

MICHAEL KLUNDT

»Saving Capitalism from itself«?

Entstehung und Entwicklung sozialdemokratischer Wohlfahrtsstaatlichkeit

»Die Vorherrschaft des Großkapitals,
der privaten Monopole
und Konzerne wird beseitigt.«¹

1. EINLEITUNG

Im folgenden Beitrag geht es um die sozialistischen bzw. sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaatstraditionen. Zum einen lassen sich diese geographisch, nämlich hauptsächlich in den skandinavischen Ländern verorten, weshalb hier v. a. die Beispiele Schweden und Dänemark vorgestellt werden. Andererseits sind Sozialstaatsmodelle nie homogen konservativ, liberal oder sozialdemokratisch.² Deshalb ist es auch von Interesse, sozialistisch-sozialdemokratische Sozialstaatspfade beispielsweise in konservativen Wohlfahrtsstaatstypen wie etwa der Bundesrepublik Deutschland zu betrachten. Schließlich geht es um die Frage, ob oder wie sich der (sozialdemokratische) Wohlfahrtsstaat angesichts des globalen Kapitalismus und der Europäischen Integration erhalten lässt.

Für den Sozialpolitikwissenschaftler *Jens Alber* charakterisiert der Begriff ›Wohlfahrtsstaat‹ als beschreibendes Konzept einen spezifischen Typus von Staatstätigkeit: »Er kennzeichnet Länder, in denen der Staat eine aktive Rolle in der Steuerung wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Abläufe übernimmt und einen beträchtlichen Teil seiner Ressourcen sozialpolitischen Zwecken widmet, die der Forderung nach einer größeren Gleichheit der Lebenschancen in den Dimensionen Einkommenssicherung, Gesundheit, Wohnen und Bildung dienen. In der Verwendung des Konzepts (...) schwingt eine Verpflichtung des Staates auf eine umfassende Politik des Ausbaus sozialer Staatsbürgerrechte mit, die sich nicht mit der

¹ Die Christlich-Demokratische Union im Rheinland und Westfalen, Kölner Leitsätze, Köln September 1945, in: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung/Bundesarchiv (Hg.), *Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945*, Bd. 2/2: Die Zeit der Besatzungszonen 1945–1949. Sozialpolitik zwischen Kriegsende und der Gründung zweier deutscher Staaten. Dokumente, Baden-Baden 2001, 82 f.

² Vgl. *Christoph Butterwege*, *Wohlfahrtsstaat im Wandel. Probleme und Perspektiven der Sozialpolitik*, 2. Aufl., Opladen 1999, 20.

Sicherung von Konsumchancen begnügt, sondern auch die Förderung von Wirtschaftswachstum und Vollbeschäftigung anstrebt und den Abbau ungleicher Teilnahmekancen am gesellschaftlichen und politischen Leben zum Ziel erhebt.«³

Auch als Reaktion auf die Herausbildung der Arbeiterbewegung und der Gefahr einer Revolution lassen sich die Sozialreformen des Industriezeitalters und die Entstehung des Wohlfahrtsstaates verstehen. So sieht etwa *Gerhard A. Ritter* im Sozialstaat »eine Antwort auf den steigenden Bedarf nach Regulierung der im Gefolge von Industrialisierung und Urbanisierung immer komplizierter gewordenen sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse, auf die geringere Bedeutung der traditionellen Formen der Daseinsvorsorge vor allem in der Familie und auf die Zuspitzung von Klassegegensätzen. Sein Ziel ist es, durch soziale Sicherheit, vermehrte Gleichheit und politisch-soziale Mitbestimmung die Bevölkerung zu integrieren und die bestehenden politischen, sozialen und wirtschaftlichen Systeme durch einen Prozeß ständiger Anpassung gleichzeitig zu stabilisieren und evolutionär zu verändern.«⁴

Diese Janusköpfigkeit im Sinne einer strukturkonservativen und gleichzeitig reformatorischen Doppelrolle des Wohlfahrtsstaates hebt auch *Claus Offe* hervor, wenn er betont, dass »der Sozialstaat (...) die Kontrolle des Kapitals über die Produktion und damit die Grundstruktur des industriellen und Klassenkonflikts zwischen Kapital und Arbeit (konserviert); in keiner Weise begründet er Institutionen, die einer ›Arbeiter-selbstverwaltung‹ ähneln. Zur gleichen Zeit stärkt er aber das Potential der Lohnarbeiter, sich der Kontrolle durch das Kapital zu widersetzen.«⁵ Der Sozialwissenschaftler *Gøsta Esping-Andersen* hat diesen Prozess einmal als »Rettung des Kapitalismus vor sich selbst« (*saving capitalism from itself*) bezeichnet.⁶

³ *Jens Alber*, Sozialstaat/Wohlfahrtsstaat, in: Dieter Nohlen (Hg.), Wörterbuch Staat und Politik, München 1991, 636 f.

⁴ *Gerhard A. Ritter*, Der Sozialstaat. Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich, München 1989, 19 f.

⁵ *Claus Offe*, Zu einigen Widersprüchen des modernen Sozialstaates, in: ders. (Hg.), ›Arbeitsgesellschaft: Strukturprobleme und Zukunftsperspektiven, Frankfurt/M.-New York 1984, 323–339, 328.

⁶ Vgl. *Gøsta Esping-Andersen*, Welfare States and the Economy, in: The Handbook of Economic Sociology, Princeton-New York 1994, 714; zit. nach: Stephan Lessenich, Soziologische Erklärungsansätze zu Entstehung und Funktion des Sozialstaats, in: Jutta Allmendinger/Wolfgang Ludwig-Mayerhofer (Hg.), Soziologie des Sozialstaats. Gesellschaftliche Grundlagen, historische Zusammenhänge und aktuelle Entwicklungstendenzen, Weinheim/München 2000, 45.

Ausschlaggebend für die Ausgestaltung von Wohlfahrtsstaatlichkeit ist der Entstehungskontext öffentlicher Sozialpolitik, wobei z. B. die Beurteilung der mit der ›sozialen Frage‹ verbundenen Probleme in der Entstehungs- und Entwicklungsphase des industriellen Kapitalismus äußerst relevant ist. Davon und von der jeweiligen Akteurskonstellation des Landes hängt der entfachte gesellschaftspolitische Druck ab, welcher eine Reaktion auf die entstandenen Notlagen und Krisen erzwingt.⁷ »Das Ausmaß, zu dem der Kapitalismus sozialpolitisch gezügelt wurde, war (...) umso größer, je stärker und einheitlicher Gewerkschaften und sozialdemokratische Parteien an den Schalthebeln politischer Macht beteiligt waren und je schwächer und zersplitterter das bürgerliche Lager war. Und umgekehrt: das Ausmaß der sozialpolitischen Korrektur des Kapitalismus fiel tendenziell geringer und lückenhafter aus, je schwächer die Arbeiterbewegung im Parlament und in der Wirtschaft vertreten war und je stärker und geschlossener wirtschaftliche und konservative Kräfte im Parteiensystem und in der Wirtschaft waren.«⁸

2. BEISPIELE SOZIALDEMOKRATISCHER WOHLFAHRTSSTAATLICHKEIT

In den 1970er Jahren hat der englische Sozialpolitikwissenschaftler *Richard Titmuss* in den westlichen Industriestaaten drei verschiedene Sozialstaatsmodelle ausgemacht, die er als ›residual‹, ›institutionell‹ und ›meritokratisch‹ bezeichnete.⁹ *Gøsta Esping-Andersen* konnte daran und an die Bestimmung von Wohlfahrtsstaatlichkeit durch *Thomas H. Marshall* (als Gewährung sozialer Staatsbürgerrechte) anknüpfen¹⁰ und in seiner empirisch unterlegten Wohlfahrtstypologie ›residuale‹, ›konservativ-korporatistische‹ und ›sozialdemokratische‹ Wohlfahrtsregime unterscheiden.¹¹ »Vergleichende Analysen der Arbeitsmarktentwicklung verwendeten eine ähnliche Trias, wenn sie den schleppenden Ausbau des tertiären Sektors in Deutschland der raschen Expansion öffentlicher Dienstleistungen in Schweden und dem Boom privater Dienstleistungen in den USA gegenüberstellten. In all diesen Typologien repräsentiert Deutschland ei-

⁷ Vgl. *Bernhard Frevel/Berthold Dietz*, Sozialpolitik kompakt, Wiesbaden 2004, 204.

⁸ *Manfred G. Schmidt*, Sozialpolitik in Deutschland. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich, Opladen 1988, 164.

⁹ Vgl. *Richard Titmuss*, Social Policy. An Introduction, London 1974, 23 ff.

¹⁰ Vgl. *Thomas H. Marshall*, Citizenship and Social Class, in: ders., Sociology at the crossroads and other essays (1949), London 1963, 67 ff.

¹¹ Zur Kritik oder Ergänzung der Esping-Andersenschen Typologie vgl. *Bernhard Frevel/Berthold Dietz*, Sozialpolitik kompakt (Anm. 7), 202–210.

nen mittleren Weg zwischen dem auf den schlanken Staat und ausgebaute private Vorsorge setzenden residualen Modell angelsächsischer Länder und dem auf umfassende steuerfinanzierte Versorgung aller Staatsbürger mit großzügigen Transferleistungen und ausgebauten sozialen Dienstleistungen abzielenden Sozialstaat skandinavischer Prägung.«¹²

Innerhalb der ›drei Welten des Wohlfahrtskapitalismus‹ (*Esping-Andersen*) zeichnen sich die sozialdemokratischen Regime in Schweden, Norwegen und Dänemark aus durch ihre universalistische Ausrichtung und ihr Streben nach Gleichheit auf höchstem Niveau, dessen Anspruchsgrundlage die sozialen Bürgerrechte bilden. »Die Finanzierung«, so *Josef Schmid*, »erfolgt ebenfalls aus dem Staatshaushalt; zugleich werden hier fast alle Leistungen vom öffentlichen Dienst erbracht, der damit einen sehr hohen Umfang annimmt und somit nicht nur sozialpolitisch, sondern auch arbeitsmarktpolitisch eine Schlüsselfunktion besitzt. Insgesamt sind hier die Bemühungen um eine aktive Politik der Vollbeschäftigung am stärksten ausgeprägt und die ›Befreiung‹ von den Zwängen des Marktes (Dekommodifizierung) am stärksten.«¹³

Sozialdemokratische Wohlfahrtsregime lassen sich in der Typologie eines universalistischen Wohlfahrtsstaates nach Esping-Andersen durch folgende Merkmale beschreiben: die gesamte Bevölkerung hat gleichen Zugang zu einheitlich regulierten und in der Regel steuerfinanzierten sozialstaatlichen Leistungen und nicht – wie etwa in Deutschland – zunächst nur abhängig Beschäftigte. Kennzeichnend ist weiterhin ein hohes Niveau sozialstaatlicher Leistungen, eine einkommensabhängige Komponente bei Einkommensersatzleistungen sowie ein hoher Beschäftigungsanteil bei Männern und Frauen – insbesondere im öffentlichen Sektor. Durch dieses Wohlfahrts-Arrangement wird eine bislang breite Zustimmung zu den wohlfahrtsstaatlichen Leistungen gefördert – besonders auch bis in die neuen Mittelschichten hinein. Zudem werden dadurch sozialdemokratische Positionen gestärkt und politische Spielräume für eine partielle Zusammenarbeit mit bürgerlich-liberalen Parteien eröffnet.¹⁴

¹² *Jens Alber/Christina Behrendt/Martin Schölkopf*, Sozialstaat/Soziale Sicherheit, in: Bernhard Schäfers/Wolfgang Zapf (Hg.), Handwörterbuch zur Gesellschaft Deutschlands, 2. Aufl., Opladen 2001, 657.

¹³ *Josef Schmid*, Wohlfahrtsstaaten im Vergleich: Bestandsaufnahme und aktuelle Diskussion, in: *Gegenwartskunde* 4/2000, 517–536, 520 f.

¹⁴ Vgl. *Gøsta Esping-Andersen*, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge 1990; *ders.*, *Die drei Welten des Wohlfahrtskapitalismus. Zur Politischen Ökonomie des Wohlfahrtsstaates*, in: Stephan Lessenich/Ilona Ostner (Hg.), *Welten des Wohlfahrtskapitalismus. Der Sozialstaat in vergleichender Perspektive*, Frankfurt/M.-New York 1998, 19–56. Allerdings ist Esping-Andersens Wohlfahrtsstaatstypenmodell keineswegs unumstritten. So sind *Jens Alber* und *Martin Schölkopf* der Meinung, dass Groß-

Wie *Stephan Lessenich* schreibt, weist der skandinavische Modelltypus dem Staat eine umfassende, universalistische Wohlfahrtsverantwortung zu. »(I)n Verfolgung der allgemeinen Zielvorgabe einer Emanzipation der Individuen von Marktabhängigkeiten wird er zum Dreh- und Angelpunkt sozialpolitischer Problemdefinitionen und Interessenlagen. Auf der Grundlage eines breiten gesellschaftlichen Wohlfahrts- bzw. genauer: Wohlfahrtsstaats-Konsenses kommt es hier zur institutionellen Verankerung eines Systems der Staatsbürgerversorgung, das jeden Menschen mit dem prinzipiell gleichen Recht auf die Inanspruchnahme eines weitreichenden Angebots sozialer Leistungen und Dienstleistungen ausstattet – unabhängig vom erwerbsarbeitsvermittelten ökonomischen Status des einzelnen.«¹⁵

Als Prototyp sozialdemokratischer, skandinavischer Wohlfahrtsstaaten gilt das schwedische Sozialmodell.¹⁶ Zu seinen zentralen Elementen zählte idealtypisch bis in die 1990er Jahre hinein »eine starke staatliche Regulation der Arbeitsmärkte sowie ein hoher gewerkschaftlicher Einfluss auf die Politik, bei gleichzeitig uneingeschränkter privat-unternehmerischer Kontrolle der Wirtschaft«¹⁷ (gültig seit dem *Saltsjöbadener Abkommen* von 1938 zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften). Darüber hinaus existiert seit den 1940er Jahren eine fast durchgehende Hegemonie der sozialdemokratischen Arbeiterpartei und ein formal stark zentralisiertes Lohnverhandlungs-System mit Einheits-Gewerkschaften und ihren Dachverbänden. Die Gewerkschaften besitzen mit 90 % einen außerordentlich hohen Organisationsgrad und verwalten nicht nur die Arbeitslosen-Versicherungskassen, sondern kontrollieren seit den 1980er Jahren auch die Pensionsfonds. Dadurch ließ sich bis in die 1980er Jahre eine annähernd »solidarische Lohnpolitik« über Branchen-Grenzen hinweg

britannien fälschlicher Weise dem liberalen Modell zugeordnet worden sei, obwohl der britische Wohlfahrtsstaat politikhistorisch und von seiner universalistisch-egalitären Ausrichtung her deutlich »sozialdemokratische« Züge aufweise (*Jens Alber/Martin Schölkopf*, Sozialstaat/Wohlfahrtsstaat, in: Dieter Nohlen (Hg.), Wörterbuch Staat und Politik, 4. Aufl., München-Zürich 1996, 705–714, 706). Zur feministischen bzw. gender-orientierten Kritik an geschlechts-blinder vergleichender Wohlfahrtsstaatsforschung vgl. *Irene Dingeldey*, Koordination zwischen Staat, Markt und Familie? Kritik der selektiven Perspektiven in der vergleichenden Wohlfahrtsstaats- und Arbeitsmarktforschung, in: Susanne Lütz/Roland Czada (Hg.), Wohlfahrtsstaat – Transformation und Perspektiven, Wiesbaden 2004, 107–124.

¹⁵ *Stephan Lessenich*, Soziologische Erklärungsansätze (Anm. 6), 58 (Herv. i. O.).

¹⁶ Vgl. *Urban Lundberg/Klas Amark*, Die Entwicklung des schwedischen Sozialstaats im 20. Jahrhundert, in: Katrin Kraus/Thomas Geisen (Hg.), Sozialstaat in Europa. Geschichte, Entwicklung, Perspektiven, Wiesbaden 2001, 171–200.

¹⁷ Vgl. *Rolf G. Heinze/Josef Schmid/Christoph Strünck*, Vom Wohlfahrtsstaat zum Wettbewerbsstaat. Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in den 90er Jahren, Opladen 1999, 123.

durchsetzen und einer Lohn-Spreizung entgegenwirken. Ist der Anteil der aktiven Maßnahmen vor allem in der Arbeitsmarktpolitik im Vergleich zur passiven Auszahlung von Lohnersatz-Leistungen in Schweden schon lange weitaus höher gewesen als in anderen europäischen Ländern, so spielt dabei der öffentliche Dienst eine zentrale Rolle als ›Auffang-Bekken‹ für ehemalige Industrie-Beschäftigte. »In Schweden arbeiten mit 32 Prozent der Beschäftigten mehr als doppelt so viele im öffentlichen Dienst wie in Deutschland mit 15 Prozent; die Sozialversicherung ist ähnlich wie in allen nordischen Ländern universalistisch ausgerichtet und bezieht alle Bevölkerungs- und Einkommensgruppen mit ein. Daneben gibt es in der Rentenversicherung steuerfinanzierte Grundrenten-Teile; Schweden hat mit 76 Prozent eine der höchsten Frauen-Erwerbsquoten, die fast gleichauf mit der der Männer liegt. Der öffentliche Dienst ist der Hauptarbeitgeber für Frauen. Dieses Charakteristikum des schwedischen Arbeitsmarktes ist jedoch nicht nur auf eine aktive Gleichstellungs-Politik zurückzuführen, sondern verdankt sich auch diversen Steuer-Regelungen, die einen durchschnittlichen Haushalt so stark belasten, daß der Doppelverdienst meist schlicht notwendig ist. Eine weitere Folge dieser parallelen Männer- und Frauenerwerbsquoten ist das breite Netz an sozialen Dienstleistungen, das einen Teil ehemals familiär erbrachter Dienste wie Kinderbetreuung oder Altenpflege ersetzt.«¹⁸ Allerdings sind seit den 1980er Jahren die Lohnverhandlungen stark dezentralisiert, der Arbeitsmarkt dereguliert und viele soziale Leistungen (wie z. B. Lohnfortzahlung im Krankheitsfall oder Arbeitslosengeld) gekürzt worden – jedoch im internationalen Vergleich immer noch auf sehr hohem Niveau.¹⁹ So weist etwa *Gisela Pettersson* darauf hin, dass der schwedische Wohlfahrtsstaat trotz aller ›Nachrufe‹ nicht vor dem Ende steht, sondern vielmehr eine Vielzahl von Entwürfen zu seiner – wenn auch revidierten – Bewahrung vorhanden sind, was besonders beachtenswert erscheint in einer Zeit, in der in ganz Westeuropa der Sozialstaat zur Disposition gestellt wird.²⁰

Doch was heißt eigentlich universalistisches Wohlfahrtsregime konkret? Der universalistische Aspekt etwa der dänischen Sozialversicherung besteht in einem so genannten Modell der Staatsbürgerversorgung. Demnach werden soziale Dienste und Leistungen nicht bezüglich Status, Ein-

¹⁸ Ebd., 123 f.

¹⁹ Vgl. ebd., 124.

²⁰ Vgl. *Gisela Pettersson*, Wohlfahrtsstaat ade? Das ›Modell Schweden‹ im Umbau, Hamburg 1997 sowie *Raimund Feld*, Von Schweden lernen ..., in: Blätter für deutsche und internationale Politik 9/1997, 1104–1112; *Gunnar Hinck*, Schwedens CDU, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 10/1998, 1167–1170.

kommen, gezahlten Beiträgen oder einer Beschäftigung gewährt, sondern hängen allein vom Staatsbürgerstatus ab. »Wer also entweder dänischer Nationalität ist oder aber seinen Wohnsitz für einen Mindestzeitraum in Dänemark gehabt hat (in der Regel reichen sogar sechs Wochen), hat beispielsweise ein Anrecht auf eine Altersrente. Somit ist die dänische Sozialversicherung eine Versicherung für die gesamte Bevölkerung und nicht für spezielle Gruppen (Arbeitnehmer, Angestellte, etc.). Darüber hinaus gibt es aber auch diverse Zusatzversicherungssysteme.«²¹

Im Unterschied zum rudimentären, liberalen und konservativen Wohlfahrtsstaatstypus basiert der sozialdemokratische Sozialstaat, wie er z. B. in Schweden oder Dänemark existiert, also auf einem universellen, überwiegend steuerfinanzierten Sozialschutzsystem mit hoher Transferintensität und ebenfalls hoher Umverteilung. Charakteristisch für diese Systeme ist das Ziel einer Gleichheitspolitik inklusive Geschlechtergleichstellung und breitem Ausbau von sozialen Infrastruktureinrichtungen wie Kindergärten oder Ganztagschulen, ergänzt um zusätzliche beitragsfinanzierte Versicherungssysteme sowie gesetzlich oder kollektivvertraglich geregelte betriebliche Rentensysteme.

Das Ausmaß an Geschlechtergleichheit und die Höhe an universellen Sozialleistungen in Dänemark bedarf der Erklärung. *Nora Fuhrmann* weist darauf hin, dass in Dänemark schon sehr früh umfassende und vor allem egalitäre Sozialgesetze durchgesetzt wurden. »Die personelle und politische Stärke der Landbevölkerung wirkte sich Ende des letzten (19.; M. K.) Jahrhunderts zugunsten egalitärer sozialer Rechte aus, die für die Land- und für die Stadtbevölkerung galten.« Da die Figur des männlichen Industriearbeiters und die Ein-Ernährer-Familie nie zum gesellschaftlichen Leitbild werden konnten, wurde Fuhrmann zufolge auch die Sozialpolitik nicht an deren speziellen Bedürfnissen ausgerichtet. »Die für die Reproduktion der Arbeitskraft zuständige Instanz wurde mit Ausweitung der sozialen Sicherung der Staat, das Subjekt der Sozialpolitik wurde das Individuum, nicht die Familie – das heißt, es gibt keine von einer anderen Person, sprich dem Familienernährer, abgeleiteten Sozialleistungen.«²²

Dies erklärt die dänische Spezifik einer im europäischen Vergleich schon recht frühen und umfassenden Ausdehnung der sozialen, politischen und Persönlichkeitsrechte sowie des Gleichheitsideals nicht nur auf alle sozialen Schichten, sondern auch auf das weibliche Geschlecht. »Wenn man

²¹ *Heinze/Schmid/Strünck*, Vom Wohlfahrtsstaat zum Wettbewerbsstaat (Anm. 17), 125.

²² *Nora Fuhrmann*, Emanzipation am Arbeitsmarkt: dänische Reformkonzepte, in: *Wirtschaft und Politik Schwerpunktheft* 4/1999, 2–13, 9.

diese Tradition berücksichtigt und gleichzeitig bedenkt, daß der dänische Staat schon lange die Arbeitskraft möglichst aller Erwerbsfähigen auszu-schöpfen sucht und weibliche Erwerbsarbeit, auch die von erziehenden Müttern, nie ein ungewöhnliches Phänomen war, dann kommt man dem Verständnis der für bundesrepublikanische Begriffe außergewöhnlich weit entwickelten Geschlechtergleichheit, die nicht nur auf dem Arbeitsmarkt, sondern im gesamten Alltagsleben präsent ist, näher. (...) Frauenrechte wurden als staatsbürgerliche Rechte durchgesetzt, nicht als besondere Gruppen- oder Minderheiten-, nicht als Zusatzrechte; besondere Vormundschaftsrechte des Ehemannes über seine Frau, wie sie in der Bundesrepublik bis in die späten 70er Jahre des 20. Jahrhunderts hinein Geltung hatten, waren in Dänemark schon längst unbekannt.«²³

Nicht nur die produktiven Arbeitsplätze im Bildungs- und Gesundheitswesen, sondern auch viele einfache personen- und haushaltsbezogene Dienstleistungen werden in den sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten Skandinaviens öffentlich finanziert, wie *Josef Schmid* hervorhebt. Derweil werde die Beschäftigung in den wenig produktiven privaten Dienstleistungen durch hohe Abgaben und hohe Mindestlöhne begrenzt. »Die Wettbewerbsfähigkeit der Exportwirtschaft profitiert dagegen von der solidarischen Lohnpolitik der Gewerkschaften, während niedrige Steuern auf Unternehmensgewinne und Kapitaleinkommen die Investitionsbereitschaft sichern.«²⁴ Denn charakteristisch für das skandinavische Sozialmodell ist laut *Wolfgang Uchatius* eine duale Einkommensteuer, welche Unternehmen niedrig, aber Spitzenverdiener hoch besteuert, was auch und besonders für gut verdienende Arbeiter und Angestellte gelte.²⁵ »Fachleute nennen das skandinavische Modell deshalb auch ›Sozialismus innerhalb einer Klasse‹. Soll heißen: Die Umverteilung findet nicht mehr zwischen Kapital und Arbeit statt, sondern nur noch zwischen gut und schlecht verdienenden Arbeitnehmern. Dort allerdings ist sie umso ausgeprägter.«²⁶

²³ Ebd. 9f.

²⁴ *Josef Schmid*, Wohlfahrtsstaaten im Vergleich (Anm. 13), 529.

²⁵ Dazu gehört auch die Tatsache, dass in skandinavischen Ländern in der Regel Einkünfte und Vermögen von Privatpersonen nicht – wie in Deutschland – als Bank- und Privatgeheimnis gehandhabt werden, sondern relativ transparent und öffentlich einsehbar sind, so dass Formen des ›Sich-Arm-Rechnens‹ von besonders Reichen, wie in Deutschland, weitgehend unbekannt sind (vgl. *Dieter Eißel*, Ziele und Widerstände einer Besteuerung der Reichen, in: Jörg Stadlinger (Hg.), Reichtum heute. Diskussion eines kontroversen Sachverhalts, Münster 2001, 107–123, 118f.).

²⁶ *Wolfgang Uchatius*, Spitzenverdiener schröpfen, Unternehmen schonen, in: DIE ZEIT v. 1.9.2005

Nach Ansicht von *Fritz W. Scharpf* ist der besonders großzügige und aufwendige skandinavische Sozialstaat robust gegenüber dem wirtschaftlichen Druck der Globalisierung. »Über seine Zukunft entscheidet nicht der internationale Wettbewerb, sondern die politische Frage, ob die Bürger auch weiterhin sehr hohe Steuern auf Arbeitseinkommen akzeptieren werden, während hier wie überall die Kapitaleinkommen entlastet werden.«²⁷ Doch auch der sozialdemokratische Politikwissenschaftler setzt sich für eine weitere Entlastung der Kapitaleseite ein – allerdings in Deutschland: »Die Deutschen hatten in der internationalen Steuerkonkurrenz einen hohen Nachholbedarf, die Kapitaleinkommen zu entlasten.«²⁸ Um fünf bis sieben Millionen neue Arbeitsplätze zu schaffen, will Scharpf den Niedriglohnbereich »entsteuern«: »Erstens muss man die Mehrwertsteuer für die einfachen Dienstleistungen herabsetzen. Dadurch sinkt schon mal der Preis. Und es müssen die niedrigen Einkommen von Sozialabgaben befreit werden, damit die Arbeitskosten – der Lohn plus die Sozialversicherungsbeiträge – der Produktivität entsprechen.«²⁹

3. SOZIALDEMOKRATISCH-SOZIALISTISCHE SOZIALSTAATSDEFINITION IM GRUNDGESETZ?

»Das kapitalistische Wirtschaftssystem ist den staatlichen und sozialen Lebensinteressen des deutschen Volkes nicht gerecht geworden. Nach dem furchtbaren politischen, wirtschaftlichen und sozialen Zusammenbruch als Folge einer verbrecherischen Machtpolitik kann nur eine Neuordnung von Grund auf erfolgen. Inhalt und Ziel dieser sozialen und wirtschaftlichen Neuordnung kann nicht mehr das kapitalistische Gewinn- und Machtstreben, sondern nur das Wohlergehen unseres Volkes sein. Durch eine gemeinwirtschaftliche Ordnung soll das deutsche Volk

²⁷ *Fritz W. Scharpf*, Sozialstaaten in der Globalisierungsfalle? Lehren aus dem internationalen Vergleich, in: DIE ZEIT v. 8.7.2000

²⁸ »Fünf Millionen zusätzliche Jobs«. Umsatzsteuern und Sozialabgaben müssen sinken – dann geht auch die Arbeitslosigkeit zurück. Ein ZEIT-Gespräch Wilfried Herz mit Fritz W. Scharpf, in: DIE ZEIT v. 23.8.2001. Zum »Für« und »Wider« von Scharpfs Vorschlägen und anderen Kombilohn-Konzepten vgl. *Ute Klammer*, Zuckerbrot oder Peitsche? Zur Diskussion um das »ob«, »wie« und »für wen« einer Subventionierung von Sozialbeiträgen, in: Claus Schäfer (Hg.), *Geringe Löhne – mehr Beschäftigung?, Niedriglohn-Politik*, Hamburg 2000, 175–199 sowie *Gerhard Bäcker*, Vorsicht Falle! Niedriglöhne durch Kombi-Einkommen. Steigende Armut statt mehr Beschäftigung, in: ebd., 144–174.

²⁹ »Fünf Millionen zusätzliche Jobs« (Anm. 28); vgl. auch: Regierung setzt auf Niedriglöhne, in: Frankfurter Rundschau v. 10.1.2002

eine Wirtschafts- und Sozialverfassung erhalten, die dem Recht und der Würde des Menschen entspricht, dem geistigen und materiellen Aufbau unseres Volkes dient und den inneren und äußeren Frieden sichert.«³⁰

Der sozialistische Sozialstaatsgedanke ist nicht nur den Skandinavier(inne)n vorbehalten und wurde z. B. in der deutschen Geschichte auch nicht nur von Linksparteien und Organisationen der Arbeiterbewegung und Gewerkschaften vertreten.³¹ Wie das obige Zitat zeigt, sind sozialistische Gesellschaftspolitik und Antikapitalismus etwa in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg sogar in der CDU propagiert worden. Dabei wird deutlich, wie weit die Vorstellung vom tendenziell krisenhaften und damit auch demokratiegefährdenden Kapitalismus damals auch im christlich-konservativen Milieu verbreitet war. Denn das ist ja die eigentliche Wurzel des Sozialstaates: die katastrophalen und barbarischen Auswirkungen, welche durch einen ungezügelter Kapitalismus in Wirtschaft, Politik, Gesellschaft und Kultur zu verzeichnen waren.³²

In der Darstellung von *Hans-Hermann Hartwich* standen sich nach dem Zweiten Weltkrieg zwei Modelle des Sozialstaates gegenüber, für die das Grundgesetz offen war: »demokratischer Sozialismus«, welcher parteipolitisch durch die wiedergegründete SPD gefordert wurde, und »sozialer Kapitalismus«, wie ihn die bürgerliche Sammelpartei CDU/CSU vertrat. Letzterer wurde von *Alfred Müller-Armack* und *Ludwig Erhard* entwickelt und nach den Wahlsiegen der Union als Projekt der so genannten Sozialen Marktwirtschaft benannt: »Während die CDU-Konzeption im Prinzip auf den »klassischen« Freiheits- und Grundrechten aufbaute und grundsätzlich die Aufgabe der Sozialgestaltung in der Ermöglichung autonomer Prozesse bei gleichzeitiger oder nachträglicher Vornahme der notwendigen sozialpolitischen Korrekturen sah, verband sich im alternativen Sozialstaatsmodell der soziale Gedanke in der Weise mit dem Gedanken der Freiheit, daß die Freiheit des einzelnen in der Gesellschaft erst durch die sozialgestaltenden Interventionen in Wirtschaft und Gesellschaft effektiv werden kann.«³³

In diesem Zusammenhang spielt die Charakterisierung der Bundesrepublik als »demokratischer und sozialer Rechts-« bzw. als »sozialer Bun-

³⁰ Das Ahlener Wirtschaftsprogramm der CDU für Nordrhein-Westfalen vom 3. Februar 1947, in: Ernst-Ulrich Huster u. a., Determinanten der westdeutschen Restauration 1945–1949, 7. Aufl., Frankfurt/M. 1980, 424–429, 424.

³¹ Vgl. *Helga Grebing* (Hg.), Geschichte der sozialen Ideen in Deutschland. Sozialismus – Katholische Soziallehre – Protestantische Sozialethik, Essen 2000.

³² Vgl. *Karl Polanyi*, The Great Transformation, Frankfurt/M. 1978.

³³ *Hans-Hermann Hartwich*, Sozialstaatspostulat und gesellschaftlicher status quo, 3. Aufl., Opladen 1978, 57.

desstaat« in Art. 20/28 Grundgesetz – welche an die so genannte ›Ewigkeitsgarantie‹ in Art. 79 Abs. 3 Satz 3 GG gebunden sind – eine besondere Rolle. Ausschlaggebend ist jedoch die Auslegung der genannten Verfassungsartikel; und die unterlag in der Geschichte der Bundesrepublik überwiegend denjenigen Juristen, welche dem bürgerlich-konservativen Milieu entstammten. Sie sahen in der *adjektivischen* Kennzeichnung des Staates als ›sozial‹ ein Indiz für den Vorrang des Rechtsstaatsprinzips und des Privateigentums.³⁴ Nichtsdestotrotz wurde den Staatsorganen von der neuen Verfassung eine soziale Schutz- sowie eine gesellschaftspolitische Gestaltungsfunktion übertragen, und die Grundgesetzartikel 14 und 15 beinhalten nicht nur die Sozialbindung des Eigentums, sondern eben auch die Möglichkeit seiner Sozialisierung. Insofern kann die Sozialstaatlichkeit im System des Grundgesetzes mit *Eberhard Menzel* als »eine eigenständige Staatszielbestimmung neben Republik, Demokratie, Bundesstaat und Rechtsstaat«³⁵ bezeichnet werden. Doch der Verfassungskompromiss schlug sich in einer wachsenden Kluft zwischen dem wohlfahrtsstaatlichen Anspruch des Grundgesetzes und der kapitalistischen Realität nieder. *Ralf Ptak* zufolge wurde mit »der Sozialen Marktwirtschaft als Grundlage der bundesrepublikanischen Wirtschafts- und Sozialordnung auf der einen und der sozialstaatlichen Verpflichtung auf der anderen Seite (...) eine prinzipiell widersprüchliche Situation geschaffen. Dieses Spannungsverhältnis zieht sich wie ein roter Faden durch die Sozialstaatsdiskussion der Bundesrepublik.«³⁶

Die restaurativen Tendenzen in der Auslegung des Grundgesetzes wie in der Bonner Regierungspraxis wurden schon bald hegemonial. So konstruierte der Jurist *Ernst Forsthoff* 1953 ein Spannungsverhältnis zwischen dem Rechts- und Sozialstaat, wodurch seines Erachtens die Bedeutung des Sozialstaates zugunsten des Rechtsstaates zu relativieren sei. »Diese Option«, so Forsthoff, »beruht (...) nicht auf einer individuellen Entscheidung. Sie ist mit dem Grundgesetz gegeben.«³⁷ Einer solchen Verfassungsinterpretation des konservativen Staatsrechtslehrers widersprach als Minderheitenmeinung der Rechts- und Politikwissenschaftler *Wolf-*

³⁴ Vgl. *Christoph Butterwegge*, *Krise und Zukunft des Sozialstaates*, Wiesbaden 2005, 66.

³⁵ Vgl. *Eberhard Menzel*, *Die Sozialstaatlichkeit als Verfassungsprinzip der Bundesrepublik*, in: Mehdi Tohidipur (Hg.), *Der bürgerliche Rechtsstaat*, Bd. 2, Frankfurt/M. 1978, 315.

³⁶ *Ralf Ptak*, *Verordnet – geduldet – erledigt? Zur Entwicklung des deutschen Sozialstaates im historischen Kontext*, in: *Christoph Butterwegge/Rudolf Hickel/ders., Sozialstaat und neoliberale Hegemonie. Standortnationalismus als Gefahr für die Demokratie*, Berlin 1998, 53.

³⁷ *Ernst Forsthoff*, *Begriff und Wesen des sozialen Rechtsstaates*, in: ders. (Hg.), *Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit. Aufsätze und Essays*, Darmstadt 1968, 173.

gang *Abendroth*. In seiner Erwiderung auf Forsthoff verwendete er den von dem Weimarer Staatsrechtslehrer *Hermann Heller* geprägten Begriff des »sozialen Rechtsstaates«³⁸ und verband damit die Forderung nach einer grundlegenden Umgestaltung der Wirtschafts- und Sozialordnung. *Abendroth* betonte gegenüber einer konservativ-positivistischen Verfassungsinterpretation, dass »die Grundsatzformulierung ›demokratischer und sozialer Rechtsstaat‹ keineswegs ein *Sein* bezeichnen sollte, sondern ein *Sollen* klar zum Ausdruck bringen wollte«.³⁹

Somit lässt sich mit *Christoph Butterwegge* die Frühgeschichte der Bundesrepublik als Entwicklung vom gescheiterten Nationalstaat zum modernen Sozialstaat interpretieren. »Der entwickelte Wohlfahrtsstaat zog die Konsequenzen daraus, dass bürgerliche Regierungen durch ihre Austeritäts- und Deflationspolitik zwischen den beiden Weltkriegen das Scheitern der Demokratie bewirkt und dem Nationalsozialismus zur Macht verholfen hatten.«⁴⁰ Ähnlich bemerkt *Burkart Lutz* hinsichtlich der langandauernden Prosperität westlicher Gesellschaften nach 1945 sowie der zeitweiligen Neutralisierung des kapitalistischen Lohngesetzes und des Reservearmee-Mechanismus durch Vollbeschäftigung, dass »die Durchsetzung wohlfahrtsstaatlicher Politik mit ihren verschiedenen Elementen eine zentrale historische Leistung der europäischen Nationen nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs darstellt«.⁴¹

Aufgrund dessen sind in diesem Rahmen ideengeschichtliche und historische Annäherungen der sozialistisch-sozialdemokratischen Tradition an die ursprünglich abgelehnte Idee des kapitalismuserhaltenden Sozialstaates zu erkennen. Deutlich wird zudem, inwiefern die normative Kernidee der Dekommodifizierung, die Überzeugung von »sozialen Grundrechten« – als Urbestand der sozialistischen Tradition –, Eingang in ein kapitalistisch-marktwirtschaftliches Sozialstaatsarrangement gefunden hat, das aus der Sicht der sozialistischen Tradition zunächst wohl nur als »fauler Kompromiss« gelten konnte. Der deutsche konservative Sozialversicherungsstaat, den manche als alleiniges Kind der katholischen Tra-

³⁸ Vgl. dazu *Wolfgang Schluchter*, Entscheidung für den sozialen Rechtsstaat. *Hermann Heller* und die staatsrechtliche Diskussion in der Weimarer Republik, 2. Aufl., Baden-Baden 1983.

³⁹ Vgl. *Wolfgang Abendroth*, Begriff und Wesen des sozialen Rechtsstaates, in: ders., Arbeiterklasse, Staat und Verfassung. Materialien zur Verfassungsgeschichte und Verfassungstheorie der Bundesrepublik, Frankfurt/M.-Köln 1975, 66.

⁴⁰ *Christoph Butterwegge*, Krise und Zukunft des Sozialstaates (Anm. 34), 67.

⁴¹ Vgl. *Burkart Lutz*, Der kurze Traum immerwährender Prosperität. Eine Neuinterpretation der industriell-kapitalistischen Entwicklung im Europa des 20. Jahrhunderts, Frankfurt/M.-New York 1984, 229.

dition ausgeben, muss deshalb auch z.T. als Produkt der sozialistischen Tradition angesehen werden.⁴²

Hier schließt sich die Frage an, wann und wie sich der Wohlfahrtsstaat dann auch wirklich in diese Tradition eingefügt hat, womit vor allem die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg, der Kalte Krieg und die Systemkonkurrenz angesprochen werden müssen. Denn der Inhalt des keynesianischen Wohlfahrtsstaates, dieses Ergebnis der zeitweiligen Festschreibung eines Kräfteverhältnisses zwischen den Klassen, bestand in der Anerkennung der kapitalistischen Grundverfassung der Ökonomie durch die sozialdemokratische Arbeiterbewegung im Austausch gegen die Anerkennung des Wohlfahrtsstaates durch die Unternehmer und die Kapitalverbände. Dieser Klassenkompromiss war durch den Ost-West-Konflikt geprägt und bestimmt, d. h. für die Kapitaleseite diente er auch als eine Präventivmaßnahme zur Schwächung des kommunistischen Einflusses.⁴³ So ist der Sozialstaat, wie *Birger Priddat* betont, auch als eine »Investition in den Frieden« zu verstehen, deren politische Basis der »Abkauf des Drohpotentials Revolution« gewesen sei.⁴⁴

Der auf Druck der Westmächte liberal-demokratische westdeutsche Separatstaat maß den wohlfahrtsstaatlichen Integrationsmechanismen auch deshalb ein hohes Gewicht bei und kam den Interessen der traditionell benachteiligten Gesellschaftsschichten nicht zuletzt deshalb weiter entgegen, weil, wie *Christoph Butterwegge* hervorhebt, »die DDR jenseits der System- bzw. Blockgrenze, die Deutschland und Europa ein halbes Jahrhundert lang teilte, als ›Arbeiter- und Bauernstaat« mit dem erklärten Anspruch auftrat, die kapitalistische Ausbeutung, damit aber auch Existenzunsicherheit und soziale Ungerechtigkeit für immer zu überwinden. Der westdeutsche Sozialstaat zog die Lehren aus Faschismus, Völkermord und Krieg einerseits sowie der Bedrohung des Kapitalismus durch den Kommunismus mit seiner Verheißung einer klassenlosen Gesellschaft an-

⁴² Wurzeln dieser Verbindung der sozialen Ideen finden sich bereits im 19. Jahrhundert und wurden als Verknüpfung von Kapitalismus-Kritik und (christlicher) Sozialreform auch schon in der Weimarer Republik wirksam; vgl. *Helga Grebing*, Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung, Ein Überblick, München 1966, 77 ff./125 ff./191 ff./296 ff. Zum sozialistischen Denken in Deutschland vgl. *Walter Euchner*, Ideengeschichte des Sozialismus in Deutschland. Teil I, in: Helga Grebing (Hg.), Geschichte der sozialen Ideen in Deutschland. Sozialismus – Katholische Soziallehre – Protestantische Sozialethik, Essen 2000, 15–350.

⁴³ Vgl. *Frank Deppe*, ›Fordismus« – eine neue Kohärenz von Akkumulationsregime und politisch-institutioneller Regulation, in: ders., *Fin de Siècle. Am Übergang ins 21. Jahrhundert*, Köln 1997, 43–48.

⁴⁴ Darauf könne allerdings laut Priddat nach dem Ende der Systemkonkurrenz 1989/90 getrost verzichtet werden; vgl. *Birger Priddat*, Die Illusion vom Sozialstaat als sicherem Netz, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* v. 10.2.2001.

dererseits. Man könnte auch sagen, die ›Soziale Marktwirtschaft‹ bzw. der moderne Wohlfahrtsstaat war zumindest in Westdeutschland ein Kind des Kalten Krieges.«⁴⁵

4. VOM KEYNESIANISCHEN WOHLFAHRTS- ZUM NEOLIBERALEN WETTBEWERBSSTAAT: KONVERGENZ ODER PFADABHÄNGIGKEIT DER SOZIALSTAATSENTWICKLUNG?

Hinsichtlich der Herausforderungen durch den Standortwettbewerb im globalen Kapitalismus und dem Problem der Arbeitslosigkeit versuchen die sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten Schweden und Dänemark durch eine besonders aktive Arbeitsmarktpolitik und einen massiven Ausbau des öffentlichen Dienstes eine Kompensation für das Wegbrechen alter Arbeitsplätze zu bewerkstelligen.⁴⁶ *Josef Schmid* gibt jedoch zu bedenken, dass »diese auf eine weitere Universalisierung und Inklusion ausgerichteten Strategien einen massiven Finanzierungsbedarf hervor(-rufen), der zunehmend politisch und ökonomisch schwieriger zu befriedigen ist. Nicht von ungefähr hat das Modell Schweden in den 90er Jahren erheblich an Glanz verloren, allerdings sich auch in den beiden letzten Jahren wieder erheblich erholt. Dabei haben Reformen des Wohlfahrtsstaats hin zu Aktivierung, schärfere Auflagen (bzw. eine neue Mischung von Pflichten und Rechten) und gemäßigte Leistungseinschränkung mit zur Erholung von Ökonomie und Arbeitsmarkt beigetragen.«⁴⁷

Auch der Abbau der nordischen Sozialstaaten seit den 1980er Jahren geschieht nicht einfach nach neoliberalen Muster wie etwa in den USA oder Großbritannien. Zwar werden z. B. in Dänemark seit den 1990er Jahren Sozialleistungen und soziale Rechte verringert, aber die Regierung schafft keine negativen Arbeitsanreize in Form niedriger Löhne und minimaler Sozialleistungen, sondern setzt stattdessen vielmehr auf die Schaffung abgesicherter Arbeitsplätze und Weiterbildung sowie Job-Rotation (sog. Aktive Linie).⁴⁸ So sollen Erwerbsspersonen qualifiziert und attraktive Produktionsbedingungen durch flexible Arbeitskräfte bei gleichzeitig hohen Sozialleistungen (Arbeitslosengeld in der Höhe von bis zu 90 %

⁴⁵ *Christoph Butterwegge*, *Krise und Zukunft des Sozialstaates* (Anm. 34), 67.

⁴⁶ Vgl. *Erna Appelt/Alexandra Weiss*, *Wohlfahrtsstaaten unter Globalisierungsdruck. Diagnosen – Perspektiven*, in: dies. (Hg.), *Globalisierung und der Angriff auf die europäischen Wohlfahrtsstaaten*, Hamburg-Berlin 2001, 7–19.

⁴⁷ *Josef Schmid*, *Wohlfahrtsstaaten im Vergleich* (Anm. 13), 527 f.

⁴⁸ Vgl. *Nora Fuhrmann*, *Emanzipation am Arbeitsmarkt* (Anm. 22), 2–5.

des vorherigen Lohnes, bei geringem Kündigungsschutz), aber niedrigen Sozialabgaben gewährleistet bzw. geschaffen werden.⁴⁹

Gleichwohl scheinen die skandinavischen Wohlfahrtsstaaten die Deregulierung der Kredit- und Finanzmärkte sowie die (Teil-)Privatisierung diverser Staatsunternehmen und/oder Rentenversicherungen mit den anderen hochentwickelten Industrienationen seit der Weltwirtschaftskrise in den 1970er Jahren gemeinsam zu haben. Hier lassen sich also so genannte Konvergenzerscheinungen mit den neoliberalen Veränderungen in den anderen kapitalistischen Staaten beobachten.⁵⁰ Auch werden immer wieder traditionell sozialdemokratische bzw. korporatistische Strukturen in den skandinavischen Ländern mit veränderten Politikgehalten kombiniert und beispielsweise orthodox neoliberales Gedankengut gleichberechtigt neben universalistische Politikziele gestellt.⁵¹

So weisen bei aller Differenz die gegenwärtigen polit-ökonomischen Prozesse aller hochindustriell-kapitalistischen Wohlfahrtsstaaten auf eine ähnliche Entwicklung hin.⁵² Demnach kann – trotz aller Widersprüchlichkeit innerhalb des (vorgeblich) sachzwanggeschuldeten Modernisierungsprozesses – von einer weitgehenden Systemkonvergenz gesprochen werden, wodurch die sozialen Sicherungssysteme sich in den letzten 20 Jahren in ihrer Funktionsweise, dem Leistungsniveau und der Leistungsstruktur partiell angenähert haben.⁵³

Auf europäischer Ebene lässt sich die Herausbildung neuer wettbewerbsorientierter und unter Einschluss der Sozialpartner stattfindender Kooperationsformen (sog. Wettbewerbskorporatismus) beobachten. Besonders sozialdemokratische Regierungen bemühen sich angesichts anhaltender Arbeitsmarktkrisen, sozialpolitischer Reformfordernisse sowie wirtschafts- und währungsunionsspezifischer Notwendigkeiten (EU-Stabi-

⁴⁹ Vgl. *Gabriele Gilbert*, Aktive Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in Dänemark, in: Frank Deppe/Stefan Tidow, Europäische Beschäftigungspolitik, Marburg 2000, 59–77; *Irene Dingeldey*, Zehn Jahre aktivierende Arbeitsmarktpolitik in Dänemark, in: WSI Mitteilungen 1/2005, 18–24.

⁵⁰ Vgl. *Hannes Gamillscheg*, Votum für mehr Ungleichheit bringt das egalitäre Dänemark in Aufruhr. Premier Rasmussen pfeift seine Sozialministerin Hansen nach deren neoliberalen Äußerungen zurück – dabei setzt er politisch längst um, was sie fordert, in: Frankfurter Rundschau v. 24.9.2005.

⁵¹ Vgl. *Hans-Jürgen Bieling*, Arbeitsmarkt- und sozialpolitische Regulation in Westeuropa – Zwischen wohlfahrtsstaatlicher Konvergenz und institutioneller Vielfalt, in: ders./Frank Deppe (Hg.), Arbeitslosigkeit und Wohlfahrtsstaat in Westeuropa. Neun Länder im Vergleich, Opladen 1997, 351–373, 367f.

⁵² Zur dennoch vorhandenen ›Pfadabhängigkeit‹ der Sozialstaatsentwicklung vgl. *Christoph Butterwegge*, Krise und Zukunft des Sozialstaates (Anm. 34), 23–28.

⁵³ Vgl. *Hans-Jürgen Bieling*, Arbeitsmarkt- und sozialpolitische Regulation (Anm. 51), 365.

litätspakt und Konvergenzkriterien) um solche Institutionalisierungen. »Fast überall geht es dabei um die Verknüpfung von Lohnzurückhaltung, Arbeitsmarktflexibilisierung, die Reform der sozialen Sicherungssysteme und die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte. (...) Ungeachtet der länderspezifischen Ausprägungen fügen sich die korporatistischen Arrangements sehr gut in die neue sozialdemokratische Modernisierungskonzeption einer ›pragmatischen Flexibilisierung‹ bzw. ›kooperativen Deregulierung‹.«⁵⁴

Insofern machte sich auch unter der rot-grünen Regierung in Deutschland von 1998 bis 2005 ein qualitativer Wandel sozialstaatlicher Regulation bemerkbar, welcher »mehr ist als eine leichte Verschiebung im Kommodifizierungs-Dekommodifizierungs-Mix.«⁵⁵ Mit Hilfe der Änderungen im Sozialhilfe-System (BSHG) wird das sozialstaatliche Verhältnis von Lohnarbeit und Existenzsicherung verschoben und Voraussetzungen sowie Förderungen von Niedriglohnsektoren geschaffen. »Der sozialdemokratische ›Neoliberalismus plus‹ verbindet« *Christian Brütt* zufolge »stärker als der von Konservativen propagierte Familien-Homo-Oeconomicus die idealtypischen Rollen des Wirtschafts- und des Staatsbürgers. Der Wirtschaftsbürger wird entweder als Unternehmer bzw. Entrepreneur oder als Arbeitskraftunternehmer funktional, der Staatsbürger vor allem über Pflichten sozial integriert.«⁵⁶

Nach *Anthony Giddens* stellt sich immer mehr ein Phänomen dualer bzw. doppelter Exklusion her: »Zwei Formen der Exklusion zeichnen sich in modernen Gesellschaften immer deutlicher ab. Eine ist der Ausschluss derer am unteren Ende, die vom Gros der von der Gesellschaft angebotenen Chancen abgeschnitten sind. Am oberen Ende findet sich die zweite Form, ein freiwilliger Ausschluss: Die ›Revolt der Eliten‹ besteht im Rückzug reicher Gruppen aus den öffentlichen Institutionen und einem vom Rest der Gesellschaft abgeschirmten Leben. Privilegierte Teile der Bevölkerung verschanzen sich in ihren Lebensbereichen und ziehen sich aus dem öffentlichen Bildungs- und Gesundheitssystem zurück.«⁵⁷

⁵⁴ *Ders.* Transnationale Vergesellschaftung und die ›neue Sozialdemokratie‹, in: Mario Candeias/Frank Deppe (Hg.), Ein neuer Kapitalismus?, Akkumulationsregime, Shareholder Society, Neoliberalismus und Neue Sozialdemokratie, Hamburg 2001, 218–240, 232

⁵⁵ Vgl. *Cristian Brütt*, ›Neoliberalismus plus‹. Re-Kommodifizierung im aktivierenden Sozialstaat, in: Mario Candeias/Frank Deppe (Hg.), Ein neuer Kapitalismus? (Anm. 55), 265–283, 268.

⁵⁶ Ebd., 277.

⁵⁷ *Anthony Giddens*, Der dritte Weg. Die Erneuerung der sozialen Demokratie, Frankfurt/M. 1999, 121.

Die Frage also, ob sich die emanzipatorischen skandinavischen Systeme in Europa halten oder sogar verbreiten lassen oder ob sie durch eine Hegemonie (neo-)liberaler und -konservativer Wohlfahrtsmodelle in der Europäischen Union marginalisiert und eingeschränkt werden, hängt zum großen Teil auch von der vorherrschenden Erklärung für Arbeitslosigkeit in der EU ab. Der neoliberale *mainstream* wird sicherlich gestärkt werden, sofern der (allzu großzügige) Sozialstaat für die hohe Erwerbslosigkeit verantwortlich gemacht wird. In diesem Sinne äußert sich jedenfalls die Europäische Kommission in ihrer wirtschaftspolitischen Empfehlung von 2003: »Dass das Pro-Kopf-BIP (Bruttoinlandsprodukt der EU; M. K.) deutlich unter dem US-Niveau liegt, erklärt sich vor allem daraus, dass weniger Personen eine Beschäftigung haben und diese tendenziell weniger Stunden arbeiten. Dies mag zum Teil darauf zurückzuführen sein, dass der Freizeit ein höherer Stellenwert beigemessen wird, lässt sich in vielen Fällen jedoch auf die bloße Frage reduzieren, *ob sich Arbeit lohnt*. Durch relativ großzügige bzw. liberale Sozialleistungssysteme oder durch Vorruhestandsanreize wurden viele Menschen wirksam ermutigt, den Arbeitsmarkt zu verlassen oder erwerbslos zu bleiben.«⁵⁸

Alternativ zu dieser Deutungsvariante kann die Krise des keynesianischen bzw. »fordistischen« Kapitalismus- und Wohlfahrtsmodells seit Mitte der 1970er Jahre (verbunden mit Arbeitslosigkeit u. a.) und die »Neoliberalisierung« seit den 1980er Jahren verstanden werden als Etablierung eines instabilen Entwicklungspfades des »flexiblen Kapitalismus«, wie *Klaus Dräger* zu erklären versucht. Demnach kennzeichnet den flexiblen Kapitalismus »unter anderem eine zunehmende Entstandardisierung, Flexibilisierung, Fragmentierung und Segmentierung der Erwerbsarbeit (Teilzeit, geringfügige Beschäftigungsverhältnisse, »neue Selbständigkeit«, flexibilisierte Arbeitszeitregimes usw.), die Abschaffung der Staatsmonopole und eine schrittweise Liberalisierung und Privatisierung der öffentlichen Daseinsvorsorge. Im Zentrum steht ferner eine Rückkehr zum makroökonomischen Policy Mix des »liberalen Kapitalismus« wie vor dem Ersten Weltkrieg und in der Zwischenkriegszeit: Vorrang für Disinflation und Stärkung der Finanzmärkte, Rückzug des Staates aus der Wirtschaft, Austeritätspolitik. Die Ökonomie soll vorrangig wieder durch befreite Marktkräfte in Schwung gebracht werden, was als Kehr-

⁵⁸ Europäische Kommission, Empfehlung der Kommission für die Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft (im Zeitraum 2003–2005), Brüssel 2003, zit. nach: *Klaus Dräger*, Radikale »Sozialstaatsreform« in Europa, in: Argument 3–4/2004, 505–515, 512 (Herv. i. O.)

seite die Marktzwänge in allen Bereichen erhöht und die vormalige ›gemischte Wirtschaft‹ sukzessive auflöst.«⁵⁹

Damit wäre aber auch die von *Claus Offe* für den Sozialstaat nach dem Zweiten Weltkrieg gewählte Definition als »wichtigste Friedensformel fortgeschrittener kapitalistischer Demokratien« in Frage gestellt.⁶⁰ Deren Verschwinden, so warnt der Sozialwissenschaftler schließlich, könnte das System in einen »Zustand explosiver Konflikte und Anarchie« stürzen, womit Offe einmal mehr den Widerspruch betont, dass der Kapitalismus weder mit dem Sozialstaat leben noch ohne ihn fortbestehen könne.⁶¹

⁵⁹ *Klaus Dräger*, Radikale ›Sozialstaatsreform‹ in Europa (Anm. 59), 511.

⁶⁰ Vgl. *Claus Offe*, Zu einigen Widersprüchen des modernen Sozialstaates (Anm. 5), 323.

⁶¹ Vgl. Ebd., 330.