »Wirtschaft und Gesellschaft« in Berlin. Abgedruckt in: »Frankfurter Rundschau« Nr. 63 v. 16.03.2005. S. 7.

KOMMISSION ZUM ABBAU DER ARBEITSLOSIGKEIT UND ZUR UMSTRUKTURIERUNG DER BUNDESANSTALT FÜR ARBEIT (2002): Bericht »Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt«.

KRÖHNERT, STEFFEN / VAN OLST, NIENKE / KLINKHOLZ, REINER (2004): Emanzipation oder Kindergeld? Wie sich die unterschiedlichen Kinerzahlen in den Ländern Europas erklären, Diskussionspapier des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung, Berlin 2004.

KRÖTER, THOMAS (2005): Nur die Grünen rufen nach mehr Kontrolle. In: »Frankfurter Rundschau« v. 4.1.2005. S. 4.

KRUMWIEDE, HEINRICH-W. (2003): Armut in Lateinamerika als soziales und politisches Problem. In: »Aus Politik und Zeitgeschichte« B. 38–39/2003. S. 14–19.

LABOUR PARTY (2005): The Labour Party manifesto 2005 – Britain forward not back. London 2005.

LIBERAL DEMOCRATS (2005): The Real Alternative. London 2005.
URL: http://news.bbc.co.uk/1/shared/bsp/hi/pdfs/LD_uk_manifesto.pdf.

LIND, GEORG (2002): Ist Moral lehrbar? Ergebnisse der modernen moralpsychologischen Forschung. Berlin 2002.

LIND, JENS (1996): Trade Unions: Social Movement or Welfare Apparatus? In: Leisink, P. et al. (Hrsg.): the Challenges to Trade Unions in Europe: Innovation or Adaptation. Cheltenham 1996. S. 105–120.

LÖFFLER, SIEGFRIED (2005): Nicht nur bei Pisa und Nokia ist Suomi vorn. Gläserne Abgeordnete – ein Vergleich zwischen Finnland und Deutschland. In: »Das Parlament« Nr. 17 v. 25.04.2005. S. 12.

MEMORANDUM '98 (Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik): Bewegung in Europa, Blockade in Deutschland. Kurswechsel für Beschäftigung. Köln 1998.

MENZEL, ULRICH (2001): Der Zerfall der postkolonialen Staaten. In: »Aus Politik und Zeitgeschichte« B 18–19/2001. S. 3ff.

MÜLLER, ALBRECHT (2004): Die Reformlüge – 40 Denkfehler, Mythen und Legenden, mit denen Politik und Wirtschaft Deutschland ruinieren, München 2004.

MÜLLER, STEFAN / KORNMEIER, MARTIN (2001): Globalisierung als Herausforderung für den Standort Deutschland. In: »Aus Politik und Zeitgeschichte« B9/2001. S. 6–14, hier: S. 9.

NATIONAL REPORT ON ECONOMIC REFORM OF THE PRODUCT AND CAPITAL MARKTES. Sweden, Oktober 2004. Stockholm.

NOELLE-NEUMANN, ELISABETH / PETERSEN, THOMAS (2001): Zeitenwende. Der Wertewandel 30 Jahre später. In: »Aus Politik und Zeitgeschichte« B29/2001. S. 15–22.

OECD (1998a): Economic Outlook 64. Paris 1998.

OECD (1998b): Harmful tax competition. An emerging global issue. Paris 1988.

OECD (2002) (Förster, Michael / Pearson, Mark 2002): Distribution des Revenues et Pauvreté dans la Zone de l'OCDE: Tendances et Déterminants. Revue économique de l'OCDE Nr. 34. 2002/I.

OECD (2003): Economic Survey: Denmark 2003/10. Paris 2003.

OECD (2004a): OECD Employment Outlook, Statistical Annex.
URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/42/55/32494755.pdf>.

OECD (2004b): Lernen für eine Welt von morgen. Erste Ergebnisse von PISA 2003. Paris 2004. URL: <http://www.pisa.oecd.org/dataoecd/18/10/34022484.pdf>.

- OECD (2004c): Education at a Glance.
http://www.oecd.org/document/11/40,en_2825_495609_33712011_1_1_1_1,00.html
- OECD Health Data 2004.
http://www.oecd.org/document/16/2340,en_2649_34631_2085200_1_1_1_1,00.html
- OECD selected environmental data v. 16.12.2004.
URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/11/15/24111692.PDF>
- PAULSEN, SUSANNE / STEINGÄSSER, JENS (2004): Kleine Weltenentdecker. GEO-Serie Teil 3. In: GEO 12/2004. S. 65–90.
- PFAU-EFFINGER, BIRGIT (1996): Analyse internationaler Differenzen in der Erwerbsbeteiligung von Frauen. Theoretischer Rahmen und empirische Ergebnisse. In: KZfSS 3/1996. S. 462–492.
- PHILLIPS, ALBAN WILLIAM (1958): The relation between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the United Kingdom 1861–1957. In: *Economica*. London NS 25 (1958). S. 283–299.
- PHILLIPS, KEVIN (2002): *Wealth and Democracy*. Broadway Books 2002.
- PISA (2003): Internationale Schulleistungsstudie PISA. Lernen für die Welt von morgen. Erste Ergebnisse von PISA 2003. OECD 2004b (URL: <http://www.pisa.oecd.org/dataoecd/18/10/34022484.pdf>).
- PRIESMEIER, CHRISTOPH (2005): Jobs ins Ausland stärken Standort. In: »Financial Times Deutschland« v. 10.03.2005. S. 16.
- PRESSE- UND INFORMATIONSSAMT DER BUNDESREGIERUNG (Hg.) (2003): *agenda 2010 – Deutschland bewegt sich*. Berlin Nov 2003.
- REUTER, FRANZ-JOSEF / KARUSSEIT, TIM-ALEXANDER (2003): Politischer Kurzbericht: Anzeichen für einen leichten Wirtschaftsaufschwung in den USA. Außenstelle Washington der Konrad-Adenauer-Stiftung. Washington, den 7. Oktober 2003.
- RIESBERG, ANNETTE / WEINBRENNER, SUSANNE / BUSSE, REINHARD (2003): Gesundheitspolitik im europäischen Vergleich. Was kann Deutschland lernen? In: »Aus Politik und Zeitgeschichte« B33–34/2003. S. 29–38.
- ROLFF, ANETTE (2004): Lust auf Neues. Per annonce nach Norwegen. In: *Heilberufe*. H. 7/2004. S. 74.
- ROLLER, EDELTRAUT (2002): Erosion des sozialstaatlichen Konsenses und die Entstehung einer neuen Konfliktlinie in Deutschland?. In: »Aus Politik und Zeitgeschichte« B 29–30/2002. S. 13–19.

SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGUTACHTUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG (SVR, 2004): Jahresgutachten 2004/2005: Erfolge im Ausland – Herausforderungen im Inland.

URL: <http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/>

SCHINDLER, JÖRG (2005): Die DDR spukt in den Köpfen weiter. Viele junge Ostdeutsche würden den Kapitalismus gern abschaffen. In: »Frankfurter Rundschau« Nr. 79 v. 06.04.2005. S. 4.

SCHMIDT, ULLA (2005): Schreiben der Bundessozialministerin vom 7. März 2005 an die Mitglieder der Fraktionen der SPD und von Bündnis90/Die Grünen zu den Ergebnissen des Armuts- und Reichtums-Berichts. Bonn 2005.

SCHÖB, RONNIE / WEIMANN, JOACHIM (2004): Arbeit ist machbar. Die neue Beschäftigungsformel. 3. Aufl. Döbel 2004.

(Basiert auf: DIES.: Kombilohn: Die Magdeburger Initiative. Universität Magdeburg.

URL: <http://www.uni-magdeburg.de/vwl3/papers/Magdeburger%20Alternative%2006.pdf>)

SENGENBERGER, WERNER (2005): Innovationsorientierte Wirtschaftspolitik und soziale Kohäsion – Das Beispiel Finnland. In: WSI-Mitteilungen. 58. Jg. H. 3. S. 162–167.

SENNETT, RICHART (2004): Im Zeitalter der Angst. In: »Der Tagesspiegel« v. 2.11.2004.

SIMSHÄUSER, ULLA / MRAZ, GABRIELE / HOFMANN, ROSWITHA (2005): Ohne Partizipation keine Ernährungswende – Alltagsbeispiel Mittagstisch. In: Ökologisches Wirtschaften. Heft 1/2005. S. 21–23.

SPIEWAK, MARTIN (2004): Wo Mutter mit zur Kita geht. In den neuen britischen Kindergärten für sozial Schwache werden manchmal auch die Eltern mitbetreut. In: »DIE ZEIT« Nr. 49 v. 25. November 2004. S. 39.

STATISTICAL YEARBOOK OF NORWAY 2004.

URL: http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/default_fr.asp?PLanguage=1

STATISTICS FINLAND (2004).

URL: http://tilastokeskus.fi/tup/suoluk/taskug_vaesto.html.

STATISTICS SWEDEN (2004).

URL: http://www.scb.se/templates/AlphaIndex___2161.asp.

STATISTISCHES BUNDESAMT (2004): Erneuter Rückgang der Beschäftigten im öffentlichen Dienst. Pressemitteilung vom 7. April 2005.

URL: <http://www.destatis.de/presse/deutsch/pm2005/p1650061.htm>.

STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.) 2004: Datenreport 2004 – Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland (veröffentlicht in der Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 440).

STEINVORTH / WIEDEMANN (2005): Die letzte Instanz. In: »DIE ZEIT« Nr. 5 v. 27.12.2005. S. 13–16.

STRAND, HENNING (1999): Some Issues related to the Equity-Efficiency Trade-Off in the Swedish Tax and Transfer System. In: OECD – Economics Department Working Papers No. 225. Nov. 1999.

THE WORLD HEALTH REPORT 2000. Health Systems: Improving Performance. Genf 2000.

TOLDSKAT (2005): Steuerinformationen für alle, die nach Dänemark umziehen.
URL: <http://www.erhverv.toldskat.dk/ToldSkat.aspx?oID=134132&vID=127574>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2002.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2004): Transparency perception Index 2004. Berlin 2004

(URL: <http://www.transparency.org/surveys/index.html> resp.
http://www.transparency.de/fileadmin/pdfs/PCI_2004_Vers_D/PCI_2004_PDF.pdf).

UNICEF (2005): Child Poverty in Rich Countries 2005 (Innocenti Research Centre, Report Card No. 6); (2005):
http://www.unicef.de/fileadmin/content_media/presse/fotomaterial/Kinderarmut/Report_Card_Innocenti_Child_Poverty_in_Rich_Nations_2005.pdf

UNITED NATIONS (2004): Human Development Report 2004.
URL: <http://hdr.undp.org/reports/>

VEROHALLINTO (Finish Tax Administration) (2004): VERO Skatt - Brief Statistics 2004. URL: <http://www.vero.fi/nc/doc/download.asp?id=3603;201579>

WAGNER, MARC-CHRISTOPH (2005): Mach's anders. In: »DIE ZEIT« Nr. 6 v. 3.2.2005. S. 11.

WEIZÄCKER, CARL CHRISTIAN VON (2004): Einkommensteuer II oder Einwohnerversicherung. In: »Frankfurter Allgemeine Zeitung« Nr. 124 v. 29. Mai 2004. S. 13.

WHO (2000): The World Health Report 2000 – Health Systems: Improving Performance. Genf 2000.

WINDLER, E. (2004): Prävention der KHK¹⁸³, CME¹⁸⁴ 1/2004. S. 42–61. .

WISKOW, JOBST-HINRICH (2004): Deutschland hat verschlafen: Sozialversicherung gehört auf den Prüfstand. In: »Das Parlament« Nr. 48 v. 22.11.2004.

WOLFF, REINHARD (2005). Flucht vor dem deutschen Chefarztunwesen – Deutsche Ärzte in Schweden. In Dr. Med. Mabuse. März/April 2005. S. 45–48.

ZINN, KARL GEORG (2003): Die Zukunft eines qualitativen Keynesianismus in Europa. In: Arbeit. Heft 4. Jg 12. S. 277–294.

ZUSAMMENSETZUNG DES BESCHÄFTIGUNGSWACHSTUMS IM EURO-WÄHRUNGSGEBIET IN DEN LETZTEN JAHREN. In: EZB – Monatsbericht Nov. 2002. S. 73–87.

183 Abkürzung für kardiovaskuläre Erkrankungen (Herz-Kreislaufkrankungen).

184 Abkürzung für Continuing Medical Education.

Porträts der skandinavischen Länder (ohne Island)

Dänemark	Wissenswertes im Überblick
Bevölkerung	5.387 Tsd.
Fläche	43.094 qkm
Staatsform/Geschichte	Aufgrund seiner geographischen Lage spielt Dänemark lange eine bedeutende politische und wirtschaftliche Rolle im Ostseeraum. Von 1380-1814 war es in Personalunion mit Norwegen vereint sowie für die kürzere Spanne von 1389–1523 auch mit Schweden (Kalmarer Union). Nach der Allianz mit Napoleon muss Dänemark bei den Friedensverhandlungen Norwegen (an Schweden) und Helgoland (an England) abtreten, erhält aber das Herzogtum Lauenburg und Teile von Schleswig Holstein. 1849 erfolgt die Einführung der konstitutionellen Monarchie und 1915 die Weiterentwicklung zur Demokratie mit Einführung des Frauenwahlrechts. Im Ersten Weltkrieg bleibt Dänemark neutral, im Zweiten wird es durch deutsche Truppen besetzt (1940–1945). Nach 1945 wechseln sich sozialdemokratische und liberal-konservative Regierungen bei Dominanz der Sozialdemokratie ab. 1973 erfolgt der Beitritt zur EG; die Einführung des Euro wird im September 2000 jedoch durch ein Referendum abgelehnt. 2001 Abwahl der Sozialdemokraten. Fogh Rasmussen, Liberale Partei, wird Ministerpräsident. Seine rechtsliberale Regierung engagiert sich im Irak-Krieg an der Seite der USA.
Regierung	08.02.2005: Vorgezogene Neuwahlen des Folketing enden mit der Bestätigung der Minderheitsregierung aus Liberaler Partei (Venstre) und Konservativer Volkspartei (Ministerpräsident A. F. Rasmussen) und der sie parlamentarisch stützenden Dänischen Volkspartei.
Frauenanteil	38,0 % (Nationales Parlament; letzte Wahl)
Akademikerquote	29 % der 25–34jährigen (2003)
Exportquote	32,5 % des BIP (2002)

Steuersystem	<ul style="list-style-type: none"> – Die progressiv verlaufende persönliche Einkommensteuer mit einem Spitzensatz von 59 % wird auf nahezu alle Einkommensarten erhoben, darunter auch auf Unternehmergewinne. – Unternehmerische Körperschaften sind mit einem pauschalen Satz von 30 Prozent belegt. – Umsatzsteuer (allgemeiner Satz): 25 % – Die Wohlfahrtsstaatsausgaben konzentrieren sich bei den Kommunen; diese erzielen vielfach so hohe Steuereinnahmen wie in Deutschland – Auf Kraftfahrzeuge, Energie, Alkohol und Tabakwaren werden besondere Steuern erhoben. In den 1990er Jahren wurde eine Ökosteuer, die den Verbrauch von umweltschädlichen Gütern und knappen Ressourcen (Wasser, Erdöl, Kraftstoffe, Strom usw.) belastet, neu eingeführt. – Auf die Zulassung von Kraftfahrzeugen werden hohe Abgaben erhoben.
Sozialleistungsquote	29,5 % des BIP (2001)
Arbeitslosengeld (2004)	90 % des letzten Arbeitsentgelts höchstens aber 3.205 DKR wöchentlich (rd. 431 €); Bezugsdauer: max. 4 Jahre
Gesundheitssystem	Staatlich-steuerfinanzierter Gesundheitsdienst ohne Anteile von Beitragsfinanzierung mit freier Arztwahl. Selbstbeteiligung bei Zahnbehandlungen/Zahnersatz.
Alterssicherung	Staatliche Volksrente bei mindestens 3 Jahren Wohnsitz in Dänemark und Zusatzrente über ein obligatorisches Sozialversicherungssystem. Die monatliche Mindestrente belief sich 2001 auf 778 Euro und die Zusatzrente auf 167 Euro.

Finnland	Wissenswertes im Überblick
Bevölkerung	5.206 Tsd.
Fläche	338.144 qkm
Staatsform/ Geschichte	Seit den Kreuzzügen befand sich Finnland im schwedischen Einflussbereich. Mit dem Aufstieg von Russland zur Großmacht geriet es zwischen die Fronten. Aufgrund eines Vertrages zwischen Napoleon und Alexander I wurde es russisches Großfürstentum unter Beibehaltung der schwedischen Gesetzgebung. Die Loslösung von Russland begann 1906 mit der Bildung einer eigenen Volksvertretung, wobei auch den Frauen das aktive und passive Wahlrecht zuerkannt wurde. Nach dem Zusammenbruch des Zarenreiches erklärte sich Finnland am 6. Dezember 1917 für unabhängig. Im Bürgerkrieg der Weißen gegen die Roten obsiegten die Weißen mit deutscher Hilfe. Seit 1919 hat Finnland den Status einer unabhängigen demokratischen Republik.
Regierung (2004)	Das Parlament hat 200 Abgeordnete, darunter 76 Frauen (38 %). Die stärkste Fraktion mit 55 Abgeordneten stellt die Zentrumspartei, es folgen die Sozialdemokraten (SDP) mit 53, die nationale Koalitionspartei mit 41 und die Linken mit 19 Abgeordneten. Die aus mehreren Parteien unter Führung der SDP gebildete Regierung hat 18 Minister, darunter 8 Frauen (44,4 %). Ministerpräsident ist Matti Taneli Vanhanen; Staatspräsidentin ist seit 2000 Frau Tarja Halonen.
Akademikerquote	38 % der 25–34jährigen (2003)
Exportquote	33,8 % des BIP (2002)

Steuersystem	<ul style="list-style-type: none"> – Einkommensteuer gemäß nordischem System mit dualer Einkommensteuer (proportionale Besteuerung des Faktors Kapital mit einem Satz von 29 Prozent; progressive Besteuerung aller Arbeitseinkommen mit einem Spitzensteuersatz von 55,3 Prozent) – Umsatzsteuer (allgemeiner Satz): 22 Prozent (reduziert: 17 Prozent und 8 Prozent) – Finnland hatte 1990 als erstes Land weltweit eine CO₂-Steuer eingeführt und dabei im Gegensatz zu den anderen skandinavischen Ländern keinerlei Ausnahmeregelungen für die Industrie vorgesehen. Seit Anfang 1997 ist ein verändertes System der Energie- und CO₂-Steuer in Kraft. Hintergrund ist u.a. der Beitritt zur EG (Anpassung an das Gemeinschaftsrecht).
Sozialleistungsquote	25,8 % des BIP (2001)
Gesundheitssystem	<p>Staatlicher Gesundheitsdienst, finanziert aus Steuern und geringen Anteilen von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen. Zum 1.1.2002 betragen die Arbeitnehmerbeiträge 1,5–1,9 Prozent und die der Arbeitgeber 1,6–2,85 Prozent. Es existieren Selbstbeteiligungen für Arztkonsultationen und Zahnbehandlungen. Freie Arztwahl nur bei Abschluss einer ergänzenden Krankenversicherung. Pflege ist Teil des Gesundheits- und Sozialsystems.</p>
Alterssicherung	<p>Duales System aus staatlicher Versorgung bei mindestens 3 Jahren Wohnsitz in Finnland (Volksrente) und Rentenversicherung (Erwerbsrente). Je nach Familienstand und Gemeinde betrug die Volksrente 2001 mtl. zwischen 412 und 488 Euro.</p>

Norwegen	Wissenswertes im Überblick
Bevölkerung (2002)	4.538 Tsd.
Fläche	386.958 qkm
Staatsform/Geschichte	<p>Unter der dänischen Königin Margarete I erfolgte 1397 die Vereinigung der drei Reiche Norwegen, Dänemark und Schweden in der Kalmarer Union. Die dänischen Könige blieben bis 1814 auch Könige von Norwegen, erst im Gefolge der Napoleonischen Kriege kam es zur Trennung; Norwegen wurde an Schweden abgetreten. Die Union mit Schweden war gekennzeichnet durch ständige Spannungen zwischen dem norwegischen Storting (Parlament) und den schwedischen Königen. 1873 wurde die schwedische Statthalterschaft und 1905 die Union mit Schweden aufgelöst. In einer Volksabstimmung entschieden sich die Norweger für die Erhaltung der Monarchie.</p> <p>Die innere Entwicklung Norwegens im 20. Jahrhundert war bestimmt durch Industrialisierung, Wirtschaftskrisen und starke soziale Gegensätze. Die Regierungen waren instabil; Konservative, bürgerliche Linke und Sozialisten wechselten sich ab. Im 2. Weltkrieg wurde Norwegen (April 1940) von deutschen Truppen besetzt; König und Regierung gingen nach London ins Exil. Die politischen Parteien wurden verboten mit Ausnahme der faschistischen »Nationalen Sammlung«, deren Führer Vidkun Quisling von 1942–1945 Ministerpräsident, war. Nach 1945 gab es bis 1965 eine sozialdemokratische Regierungsphase, auf die wechselnde Mehrheiten folgten. Von 1973 bis 1981 stellten erneut die Sozialdemokraten die Ministerpräsidenten (T. Bratteli, O. Nordli und G. H. Brundtland). Nach den Parlamentswahlen 1981 kam es zur Bildung einer konservativen Minderheitsregierung unter Führung von K. Willoch und nach dessen Rücktritt (1986) neuerlich zu einer Regierung unter Führung der Sozialdemokratin G. H. Brundtland. Die Wahlen von 1989 brachten die Konservativen unter J. P. Syse an die Macht. Nach heftigen Kontroversen um die Europapolitik ging die Regierungsmacht jedoch bereits 1990 wieder an die Sozialdemokraten unter Führung von G. H. Brundtland über. Die sozialdemokratische Regierung Brundtland blieb auch nach den Wahlen 1993 im Amt. Nach dem Rücktritt C. H. Brundtlands Ende Oktober 1996 Regierung unter T. Jagland. Seit den Parlamentswahlen 1997 besteht eine liberal-konservative Minderheitsregierung. Im März 2000 verlor die Regierung Bondevik</p>

	das Vertrauen des Parlaments, worauf der König den Sozialdemokraten J. Stoltenberg mit der Regierungsbildung beauftragte.
Regierung (aktuell)	Minderheitsregierung aus Christdemokraten, Konservativen und Liberalen unter Ministerpräsident Kjell Magne Bondevik
Frauenanteil	38,2 % (nationales Parlament; letzte Wahl)
Akademikerquote	38 % der 25–34jährigen (2003)
Exportquote	31,1 % des BIP (2002)
Steuersystem	In Norwegen existiert das nordische System mit dualer Einkommensteuer (proportionale Besteuerung des Faktors Kapital; progressive Besteuerung aller Arbeitseinkommen mit einem Spitzensteuersatz von 47,5 %). Relativ bedeutsam ist unter den direkten Steuern auch die Vermögenbesteuerung (incl. Auto). Direkte Steuern werden an die Kommunen und an den Staat gezahlt, hinzu kommen der gesetzliche Sozial- und Rentenversicherungsbeitrag (<i>folketrygden</i>). Die wichtigste indirekte Steuer ist die Mehrwertsteuer (<i>merverdiavgift</i>) von 24 Prozent auf die meisten Waren und Dienstleistungen. Körperschaftssteuersatz: 28 %
Sozialleistungsquote	25,6 % (2001)
Gesundheitssystem	Staatlicher Gesundheitsdienst
Alterssicherung	Alle Einwohner sind Pflichtmitglied im sozialen Sicherheitssystem <i>Folketrygd</i> , auch wenn sie nicht arbeiten.

Schweden	Wissenswertes im Überblick
Bevölkerung (2005)	Nach 8.925 Tsd. Einwohner im Jahr 2002 wurde mittlerweile die 9-Mio-Grenze überschritten
Fläche	449.964 qkm
Staatsform/Geschichte	1521–1560: Gustav Vasa vertreibt den dänischen Unionskönig und legt den Grundstock für Schwedens Aufstieg (Schaffung von Zentralregierung, stehendem Heer, Finanzverwaltung, Erbmonarchie). 1612–1721 Schwedens Großmachtzeit (Eingriff in den Dreißigjährigen Krieg auf Seiten der Protestanten und Nordischer Krieg). Die Niederlage gegen Peter den Großen beendet die Großmachtzeit. 1813–1814 letzte Kriegsbeteiligung gegen Napoleon (Völkerschlacht Leipzig) und gegen Dänemark. Ab 1880 späte Industrialisierung und ab den 30er Jahre Aufbau des Wohlfahrtsstaates. 1986 Ermordung von Ministerpräsident Olof Palme. 1995 EU-Beitritt. 2003 (September): Ermordung der Außenministerin Anna Lindh; Mehrheit (56%) lehnt in einem Referendum die Einführung des Euro ab.
Regierung	Seit den 30er Jahren sind die Sozialdemokraten die bestimmende Kraft. Ministerpräsident ist seit 9 Jahren Göran Persson. Die nächsten Wahlen sind für 2006 vorgesehen. Das Parteiensystem befindet sich im Umbruch. Auf der einen Seite Allianz der 4 bürgerlichen Parteien, auf der anderen Seite zwei neue Gruppierungen (EU-Gegner und Frauenpartei).
Frauenanteil	45,3 % (nationales Parlament; letzte Wahl)
Akademikerquote	37 % der 25–34jährigen (2001)
Exportquote	34,4 % des BIP (2002)

Steuersystem	<ul style="list-style-type: none"> – Einkommensteuer gemäß nordischem System (vgl. oben) bei einem Spitzensteuersatz von 55,5 %. Direkte Steuern werden mit einem Satz von 26–35 % an die Kommunen und mit einem Satz von 20–25 % an den Zentralstaat gezahlt. – Körperschaftsteuersatz: 28 Prozent <p>Auf Güter wie Energie, Spirituosen, Tabak, Kraftfahrzeuge werden teilweise hohe Warensteuern erhoben.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Die Umsatzsteuer (allgemeiner Satz) beträgt 25 Prozent; reduzierte Sätze: 12 Prozent, 6 Prozent
Sozialleistungsquote	32,3 % (2001)
Arbeitslosengeld (2000)	80 % des bisherigen Einkommens für die Dauer von höchstens 300 Arbeitstagen; bei Personen ab 57 Jahren für 450 Arbeitstage
Gesundheitssystem	<p>Staatlicher Gesundheitsdienst, finanziert aus Steuern und Arbeitgeberbeiträgen. Zum 1.1.2002 betragen die Arbeitgeberbeiträge 11,03 %. Sowohl bei Arztbesuchen wie bei Arzneimitteln sind Eigenanteile über Gebühren zu entrichten. Registriert und zur Abgabe zugelassen sind nur rd. 6.000 Arzneimittel mit Vertrieb über die staatseigene Schwedische Apothekenaktiengesellschaft (Apoteket AB). Diese Monopolorganisation leistet Schadenersatz, wenn Patienten durch die Einnahme von Arzneimitteln Schäden erleiden.</p> <p>Pflege ist Teil des Gesundheitssystems und wird aus dem kommunalen Steueraufkommen finanziert.</p>
Alterssicherung	<p>1999 trat mit Übergangsbestimmungen bis 2015 ein neues System in Kraft. Es besteht (1) auf einer im Umlageverfahren finanzierten Altersrente mit einem festen Beitragsatz von 16 Prozent und (2) aus einer kapitalgedeckten Rente mit Beiträgen von 2,5 Prozent. Die bisherige Volksrente wurde ab dem 1.1.2003 durch eine garantierte Mindestrente ersetzt. Ca. ein Drittel der Rentner bezieht zudem Wohngeld und andere steuerfinanzierte staatliche Leistungen.</p>

Verzeichnis der Abbildungen und Tabellen

Tabellen und Übersichten im Text

Übersicht 1: Indikatoren für beschäftigungspolitischen Erfolg	20
Übersicht 2: Vergleichsländer im Gesamtranking nach 10 Zielbereichen	90
Übersicht 3: Fünf Dimensionen von Kultur	98
Übersicht 4: Sozialstaatsmodelle, soziales Engagement und gewerkschaftlicher Organisationsgrad in der EU (2000/2001)	116
Übersicht 5: Skandinavische und (west-)deutsche Werteorientierungen im Vergleich	137

Abbildungen im Text

Abbildung 1: Vergleichsländer: Beschäftigungsquoten von Arbeitnehmern über 55 Jahren 2002 (2001)	23
Abbildung 2: Vergleichsländer und Island: Frauenbeschäftigung	25
Abbildung 3: Vergleichsländer: Entwicklung der Abgabenquoten 1994–2003	36
Abbildung 4: Soziale Schieflage der deutschen Steuerpolitik	38
Abbildung 5: Kinderarmut in OECD-Ländern vor und nach staatlicher Umverteilung	57
Abbildung 6: Deutschlands Staatseinnahmen bei Zugrundelegung der Steuer- und Abgabenquoten von EU-Vergleichsländern: Ist-Aufkommen 2003 und Fiktiv-Aufkommen	68
Abbildung 7: Ökologischer Nachhaltigkeitsindex 2004 Vergleichsländer und Island	77
Abbildung 8: Vergleichsländer und Island: Gesundheitliche Risikofaktoren	81
Abbildung 9: Vergleichsländer und Island: Gleichstellungsvergleich	87

Abbildung 10: EU-Vergleichsländer – Kleinkindbetreuung und Geburtenrate	108
Abbildung 11: Wachstumsschlusslicht Deutschland – EU-Prognose 2005	149

Tabellen im Anhang – Übersicht

Tabelle A-1: Beschäftigungsentwicklung in 18 OECD-Ländern mit Massenarbeitslosigkeit Anfang der 90er Jahre
Tabelle A-2: 18 OECD-Länder im Politikfeldvergleich I: Beschäftigungspolitischer Erfolg 1993–2003
Tabelle A-3: 18 OECD-Länder im Vergleich: Arbeitskosten, Abgabenlast und Staatsquote
Tabelle A-4a: 18 OECD-Länder im Politikfeldvergleich II: Einkommensungleichverteilung und Armut
Tabelle A-4b: 18 OECD-Länder im Politikfeldvergleich III: Wettbewerbsfähigkeit, finanzpolitische Nachhaltigkeit, Korruptionsbekämpfung und Entwicklungshilfe
Tabelle A-4c: 18 OECD-Länder im Politikfeldvergleich IV: Bildung, Umwelt, Volksgesundheit und Frauengleichstellung
Tabelle A-5: Performance von 18 OECD-Ländern in ganzheitlicher Betrachtung

Über die Autorin:

Frau Dr. Cornelia Heintze hat Politische Wissenschaften, Volkswirtschaftslehre, Soziologie und Geschichte studiert (Dr. rer. pol.). In verschiedenen Funktionen war sie rd. 20 Jahre im öffentlichen Dienst beschäftigt (Universität, Landtag, Ministerium, Kommunalverwaltung); in Delmenhorst (Niedersachsen) übte sie das Amt einer hauptamtlichen Beigeordneten (Stadtkämmerin) aus. Frau Heintze publiziert fachübergreifend. Sie arbeitet als Beraterin und Coach.

Anschrift der Verfasserin:

Dr. Cornelia Heintze
StK a.D., Politologin und Coach
Cöthner Str. 64
D-04155 Leipzig
Dr.Cornelia.Heintze@t-online.de
www.dr-heintze-beratung.de

