



## Ein neues Europäisches Sozialmodell

### Frankfurter Rundschau

14 February 2006

Anthony Giddens

**Unternehmer und Arbeitnehmer müssen den gesellschaftlichen und ökonomischen Wandel für ihre Zwecke nutzen. Die zentralen Werte des Europäischen Sozialmodells sind gleichmäßige Verteilung von Risiken, Eindämmung von Ungleichheiten, Schutz der Schwächsten, mehr Konsultation statt Konfrontation und die Gewährung von sozialen und wirtschaftlichen Bürgerrechten. Der Autor beschreibt neue Wege, diese Werte zu erlangen.**

Was zeigen uns nun die europäischen Erfahrungen der vergangenen Jahre darüber, wie sich Wettbewerbsfähigkeit und soziale Gerechtigkeit miteinander verbinden lassen?

*Die hier genannten Punkte sind schematisch - jeder einzelne von ihnen ließe sich selbstverständlich weit gründlicher ausarbeiten. Und bekanntlich steckt der Teufel immer im Detail.*

1. Es ist richtig, Arbeitsplätze und Wachstum an die erste Stelle zu setzen. Ein hohes Beschäftigungsniveau oberhalb eines anständigen Mindestlohns ist aus mehr als einem Grund wünschenswert. Je größer der Anteil von berufstätigen Menschen, desto mehr Geld steht - ceteris paribus - für soziale Investitionen und sozialen Schutz zur Verfügung. Einen Arbeitsplatz zu besitzen ist zudem der beste Weg heraus aus der Armut. Das Lissabon-Ziel, eine Erwerbsquote von 70 Prozent der potenziell Erwerbsfähigen zu erreichen, ist nicht prinzipiell unrealistisch. Ob es tatsächlich zu mehr Jobs kommt, hängt dabei natürlich von vielen Faktoren ab.

Es kann aber kein Zufall sein, dass alle europäischen Länder mit Erwerbsquoten oberhalb von 70 Prozent aktive Arbeitsmarktpolitiken verfolgen. Solche Strategien umfassen die Weiterbildung von Arbeitslosen sowie von Arbeitnehmern, deren Jobs gefährdet sind. Und: In diesen Ländern versucht man aktiv, Arbeitslose und freie Stellen zusammenzubringen. Die effektivsten Sozialstaaten Europas verbinden das Prinzip der Sozialpartnerschaft mit dem universellen Zugang zu Sozialleistungen, die Umschulungen, Weiterbildung und Hilfen zum beruflichen Neuanfang an anderen Orten gewährleisten. Genau das ist die Flexicurity genannte Verbindung aus Flexibilität und Sicherheit.

2. Die Vertreter der rechten Seite des politischen Spektrums behaupten, in einer Welt des immer intensiveren Wettbewerbs könnten nur Niedriglohnökonomien erfolgreich sein. In Wirklichkeit jedoch ist die Beweislast zu Gunsten des genauen Gegenteils eindeutig. Es gibt keine direkte Beziehung zwischen der Besteuerung (als Anteil am Bruttosozialprodukt) auf der einen und Wirtschaftswachstum sowie neuen Arbeitsplätzen auf der anderen Seite.

Zwar besteht vermutlich eine Obergrenze; das zeigt sich am Beispiel Schwedens, das eine Zeit lang die höchsten Steuersätze aller Industrieländer aufwies und dabei zugleich hinsichtlich des Pro-Kopf-Einkommens seiner Einwohner relativ zurückfiel. Doch wichtiger als die Reichweite des Staates ist die Frage, wie effektiv die staatlichen Institutionen funktionieren und welche Art von Wirtschafts- und Sozialpolitik sie betreiben.

3. Flexible Arbeitsmärkte sind ein grundlegender Bestandteil des politischen Grundmusters in den erfolgreichen Staaten. Das bedeutet kein Hire and Fire nach amerikanischem Muster. Im Zeitalter eines sich beschleunigenden technischen Wandels wird jedoch die Beschäftigbarkeit (employability) der Menschen zu einem Erfordernis ersten Ranges. Flexibilität hat keinen guten Namen, besonders bei

einigen Vertretern der politischen Linken. Für sie bedeutet Flexibilität, die Anliegen der Arbeitnehmerschaft zu Gunsten der Anforderungen des kapitalistischen Wettbewerbs zu opfern. Aber die Art der Arbeitsmarktregulierung ist mindestens so wichtig wie ihr Umfang.

Viele Arbeitnehmerrechte können und sollten bestehen bleiben. Dazu gehören Konsultations- und Mitbestimmungsrechte, die Regulierung von Arbeitsbedingungen, Gesetze gegen Diskriminierung und so weiter.

4. Die viel zitierte Wissensökonomie ist mehr als ein Schlagwort ohne Inhalt, allerdings sollte sie eher Wissens- und Dienstleistungsökonomie genannt werden. Im Durchschnitt der 15 alten Staaten der EU arbeiten nur noch 17 Prozent der Erwerbstätigen in der industriellen Fertigung - und dieser Anteil sinkt weiter. Vollbeschäftigung in der Wissensökonomie ist möglich - in einigen der besser funktionierenden europäischen Volkswirtschaften hat man diesen Zustand erreicht. Aber diese Entwicklung hat ihren Preis. Mehr als zwei Drittel der Arbeitsplätze, die in der Wissensökonomie geschaffen werden, erfordern gute Fachkenntnisse.

5. Investitionen in Bildung, der Ausbau von Universitäten sowie die Verbreitung von Informations- und Kommunikationstechnologie sind unabdingbare Bestandteile des Europäischen Sozialmodells.

6. Oft wird gesagt, unsere Gesellschaften werden immer ungleicher, doch in vieler Hinsicht stimmt diese Behauptung nicht. Wahr ist, dass in vielen Industriegesellschaften die Ungleichheit der Einkommen zugenommen hat, wenngleich es Anzeichen dafür gibt, dass dieser Prozess inzwischen im Abklingen begriffen ist. Wir können und wir müssen die Werte der Gleichheit und der gesellschaftlichen Inklusion aufrechterhalten. Um dies zu tun, müssen wir nicht allesamt Skandinavier werden - zumindest nicht, wenn dies die Inkaufnahme dramatisch erhöhter Steuern bedeuten würde. Die Überlegenheit der skandinavischen Länder in Hinblick auf ihre niedrigen Ungleichheitsraten ist nicht in erster Linie eine Folge von Umverteilung durch Steuern und Sozialtransfers.

Die wichtigste Erklärung liefern die massiven Investitionen der Skandinavier in Humanvermögen. Wir müssen drastisch höher in die frühkindliche Bildung und Betreuung investieren, weil über ungeheuer viele Fähigkeiten bereits in diesem Lebensabschnitt entschieden wird. Die Investition in frühkindliche Bildung und Erziehung ist ein Schlüsselement zur Verminderung von Kinderarmut.

7. Ökologische Fragen müssen weit deutlicher in den Vordergrund treten als in der Vergangenheit. Dies gelingt am besten dann, wenn das Thema unter dem Gesichtspunkt der ökologischen Modernisierung thematisiert wird. Diese Idee entstand in bewusstem Widerspruch zur These der Grenzen des Wachstums, die von einer früheren Generation ökologischen Denkens vorgebracht wurde. Ökologische Modernisierung bedeutet, wo immer möglich ökologische Innovationen zu finden, die mit wirtschaftlichem Wachstum vereinbar sind. Dazu können grüne Technologien gehören, ebenso der Griff zu marktbasierenden und steuerlichen Anreizen für Konsumenten, Unternehmen und andere Institutionen, in ihrem Handeln umweltfreundlicher zu werden.

8. Einwanderung und Integration ist überall in Europa zu einer der heißesten Fragen überhaupt geworden. Das Thema ist viel zu komplex, um hier ausführlich diskutiert werden zu können. Die zentrale Frage lautet: Wird die Mehrheit in multikultureller werdenden Gesellschaften bereit sein, Politiken zu Gunsten derjenigen zu unterstützen, die neu hinzukommen oder sich kulturell vom Mainstream unterscheiden? Vergleichende Studien lassen die Vermutung zu, dass die Antwort darauf ein vorsichtiges Ja ist, solange bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Zu diesen Voraussetzungen gehört erstens, dass die Einwanderer allen Bildungsschichten angehören müssen - dass sie also nicht überwiegend ohne Qualifikationen sind; zweitens, dass nicht von Anfang an ein Anspruch auf den vollen Zugang zu sämtlichen Sozialleistungen besteht; und drittens, dass konkrete Schritte unternommen werden, damit die Einwanderer die grundlegenden kulturellen Normen der Gesellschaften akzeptieren, in denen sie neu angekommen sind.

9. Die alternde Bevölkerung sollte als Möglichkeit begriffen werden und nicht bloß als ein weiteres Problem. Wir wissen, was geschehen muss. Die Lösung der Schwierigkeiten in den meisten Ländern hängt davon ab, ob der politische Wille aufgebracht wird, die nötigen Veränderungen tatsächlich herbeizuführen. Der Staat muss den Menschen Anreize geben, mehr Kinder zu bekommen, und er muss dafür sorgen, dass zeitgemäße Formen sozialstaatlicher Maßnahmen verwirklicht werden. Es gibt nur eine einzige Möglichkeit, das Problem unfinanzierbarer Rentenverpflichtungen zu lösen. Wir müssen ältere Menschen davon überzeugen und dazu motivieren, länger zu arbeiten. Solch ein Ziel ist

weit davon entfernt, nur negativ zu sein. Wir müssen sowohl in der Arbeitswelt wie auch sonst gegen die Diskriminierung Älterer kämpfen. Für Menschen über 55 oder sogar über 65 besitzt Alter heute nicht mehr dieselbe be- und verhindernde Wirkung wie einst.

10. Die fortgesetzte Erneuerung des Staates und seiner öffentlichen Dienstleistungen ist für die Zukunft des Europäischen Sozialmodells genauso wichtig wie die bereits genannten Punkte. Wo immer es nützlich ist, heißen die Leitlinien dabei Dezentralisierung und Diversifizierung. Die Beziehungen der Staaten der EU, die die Verschiebung von Macht zugleich nach oben wie nach unten erleben, sind ein herausragendes Beispiel (aber dennoch nur ein Beispiel) dafür, wie unausweichlich das Regieren und Verwalten auf mehreren Ebenen zugleich bereits heute ist. Öffentliche Dienste sollten sich genauso aufmerksam wie kommerzielle Organisationen nach den Bedürfnissen derer richten, für die sie da sind - und in mancher Hinsicht sogar noch aufmerksamer sein.

Zwar vertreten manche eine andere Auffassung, doch in Wirklichkeit hängt die Zukunft des Europäischen Sozialmodells nicht davon ab, dass wir die Wahl zwischen einem keynesianistischen Europa und einem deregulierten angelsächsischen Europa treffen.

Die meisten Probleme, vor denen das Europäische Sozialmodells heute steht, betreffen nicht spezifisch einzelne Länder, sondern sie sind strukturell bedingt. In der Ära der Globalisierung lässt sich oft - oder sogar normalerweise - verallgemeinern, um welche Lösungen es gehen muss. Ein zukünftiges Europäisches Sozialmodell wäre, um dies zu wiederholen, nicht das britische Modell. Es wäre nicht das französische Modell und auch nicht das schwedische oder das dänische. Was ich im Folgenden skizziere ist eine Art Idealtyp - eine Liste von Merkmalen, die auf je verschiedene Weise von Ländern im Prozess der Erneuerung realisiert werden könnten. Ein Muster für ein Erneueretes Europäisches Sozialmodell könnte durch die folgenden Grundeigenschaften gekennzeichnet sein:

- Verschiebung von negativer zu positiver Sozialstaatlichkeit. Als William Beveridge seinen Plan für den britischen Wohlfahrtsstaat der Nachkriegszeit entwickelte, stellte er sich - wie fast alle anderen auch - den Sozialstaat als Korrektiv vor. Der Sinn seiner Neuerungen bestand darin, die fünf Übel der Unwissenheit, des Elends, der Verwahrlosung, der Untätigkeit und der Krankheit anzugreifen. Keines dieser Übel sollte uns aus dem Blick geraten, aber heute sollten wir viel stärker versuchen, sie ins Positive zu wenden. Mit anderen Worten: Wir sollten Bildung und Lernen fördern, Wohlstand, Wahlmöglichkeiten, aktive soziale und wirtschaftliche Partizipation sowie gesunde Lebensweisen.

- Solche Ziele setzen Anreize ebenso voraus wie Leistungen, Pflichten ebenso wie Rechte, weil die aktive Beteiligung der Bürger notwendig ist. Die Verbindung von Wohlfahrt und Bürgerschaft kommt nicht nur - in T. H. Marshalls klassischer Formulierung - durch die Ausweitung von Rechten zustande, sondern durch die richtige Mischung von Rechten und Pflichten. Der passive Bezug von Arbeitslosengeld wurde in der Vergangenheit nahezu ausschließlich als Recht definiert - und er hat sich vor allem aus genau diesem Grund als dysfunktional erwiesen. Mit der Einführung aktiver Arbeitsmarktpolitiken wird deutlich gemacht, dass die erwerbsfähigen Arbeitslosen die Pflicht haben, nach Arbeit zu suchen, wenn sie staatliche Hilfe in Anspruch nehmen wollen - und mit Hilfe von Sanktionen wird durchgesetzt, dass sie dieser Pflicht auch wirklich nachkommen.

- Der traditionelle Sozialstaat hat versucht, Risiken vom Individuum auf den Staat oder die Gemeinschaft umzulenken. Sicherheit wurde als Verringerung oder Abwesenheit von Risiken definiert. Tatsächlich jedoch wohnen dem Risiko auch viele positive Aspekte inne. Häufig müssen Menschen Risiken eingehen, um ihr Leben zu verbessern. Ohnehin ist es in einer sich schnell bewegenden Umgebung wichtig, ob Menschen in der Lage sind, sich auf Veränderungen einzustellen und sogar den Wandel aktiv für ihre Zwecke zu nutzen. Diese Aussage trifft auf Arbeitnehmer genauso zu wie auf Unternehmer; sie trifft genauso zu für Menschen, die eine Scheidung oder andere soziale Übergänge erleben, wie für die Welt der Ökonomie. Der kreative Umgang mit Risiken bedeutet jedoch nicht die Abwesenheit von Sicherheit - ganz und gar nicht! Zu wissen, dass Hilfe zur Verfügung stehen wird, wenn die Dinge schief gehen sollten, kann oft die Bedingung dafür sein, dass Menschen überhaupt ein Risiko einzugehen bereit sind. Dies scheint mir ein Teil der Logik des Prinzips der Flexicurity auf dem Gebiet der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu sein.

- Ein Erneueretes Europäisches Sozialmodell muss sich verstärkt auf Gebühren stützen. Öffentliche Dienstleistungen, die für ihre Nutzer kostenlos sind, mögen aus edlen Motiven entworfen worden sein. Sie geraten jedoch leicht in ganz typische Schwierigkeiten. Da sie wenige Mechanismen aufweisen, um die Nachfrage nach ihnen im Zaum zu halten, werden sie von allzu vielen und allzu oft in

Anspruch genommen - und leiden dann an Überfüllung. So entwickeln sich Zweiklassensysteme: Wer genug Geld hat, entzieht sich. Gebühren, selbst wenn sie vergleichsweise niedrig sind, können nicht nur in dieser Hinsicht helfen, sondern auch ein verantwortungsvolles Nutzerverhalten fördern. Das Gebührenprinzip - Gebühren entrichtet von unmittelbaren Nutzern - wird deshalb für die öffentlichen Dienstleistungen vermutlich eine zunehmende Rolle spielen, von den Renten über die Gesundheit bis hin zum Hochschulstudium.

- Das Erneuerte Europäische Sozialmodell muss entbürokratisiert werden. Der bestehende Sozialstaat beruhte fast überall darauf, die Bürger als passive Untertanen zu behandeln. Kollektivismus war früher in einer anderen Weise akzeptabel, als dies heute der Fall ist - und sein sollte. Entbürokratisierung heißt, sich Produzenteninteressen entgegenzustellen, für Dezentralisierung und lokale Entscheidungsspielräume einzutreten.

*Auf der Ebene der konkreten politischen Maßnahmen möchte ich 13 Punkte vorschlagen, die zu einem Erneuernten Europäischen Sozialmodell gehören sollten:*

1. Die progressive Einkommensteuer bleibt bestehen. Die Steuerprogression ist ein Mittel, um Ungleichheiten zu begrenzen. Das Einkommen nach Steuern ist in allen Industriestaaten noch immer egalitärer als das Bruttoeinkommen. Jene Staaten, die bei der Einkommensteuer mittlerweile auf die Flat Tax setzen, sollten mittels Freibeträgen für untere Einkommensgruppen sicherstellen, dass das Nettoergebnis dennoch progressiv ist. Überall führt der Trend weg von Steuern auf Arbeit und hin zur Besteuerung des Konsums - wiederum so weit wie möglich mit progressiven Elementen.
2. Verantwortliche Haushaltspolitik ist ein Leitprinzip der Sozialstaatsfinanzierung - wenngleich in bestimmten Situationen Flexibilität angebracht ist. Dieses Prinzip gilt langfristig und betrifft beispielsweise die Fähigkeit, spätere Rentenverpflichtungen vorzusehen.
3. Es werden aktive Arbeitsmarktpolitiken angewandt, die auf ein angemessenes Gleichgewicht aus Anreizen und Verpflichtungen setzen. Diese Anreize und Verpflichtungen gelten für ältere Arbeitnehmer genauso wie für andere Altersgruppen.
4. Die Schaffung von Arbeitsplätzen spielt eine zentrale Rolle sowohl im Hinblick darauf, Wachstum zu ermöglichen wie hinsichtlich der Eindämmung von Armut - der beste Ausweg aus der Armut ist ein anständiger Job oberhalb des Mindestlohns.
5. Teilzeitarbeit wird aktiv gefördert und nicht stigmatisiert. Für sie entfallen anteilig genau dieselben sozialen Leistungen wie für Vollzeitarbeit.
6. Die Betonung des Gleichheitsprinzips ist ein roter Faden, der alle Politiken miteinander verbindet: der fundamentale Sinn des Erneuernten Europäischen Sozialmodells besteht gerade darin, wirtschaftliche Dynamik und soziale Gerechtigkeit miteinander zu verbinden. Aufwärtsmobilität ist viel wichtiger, als die Reichen ins Visier zu nehmen, denn die Reichen sind eine winzige Gruppe, die Armen hingegen eine sehr große.
7. Es werden gezielte Strategien eingesetzt, um verfestigte und langfristige Formen von Armut und sozialer Exklusion zu bekämpfen.
8. Besondere Aufmerksamkeit wird denjenigen gewidmet, die in Dienstleistungsberufen auf niedrigem Niveau arbeiten, um so weit wie irgend möglich zu gewährleisten, dass auch für diese Gruppen Aufstiegschancen bestehen. Das bedeutet nicht nur staatliche Vorsorge für Weiterbildung, sondern auch die Zusammenarbeit mit Arbeitgebern, um Arbeitsplätze nach Möglichkeit aufzuwerten.
9. Es werden gezielte Politiken zur besseren Integration ethnischer Minderheiten und Einwanderer angewandt.
10. Das Verhältnis von Sozialleistungen und Gebühren wird so organisiert, dass sich möglichst wenige Wohlhabende für die Flucht aus den Sozialsystemen entscheiden.
11. Der Staat wendet relativ weniger Mittel für die Älteren auf und mehr für die Jungen. Dabei wird der Kinderbetreuung, der frühkindlichen Bildung und der Ermutigung zur Familiengründung besondere Aufmerksamkeit gewidmet.

12. Investitionen in Wissenschaft, in Technologie und Hochschulbildung sind die entscheidenden Einflussgrößen sowohl auf dem Gebiet der Industriepolitik als auch für die Schaffung neuer Arbeitsplätze.

13. Jede Politik wird unter dem Gesichtspunkt ihrer ökologischen Wirkung bewertet. Alle Staaten betrachten ihre Zusagen im Rahmen des Kyoto-Protokolls als verpflichtend. Die Mitgliedstaaten der EU bekennen sich aktiv zu den kurz- und längerfristigen ökologischen Zielen der Europäischen Kommission.

**Anthony Giddens war bis 2003 Director der London School of Economics and Political Science und Berater des britischen Premier Tony Blair. Der Soziologe prägte die Reformpolitik des dritten Wegs, jenseits von konservativen und linken Theorien. Der dokumentierte Text ist ein Auszug aus dem Beitrag Die Zukunft des europäischen Sozialmodells, der soeben in der Zeitschrift Berliner Republik (Heft 1/2006) erschienen ist. Die Zeitschrift übernahm den Artikel aus Policy Network (London). Die Übersetzung aus dem Englischen besorgte Tobias Dürr.**

 [Printer Friendly Page](#)

 [Email this Article](#)

[About Us](#) | [Activities](#) | [Progressive Policies](#) | [Publications](#) | [Progressive Governance Network](#) | [Press](#) | [Progressive Profile](#)  
[Home](#) | [Search](#) | [Privacy](#) | [Contact](#) | [Login](#)

All Right Reserved. Policy Network Ltd. © Copyright 2003

