



Sebastian Jobelius

Von unseren Nachbarn lernen: Ein Monitor sozialer Demokratie

- Die Gesellschaften in Industrieländern stehen spätestens seit dem Ende des Ost-West-Konfliktes großen Veränderungen gegenüber, denen sie mit vielfältigen Reformen begegnen.
- Erfahrungen – insbesondere der skandinavischen Länder – zeigen, dass sich die Expansion des Wohlfahrtsstaats für Wirtschaft und Gesellschaft positiv auswirken kann. Zum einen sind gute soziale Dienstleistungen gerecht und wirken integrativ, zum anderen werden im Bereich sozialer Dienstleistungen Arbeitsplätze geschaffen und Berufstätigkeit anderweitig ermöglicht.
- Der Blick in andere Länder zeigt, dass der Gestaltungsspielraum sozialer Demokratien weitaus größer ist als in der öffentlichen Diskussion bekannt: gesundheitspolitische Prävention in Schweden, Gleichstellungspolitik in Norwegen, makroökonomische Steuerung in Großbritannien, öffentlich geförderte Bildung in Schweden oder Dänemark, aktive Arbeitsmarktpolitik für ältere Arbeitslose in Finnland etc. sind nur einige Beispiele.
- Das Projekt der Friedrich-Ebert-Stiftung »Internationaler Monitor Soziale Demokratie« macht ausländische Reformenerfahrungen nutzbar, indem es Impulse aus der internationalen in die deutsche Diskussion trägt.

AUGUST 2007

Inhalt

1	Soziale Demokratien: Gibt es Ansatzpunkte für ein intensiviertes »Voneinanderlernen«?	2
2	Soziale Demokratie für Wachstum und Beschäftigung	3
3	Soziale Demokratie im gesellschaftlichen Wandel	6
4	Fazit: Moderne Soziale Demokratien verbinden Vollbeschäftigungspolitik mit konkreten gesellschaftlichen Zielen	9

Entwickelte kapitalistische Gesellschaften stehen spätestens seit dem Ende des Ost-West-Konfliktes einer Fülle von Veränderungen gegenüber, denen sie mit vielfältigen Reformen begegnen. Das Projekt der Friedrich-Ebert-Stiftung »Internationaler Monitor Soziale Demokratie« macht ausländische Reformenerfahrungen für Deutschland nutzbar. Andere Länder reagieren sehr unterschiedlich auf internen Wandel (Demografie, Arbeitsmarkt, Ungleichheit, Bildung etc.) und internationalen Wandel (Handel, Finanzmärkte, regionale Integration, Migration etc.).

Die Internationale Politikanalyse und die Auslandsbüros der Friedrich-Ebert-Stiftung weisen mit dem Projekt auf besonders relevante aktuelle Reform-Diskussionsbeiträge aus den EU-Ländern, Nordamerika und Japan hin und stellen sie zur Diskussion. Dieser Beitrag ist die Auftaktpublikation im Rahmen des Projektes.

1 Soziale Demokratien: Gibt es Ansatzpunkte für ein intensiviertes »Voneinanderlernen«?

Soziale Demokratien stimmen in Ihrem Grundverständnis darin überein, dass neben den bürgerlichen auch die sozialen Grundrechte durch Staat und Gesellschaft garantiert und hierzu in organisierter Weise Institutionen und Ressourcen zur Verfügung gestellt werden müssen. Wesentliche Merkmale sind die Einbettung der Marktwirtschaft in einen sozialen (und zunehmend ökologischen) Ordnungsrahmen, Sozialpartnerschaft und organisierte Solidarität in Form des Sozialstaats.

Die Legitimität und gesellschaftliche Akzeptanz sozialer Demokratie hängt davon ab, ob es gelingt, soziale Grundwerte wie Gerechtigkeit, Chancengleichheit und individuelle Freiheit auch tatsächlich zu erreichen. Als Kennzeichen sozialdemokratischer Politik gilt dabei die Verknüpfung von Zielen, wie ein entwickelter und interventionsfähiger Staat, robuste Sozialsysteme, die Begrenzung oder Eindämmung von Ungleichheit, Erhalt und Ausbau von Arbeitnehmerrechten und Gewerkschaften und die Orientierung auf Wohlstand und Arbeitsplätze.¹ So sehr entwickelte soziale Demokratien wie Schweden, Deutschland oder Frankreich über Soziale Marktwirtschaft, Sozialpartnerschaft und einen ausgebauten Sozialstaat verfügen, so sehr fällt auch der Blick auf die unterschied-

lichen Ergebnisse, die diese Länder mit ihrer Politik erzielen.

Zurzeit ist Deutschland aufgrund hoher Arbeitslosigkeit, klar dokumentierten Chancenungleichheiten im Bildungswesen oder ungleicher Chancen von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt in der Situation, die sozialen Einrichtungen und Institutionen grundlegend reformieren zu müssen, um die Akzeptanz sozialer Politik zu erhalten. Vor einem ähnlichen Hintergrund haben auch die skandinavischen Länder oder die Niederlande in den 1980er und 1990er Jahren ihre Sozialsysteme grundlegenden Reformen unterzogen. Diese waren notwendig, weil sich das wirtschaftliche Umfeld veränderte und die Ergebnisse wohlfahrtstaatlicher Politik hinter den Erwartungen weiter Teile der Bevölkerung zurückblieben. Gerade in den Ländern, in denen ein Großteil der Bevölkerung mit umfangreichen Beitrags- und Steuerleistungen zur Finanzierung der sozialen Einrichtungen beiträgt, sind diese Reformen unumgänglich.²

Insbesondere die skandinavischen Länder sind bei ihren Reformen überdurchschnittlich erfolgreich. Ein Gradmesser Sozialer Demokratie vom Dortmunder Politikwissenschaftler Thomas Meyer, der die Dimensionen der Institutionalisierung sozialer und ökonomischer Grundrechte (grundrechtsgestützter Sozialstaat, Sozialstaatquote, Wirksamkeit einer Form koordinierter Marktwirtschaft, Mitbestimmung, Armutsquote, soziale Schichtung im Bildungssystem, Erwerbsquote und Einkommensgleichheit) erfasst, benennt als die

Tabelle 1: Ranking sozialer Demokratien nach Meyer (2006)²

Position	Land	Index
Hoch inklusive Soziale Demokratien		
1	Dänemark	24
2	Schweden	24
3	Finnland	22
4	Norwegen	22
5	Österreich	20
6	Schweiz	20
7	Niederlande	20
Mittelstark inklusive soziale Demokratien		
8	Deutschland	16
9	Frankreich	16
10	Japan	14

Sebastian Jobelius, Politologe, Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

1 Aufzählung nach Anthony Giddens (2006): Die Zukunft des Europäischen Sozialmodells, FES Internationale Politikanalyse, Europäische Politik, März 2006.

2 Thomas Meyer (Hg.): Praxis der sozialen Demokratie. Eine Sechs-Länder-Studie, Wiesbaden 2006.

inklusivsten Demokratien im OECD-Raum Dänemark, Schweden, Finnland und Norwegen.

Betrachtet man die Politiken, die hinter den Erfolgen der vergangenen Jahrzehnte stehen, so wird deutlich, dass es insbesondere um zwei Herausforderungen geht: Zum einen die Voraussetzungen für Wachstum und Beschäftigung zu schaffen und zum anderen die sich verändernden Bedürfnisse in der Gesellschaft nach Teilhabe und sozialer Gerechtigkeit aufzunehmen und in Politik umzusetzen.

So unterschiedlich die Institutionen und Traditionen in jedem einzelnen der genannten Länder sind, so wenig kann man auch von einem Königsweg sozialer Demokratie sprechen oder die einfache Übertragung erfolgreicher Politiken von einem auf das andere Land propagieren. Wohl aber können erfolgreiche Praktiken anderer Länder Anregungen zur eigenen Politikgestaltung geben und das Spektrum sozialer Demokratie anschaulich darstellen. Im Folgenden sollen daher in beiden Feldern gute Praktiken sozialer Demokratie aufgezeigt werden.

2 Soziale Demokratie für Wachstum und Beschäftigung

Eine Reihe entwickelter Sozialstaaten haben in den letzten beiden Jahrzehnten große Erfolge in den Bereichen Wachstum und Beschäftigung erzielen können und damit die Annahme widerlegt, ausgebaute Sozialstaaten behinderten wirtschaftliche Dynamik und seien selbst Ursache für hohe Arbeitslosigkeit (sozialstaatinduzierte Arbeitslosigkeit). Möglich wurde dies in den meisten Fällen durch eine auf Wachstum und Beschäftigung ausgerichtete makroökonomische Politik auf der einen und eine reformierte Sozialpolitik auf der anderen Seite. Länder, die hierfür in besonderer Weise stehen, sind Großbritannien und Dänemark.

Makroökonomische Steuerung, Ausdehnung öffentlicher Beschäftigung und beschäftigungswirksame Gestaltung des Niedriglohnssektors: Großbritanniens Erfolgsweg

Anders als die meisten anderen europäischen Länder hat Großbritannien auf die weltwirtschaftliche Abkühlung um 2001 nicht mit deutlichen Sparprogrammen, sondern einer expansiveren Fiskalpolitik reagiert. Die jährliche Neuverschuldung stieg von null Prozent (ausgeglichenen Haushalt) auf 3,6 % des BIP.

Zusätzliche Mittel flossen dabei in Infrastrukturinvestitionen. Die Löhne stiegen kräftig, was die Bin-

nenkonjunktur belebte und zur Stabilisierung beitrug. Auch die Leitzinsen wurden auf 1,2 % gesenkt, womit die britische Geldpolitik jedoch immer noch weniger konjunkturfördernd agierte als beispielsweise das amerikanische FED. Im Ergebnis war Großbritannien von der Konjunkturschwäche nach dem Platzen der »New-Economy-Blase« und dem 11. September 2001 weit weniger betroffen als der Rest Europas.³

Begleitet wurde diese Politik durch einen massiven Ausbau der öffentlichen Beschäftigung⁴ und eine aktivierende Arbeitsmarktpolitik. Kernelemente waren bessere Dienstleistungen auf dem Arbeitsmarkt (job-centre), ein gesetzlicher Mindestlohn und Steuergutschriften für Arbeitnehmer.

Durch die Einführung von Steuergutschriften für Arbeitnehmer mit geringen Einkommen und der flankierenden Einführung eines Mindestlohns sind neue Wege in der Einkommenspolitik beschritten worden, die paradigmatisch für den Versuch stehen, auch niedrig entlohnte Tätigkeiten in entwickelten Industriegesellschaften zu menschenwürdigen Bedingungen zu ermöglichen.

So werden durch monatlich ausbezahlte Steuergutschriften Anreize an Arbeitnehmer und Familien gegeben, niedrig bezahlte Tätigkeiten anzunehmen oder die Einkommenssituation im unteren Bereich zu verbessern. Zuletzt wurden im April 2003 der *Working Families Tax Credit* und der *Children's Tax Credit* durch den *Working Tax Credit* und den *Child Tax Credit* ersetzt. Damit sind auch Arbeitnehmer ohne Kinder anspruchsberechtigt. Bei Familien erstreckt sich die Förderung bis zu einem Bruttomonatseinkommen von 6.900 €, was 90 % aller Familien anspruchsberechtigt macht. Der *Child Tax Credit* wird zusätzlich zum monatlichen Kindergeld bezahlt, das zurzeit 26 € pro Woche für das erste und 17 € pro Woche für das zweite Kind beträgt. Anders als die vorausgegangenen Steuergutschriften werden die neuen Leistungen direkt an den Arbeitnehmer, ohne Einschaltung des Arbeitgebers ausbezahlt. Die Höhe des Zuschusses richtet sich nach der Höhe des Jahreseinkommens. Trotz der hohen Zahl der Anspruchsberechtigten konzentriert sich der Großteil der Förderung auf Geringverdiener. Das langsame Auslaufen der Förderung verhindert Fehlanreize. Nach Regierungsangaben werden durch die beiden neuen Leistungen zusätzlich ca. 4 Mrd. € an Familien mit Kindern und

3 siehe hierzu Gustav Horn (2005): Die deutsche Krankheit. Sparwut und Sozialabbau, München.

4 So stieg die Zahl der im öffentlichen Sektor beschäftigten Personen unter der Labour-Regierung im Zeitraum 1997 bis 2006 um fast 1 Million. http://www.statistics.gov.uk/articles/nojourn/PSE_2006.pdf

einkommensschwache Personen ausgezahlt.⁵ Bei bedarfsdeckender Ausgestaltung sind derartige Instrumente in der Lage, Einkommensarmut zu verhindern. Die Gefahr dieser Art der Einkommensbezuschung liegt darin, dass Arbeitnehmer und Arbeitgeber den Lohnzuschuss in die Lohnverhandlung einbeziehen und es so zu einer Absenkung der Markteinkommen und explodierenden Kosten für die öffentliche Hand kommt. Auch die britische Labour-Regierung sah sich daher gezwungen, durch die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns im Jahr 1997 eine Lohnuntergrenze zu setzen. Die gesetzlichen Mindestlöhne werden von der Regierung nach Vorschlägen einer unabhängigen Kommission festgelegt und richten sich nach dem Alter der Beschäftigten. Zurzeit liegen die Mindestlöhne zwischen 4,50 € pro Stunde für 16–17-Jährige und 7,5 € für Erwachsene ab 22 Jahren. Internationale Erfahrungen zeigen, dass ein flächendeckender Mindestlohn eine notwendige Ergänzung bei der Einführung flächendeckender Lohnzuschüsse ist. Ein weiteres Problem besteht darin, dass insbesondere für verheiratete Frauen in Doppelverdienerhaushalten negative Arbeitsanreize entstehen. So ist auch in den USA ein Rückgang des weiblichen Arbeitsangebots auf Grund der Praxis des dortigen *Earned Income Tax Credits* (EITC) zu sehen.⁶

Makroökonomische Steuerung und präventive Arbeitsmarktpolitik: Dänemark als Beispiel für Flexicurity

Auch die dänische Strategie zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit Mitte der 1990er Jahre war auf die Verknüpfung makro- und mikroökonomischer bzw. nachfrage- und angebotsorientierter Maßnahmen ausgerichtet. Die entscheidenden Wachstumsimpulse gingen von der Fiskalpolitik der Jahre 1993 und 1994 aus: Nachfragestimulierend wirkte der Staatshaushalt auf der Ausgabenseite über öffentliche Investitionen und die Förderung privater Bauinvestitionen und auf der Einnahmeseite durch eine – zunächst unterfinanzierte – Steuerreform.

Ein Grund für die hohe Beschäftigungswirkung des Wachstums waren dabei auch strukturelle Reformen in der Arbeitsmarktpolitik. So vollzog Dänemark einen Paradigmenwechsel weg von einer auf passiven Leistungsbezug ausgerichteten Arbeitsmarktpolitik hin zu früher Aktivierung und mehr Flexibilität. Leitbild der präventiven Arbeitsmarktpolitik ist das Ziel, durch

frühzeitige Qualifizierung, Beratung oder Vermittlung einen drohenden Arbeitsplatzverlust zu verhindern oder die Sucharbeitslosigkeit auf ein Minimum zu reduzieren. Hierfür ist es notwendig, dass die Arbeitsämter möglichst früh von drohender Arbeitslosigkeit erfahren und entsprechend handeln können. Im Idealfall wechselt der Arbeitnehmer nach Ablauf der Kündigungsfrist unmittelbar in eine neue Stelle. Um dieses Ziel zu erreichen, ist neben ausreichenden Kündigungsfristen eine intensive Kooperation der am Arbeitsmarkt beteiligten Akteure notwendig. Sobald eine Kündigung ausgesprochen ist, werden in Dänemark die betroffenen Unternehmen von den lokalen Arbeitsämtern und Vertretern der Sozialpartner aufgesucht, um über den Verbleib der Mitarbeiter zu beraten.⁷ Lokale Arbeitsämter verfügen in der Regel über detaillierte Kenntnisse der Beschäftigungssituation in anderen Unternehmen und deren perspektivische Personalplanung. Eventuelle Weiterbildungen können so gezielt auf die Personalplanung der lokalen Wirtschaft abgestimmt werden.

Tabelle 2:
Kündigungsfrist für einen seit 20 Jahren beschäftigten Arbeitnehmer im Falle einer kollektiven Kündigung in Monaten⁸

Dänemark	5,25
Deutschland	8
Finnland	7
Frankreich	2,7
Italien	3,5
Niederlande	2,5
Norwegen	4
Schweden	10
Spanien	2
Vereinigtes Königreich	5

⁷ Die Darstellung zeigt auch, dass in Dänemark keine »hire and fire«-Kultur herrscht. So gibt es auch hier Kündigungsfristen bei Entlassungen, was für viele Arbeitnehmer ein »plötzlich auf der Straße stehen« verhindert. Auch verbieten die Vereinbarungen der Sozialpartner willkürliche Entlassungen. Wer länger als 9 Monate bei einem Arbeitnehmer beschäftigt ist, hat zudem das Recht auf eine schriftliche Darlegung der Entlassungsgründe. Tabelle 2 zeigt, dass zum Beispiel bei kollektiven Kündigungen die Kündigungsfrist für einen seit 20 Jahren beschäftigten Arbeitnehmer über den Fristen vieler anderer europäischer Länder liegt.

⁸ Tabelle und Länderberichte aus Ronals Janssen (2006): *Protecting the worker and not the job? The real lessons from collective bargaining practice in Denmark and Sweden* Collective Bargaining Information Bulletin 2006/3.

⁵ HM Treasury Press Release, 17 April 2002

⁶ Für eine kurze Übersicht über die Maßnahmen siehe www.britischebotschaft.de/de/news/items/060113.htm

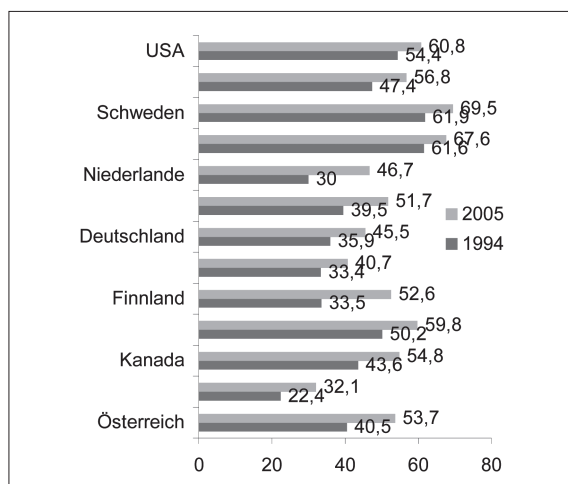
Möglich wird dies durch lange Kündigungsfristen (bei allerdings geringem Kündigungsschutz). Die in Tabelle 1 dargestellten Kündigungsfristen für einen seit 20 Jahren beschäftigten Arbeitnehmer im Falle einer kollektiven Kündigung in Monaten zeigen die Spannweite des Aktionsrahmens, der Arbeitsämtern im Falle einer frühzeitigen Meldung der Kündigung zur Verfügung steht.

Eine Erhöhung der Beschäftigungsquote Älterer ist möglich: Trendumkehr in Finnland

Bemerkenswerte Erfolge aufgrund einer aktiven zielgruppenorientierten Arbeitsmarktpolitik konnte auch Finnland erreichen. So stieg hier die Beschäftigungsquote der 55–65-Jährigen im Zeitraum 1994 bis 2005 von 43,9 % auf 56,8 % (siehe Grafik 1: Beschäftigungsquote der 55–64-Jährigen 1994 und 2005 (Quelle: OECD Employment Outlook 2006)). Der Anstieg steht in Zusammenhang mit koordinierten Aktivitäten der finnischen Regierung und Sozialpartner im Rahmen des »finnischen nationalen Programms für ältere Arbeitnehmer«. Wichtigstes Merkmal der finnischen Initiative ist der Ansatz der Sicherung der Beschäftigungsfähigkeit im Alter. Darunter fallen die Gesundheit, die alters- und alterngerechte Gestaltung von Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen, die Gestaltung der Arbeitsumgebung und Arbeitsorganisation und die Weiterqualifizierung.

Anfang 2002 trat ein neues Gesetz zur arbeitsmedizinischen Betreuung in Kraft. Ziel des Gesetzes ist, durch die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen, Arbeitnehmern und dem arbeitsmedizinischen Dienst die Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz zu verbessern. Grundprinzip der arbeitsmedizinischen Betreuung ist die Prävention gesundheitlicher Risiken.

Grafik 1



Arbeitnehmer sind berechtigt, eine Untersuchung ihrer Arbeitsbelastung zu verlangen. Begleitet wurden die Maßnahmen durch eine Gesetzgebung, die Anreize zur Frühverrentung und Langzeitarbeitslosigkeit Älterer abgebaut hat. Im Jahr 2005 wurde das Rentensystem noch weiter reformiert, indem ein variables Rentenalter zwischen 63 und 68 eingeführt wurde. Die Tarifpartner haben den Ansatz der Sicherung der Beschäftigungsfähigkeit ihrerseits in den finnischen Manteltarifvertrag, der alle zwei Jahre neu verhandelt wird, integriert.

Integration von schwer vermittelbaren Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt: Die Samhall AB in Schweden

Um nicht oder schwer vermittelbaren Arbeitslosen eine Chance auf Reintegration in den Arbeitsmarkt zu geben, hat Schweden bereits im Jahr 1980 mit der Samhall AB ein Unternehmen gegründet, das mit Niederlassungen in 250 schwedischen Gemeinden vertreten ist und Menschen mit Benachteiligungen und Behinderungen beschäftigt.⁹ Auf dem Markt tritt Samhall als normaler Wettbewerber auf. Staatliche Zuschüsse werden zweckgebunden dazu verwendet, die zusätzlichen Kosten auszugleichen, die mit der Verpflichtung zur Beschäftigung behinderter und benachteiligter Personen verbunden sind.

Zu den Auflagen gehört im Einzelnen, dass ein bestimmter Prozentsatz der Beschäftigten eine Behinderung aufweisen muss, dass 5 % der Beschäftigten (Ziel 2005) in den ersten Arbeitsmarkt wechseln müssen, dass mindestens 40 % aus besonders benachteiligten Gruppen mit geistigen, mentalen oder mehrfachen Behinderungen rekrutiert werden müssen und dass eine ausgeglichene Bilanz erzielt werden muss. Samhall ist heute in Schweden ein großer Anbieter von Reinigungs- und Wohnungsdiensten und kommunalen Serviceleistungen sowie Subunternehmer in der Metall- und Elektroindustrie, der Möbelwirtschaft und der Verpackungsindustrie. Im Jahr 2005 beschäftigte Samhall 22.332 Personen, von denen 20.682 Menschen eine Behinderung hatten. Dies entspricht ca. 0,5 % der Beschäftigten oder 8,5 % der Arbeitslosen in Schweden.¹⁰ Der staatliche Zuschuss an die Samhall AB betrug im Jahr 2005 ca. 450 Mio. €, der Jahresumsatz lag bei 860 Mio. € und der operative Gewinn bei 4,6 Mio. €.¹¹ Die durchschnittlichen staat-

⁹ Alle Informationen zur Samhall AB sind – sofern nicht anders angegeben – der Seite www.samhall.se entnommen.

¹⁰ Eigene Berechnungen

¹¹ Umrechnung der Währungsbeträge erfolgte auf Grundlage der Wechselkurse vom 1.9.2006 und sind gerundet.

lichen Aufwendungen pro Beschäftigten beliefen sich damit auf ca. 20.000 € im Jahr¹².

3 Soziale Demokratie im gesellschaftlichen Wandel

Die zweite Herausforderung sozialer Demokratie, die hier näher betrachtet werden soll, sind Reaktionen auf (sich verändernde) gesellschaftliche Bedürfnisse und der Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit unter veränderten Bedingungen. Sozialdemokratische Sozialpolitik erstreckt sich dabei nicht mehr nur auf die Absicherung großer Lebensrisiken wie Arbeitslosigkeit, Alter oder Krankheit. Die Qualität des Sozialstaats misst sich vielmehr auch an der Qualität öffentlicher Regulierung in Bereichen wie Verkehrssicherheit, Verbraucherrechten oder Bildungsdienstleistungen, dem Angebot an sozialen Dienstleistungen insgesamt und der Wirkung von Gesetzen und Institutionen auf Chancengerechtigkeit. Ausgewählte Beispiele moderner sozialer Politik aus den Bereichen Bildung, Gesundheit, Verkehrssicherheit, Gleichstellungs- und Verbraucherpolitik geben Anregungen für eine sozialdemokratische Agenda unserer Zeit.

Chancengleichheit: Professionalisierung von vorschulischer Erziehung in Schweden

In Schweden wurde seit Beginn der 1970er Jahre die Betreuung der Kinder ab dem ersten Lebensjahr zu einem flächendeckenden System ausgebaut: Zum einen, um Frauen den Zugang zum Arbeitsmarkt zu ermöglichen, zum anderen, um die Lebenschancen der Kinder durch vorschulische Bildung und Erziehung zu verbessern. Insbesondere die letzte Komponente hat in den letzten Jahren noch einmal an Bedeutung gewonnen, was auch daran deutlich wird, dass die Zuständigkeit für das Kinderbetreuungssystem 1996 auf das Bildungsministerium übergegangen ist. Das schwedische Kinderbetreuungssystem besteht aus vier Komponenten:

- Den Vorschulleistungen für Ein- bis Fünfjährige, die allen Kindern arbeitender oder studierender Eltern offen stehen und Kindern bis zur Einschulung eine Betreuung ermöglichen
- Vorschulzentren für Ein- bis Fünfjährige, in denen in Gruppen durchgehend und an den Bedürfnissen der Eltern orientierte Betreuung organisiert wird
- Tagesbetreuung zu Hause, bei der Tagesmütter oder -väter auf die Kinder aufpassen

¹² Eigene Berechnungen

- Tagesbetreuungscentren, in denen Tagesmütter und -väter auf die Kinder von zwei oder drei Familien aufpassen.

Darüber hinaus gibt es in Form der Freizeitzentren ein Angebot für Kinder, denen die mit Bildung verbundenen Betreuungsangebote nicht zur Verfügung stehen. Kinderbetreuung in Schweden wird in hohem Maße professionell erbracht. Insgesamt gibt es vier Berufsgruppen mit höherer Schul- und Hochschulausbildung. Über die Hälfte der Beschäftigten im System der Vorschulerziehung verfügt über einen Hochschulabschluss; 5 % sind Männer.¹³

Obwohl die Gebühren in Schweden von den Kommunen festgesetzt werden, sind sie seit 2002 einer landesweiten Obergrenze unterworfen. Demnach darf die Gebührenbelastung beim ersten Kind 3 % des Bruttoeinkommens oder 140 €, 2 % des Bruttoeinkommens oder 93 € für das zweite Kind und 1 % des Bruttoeinkommens oder 46 € für das dritte Kind nicht überschreiten. Durch die Obergrenzen wurde der private Finanzierungsanteil an der öffentlichen Betreuung von 20–25 % auf 11 % abgesenkt.¹⁴ Eine sozial gerechte Finanzierung wird in Schweden somit über einkommensbezogene Beiträge hergestellt.

Modernes Hochschulwesen: Elternunabhängige Studienförderung für Studierende in Schweden, Dänemark und Norwegen:

Der Zugang zu guter Bildung ist ein Schlüsselmerkmal moderner sozialer Demokratien. Am deutlichsten haben hier die skandinavischen Ländern einen Paradigmenwechsel in der Hochschulpolitik vollzogen. Der Staat bekennt sich zum einen zu einer finanziellen Verantwortung für alle Studierenden, zum anderen wird der Umfang der Studienförderung auch von den im Studium erbrachten Leistungen abhängig gemacht. Dies ist eine konsequente Umsetzung des meritokratischen sozialdemokratischen Aufstiegsversprechens:

In Dänemark hat jeder Studierende, der älter als 18 Jahre ist, Anspruch auf eine öffentliche Förderung in Form einer bestimmten Anzahl monatlicher Zuschüsse (Regelstudienzeit plus 12 Monate, maximal 70 Monate). Bis zum Alter von 20 Jahren wird das Einkommen der Eltern berücksichtigt, danach nur noch das Einkommen der Studierenden. Der Zuschuss

¹³ EUROSTAT (2002): Feasibility study on the availability of comparable child care statistics in the European Union, Brussels.

¹⁴ OECD (2005): Babies and Bosses – Reconciling Work and Family Life (Volume 4) – Canada, Finland, Sweden and the United Kingdom, Paris.

beträgt maximal 633 € monatlich. Studierende, die zu Hause wohnen, erhalten 314 €. Zusätzlich kann ein Darlehen in Höhe von maximal 324 € monatlich gewährt werden. Das Einkommen eines Studenten beträgt durch die Förderung ca. 60 % eines Industriearbeiters. Insgesamt wendet der dänische Staat 0,8 % des BIP für die Studienfinanzierung auf.¹⁵

Auch in Schweden hat jeder Vollzeit-Studierende einen Anspruch auf 64,90 € Förderung und 123,10 € Darlehen pro Woche. Die Förderung wird nicht während der Sommer- und Winterpause bezahlt und bezieht sich grundsätzlich immer auf die Dauer des Semesters. Der Staat bezahlt zusätzlich Beiträge an die Rentenkasse, die bei der Rentenberechnung berücksichtigt werden. In diverser Form kann zudem höhere Unterstützung ab dem 25. Lebensjahr für bestimmte studienbedingte Zwecke oder Kinder beantragt werden.¹⁶

In Norwegen besteht ein elternunabhängiges Mischsystem der Studienfinanzierung über Stipendien und Darlehen. Es gilt ein anrechnungsfreier Einkommensfreibetrag von 14.128 € und ein ebenfalls anrechnungsfreier Vermögensfreibetrag von 27.950 €. Immobilienbesitz wird nicht berücksichtigt. Wer unterhalb dieser Grenze bleibt, kann ein Stipendium von bis zu 4.070 € und zusätzliche Darlehen bis zu einer Höchstfördergrenze von 10.175 € erhalten. Die Höhe des Stipendiums richtet sich nach der Studienleistung. Wer zweimal 30 *European Credit TS* (ECTS) im Jahr erreicht, erhält den Höchstsatz, wer in einem Semester nur 15 ECTS erreicht, bekommt entsprechend weniger. Überdurchschnittliche Leistungen (z. B. 45 ECTS im Semester) können in das nächste Semester transferiert werden. Studenten, die noch zu Hause wohnen, können nur das Darlehen in Anspruch nehmen. Die Verzinsung des Darlehens setzt nach Ende des Studiums ein. Die Rückzahlung ist über einen sehr langen Zeitraum möglich. Absolventen mit geringem Einkommen bekommen einen Zinserlass.

Präventive Gesundheitspolitik: Beispiele aus Finnland und Schweden

Unabhängig davon, dass durch eine auf Prävention ausgerichtete Gesundheitspolitik Geld im Gesundheitswesen gespart werden kann, ist unbestritten, dass Prävention der Schlüssel für ein gesundes Leben

und zur Abmilderung sozial bedingter Ungleichheiten ist. Die Erfolge präventiver Maßnahmen treten gerade im internationalen Vergleich deutlich hervor. So ist beispielsweise in Schweden, Großbritannien und den Niederlanden die Sterblichkeitsrate aufgrund von Brustkrebserkrankungen – der häufigsten Todesursache bei Frauen zwischen 35 und 55 – durch ein flächendeckendes Netz von qualitätsgesichertem Screening um bis zu 30 % gesunken. In Deutschland ist sie dagegen gestiegen. Erst im Jahr 2002 hat der Deutsche Bundestag den Rahmen für ein flächendeckendes Mammographieprogramm in Deutschland abgesteckt. Finnland ist Vorreiter bei der Reduktion von Todesfällen auf Grund von Herz- und Kreislauferkrankungen. Schweden hat unterdessen der Gesundheitsprävention einen Stellenwert gegeben, der weit über das klassische Feld der Gesundheitspolitik hinausgeht: Im Sinne eines übergreifenden Ansatzes sind nahezu alle Politikfelder dazu verpflichtet, in ihrem Verantwortungsbereich bewusst zur Verbesserung der Gesundheit beizutragen.

Finnland: Programm zur Bekämpfung von Herz-Kreislauf Krankheiten

Als Vorreiter bei der Bekämpfung von Herz- und Kreislauferkrankungen gilt Finnland. Vorläufer war das »Nordkarelien-Projekt«, das mit Unterstützung der WHO in den 1970er Jahren in Nordfinland durchgeführt wurde, um die dort herrschenden weltweit höchsten Mortalitätsraten in Folge kardiovaskulärer Erkrankungen auf Grund von erhöhtem Cholesterinspiegel, Bluthochdruck und Rauchen zu senken. Auf kommunaler Ebene waren Gesundheitsdienst, Gesundheitsversorgung, Verbände und Vereine, die lokale Presse, Betriebe und die lokale Politik mit dem Ziel beteiligt, die ermittelten Risikofaktoren mittels einzelner, aufeinander abgestimmter Detailprogramme zu senken. In Programmen gegen das Rauchen wurden Gesundheitsinformationen über die Medien verbreitet, gezielte Beratung in Risikogruppen (Setting-Ansatz) durchgeführt und per Gesetz das Rauchen in öffentlichen Gebäuden verboten. Im Rahmen des Bluthochdruck-Programms wurden Screening-Untersuchungen durch den Gesundheitsdienst durchgeführt, Unterricht zu Gesundheitsfragen bei Bluthochdruck wurde erteilt und der Risikofaktor »hoher Cholesterinspiegel« wurde durch Ernährungsumstellungen gesenkt (mehr fettarme Milch, Margarine, pflanzliche Öle, Gemüse). Eine Veränderung der Versorgungsstruktur (Supermärkte, Restaurants) ohne zusätzliche Kosten für die Bürger ging hiermit Hand in Hand. Das Projekt wurde wegen seines Erfolges,

¹⁵ Alle Informationen sind der Website der Staatlichen Agentur für Bildungsförderung und Darlehen »Statens Uddannelsesstøtte« (SU) unter www.su.dk entnommen.

¹⁶ Alle Informationen sind der Website Zentralstelle für Ausbildungsförderung in Schweden unter www.csn.se entnommen.

der bis heute anhält, auf ganz Finnland ausgedehnt sowie von der WHO an die Bedürfnisse andere Länder und Projekte angepasst. Die Herz-Kreislauf-bedingten Todesfällen gingen in Finnland auf Grund der eingeleiteten Maßnahmen um mehr als die Hälfte zurück.

Schweden: Ganzheitlicher Ansatz in der Gesundheitspolitik und höchster politischer Stellenwert für Prävention

In Schweden hat Prävention in der Gesundheitspolitik eine lange Tradition, ganz besonders in der Krebsprävention. Die schwedischen Erfahrungen mit flächendeckender Mammographie und der damit verbundenen deutlichen Senkung der Zahl tödlicher Brustkrebskrankungen haben wesentlich dazu beigetragen, dass auch in Deutschland das flächendeckende Screening zur Brustkrebserkennung durchgeführt werden soll. Neben flächendeckenden Screeningprogrammen gehören zu den Kernelementen schwedischer Präventionspolitik eine ausgebauten Infrastruktur an kollektiven Diensten wie Mutter-Kind-Kliniken, Jugendkliniken und schulischer Gesundheitsbehandlung. Ein wesentlicher Grund für den Erfolg der schwedischen Präventionspolitik ist zudem die Eindämmung von Tabak- und Alkoholkonsum. Per Gesetz sind die Schulen bereits seit 1975 dazu verpflichtet, vor den Gefahren des Rauchens zu warnen, was bereits bis zu Beginn der 80er Jahre zu einem deutlichen Rückgang der Zahl der rauchenden Jugendlichen geführt hat. Seit Juni 2005 gilt auch in Schweden ein Rauchverbot in allen öffentlichen Einrichtungen.

Im April 2003 hat der schwedische Reichstag ein umfassendes Programm zur Verbesserung der Gesundheit in allen Lebensbereichen verabschiedet. Gesundheitspolitik erhält damit den Stellenwert eines sektorübergreifenden Themas (vergleichbar dem Gender Mainstreaming). In elf Bereichen wurden nationale Ziele festgelegt, über deren Einhaltung in regelmäßigen Abständen Bericht erstattet werden muss. Die Zielbereiche umfassen Bereiche wie soziale Sicherheit, Jugendliche, Arbeitsbedingungen, Produktsicherheit, präventive gesundheitliche Versorgung, Sexualität und Sicherung der Reproduktionsfähigkeit, sportliche Betätigung, Ernährung und Lebensmittel oder Alkohol- und Tabakkonsum. Das Gesundheitsministerium ist mit der Steuerung und Koordinierung der Politik betraut. Ein eigens gegründetes Nationales Institut für Öffentliche Gesundheit soll die Unterstützung bei der Evaluation der Politik und der nationalen Berichterstattung liefern, neue Vorschläge entwickeln und die Umsetzung der schwedischen neuen Gesundheitspolitik unterstützen.

Verkehrspolitik: Mit dem Konzept »Vision-Zero« soll in Schweden der Verkehr so sicher gemacht werden, dass es keine Verkehrstoten mehr auf schwedischen Straßen gibt

Im Jahr 1997 hat die schwedische Regierung das Konzept *Vision-Zero* verabschiedet. Es hat zum Ziel, dass es zukünftig keine Verkehrstoten mehr im schwedischen Straßenverkehr gibt. Seitdem werden jährlich hohe Summen in den Aufbau neuer Sicherheitsstandards im Straßenverkehr investiert, zum Beispiel in die Ausstattung der Landstraßen mit fahrbahntrennenden Stahlseilen, die Kollisionen verhindern sollen. Teil des Programms ist auch die Erprobung eines funkgesteuerten Warnsystems im Fall von Geschwindigkeitsüberschreitungen, welches im weltweit größten Versuch dieser Art in den Jahren 1999–2002 von 10.000 freiwilligen Testfahrern in Schweden erprobt wurde.¹⁷

Die letzten und jüngsten Beispiele für eine soziale Politik, die versucht, gesellschaftlich anerkannte Ziele mit Hilfe der Politik umzusetzen, liefert noch einmal Norwegen. Zum einen, indem es auf den – trotz aller Erfolge bei der Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen insgesamt – geringen Anteil von Frauen in Führungspositionen durch radikale gesetzliche Maßnahmen reagiert. Zum anderen, indem es sozialen und ökologischen Aspekten in der Finanzwirtschaft und damit einem Bereich, der sich bislang sozialer Regulierung weitestgehend entzog, versucht Geltung zu verschaffen.

Gleichstellungspolitik: Quote für Frauen in Aufsichtsräten in Norwegen

Seit Januar 2006 gilt in Norwegen eine Mindestquote für den Anteil der Frauen in Aufsichtsräten von großen Wirtschaftsunternehmen: Für Unternehmen, die vor dieser Zeit gegründet worden sind, gilt eine zweijährige Übergangsfrist. Neue Aktiengesellschaften müssen die Regeln befolgen, um eingetragen zu werden.

Das norwegische Parlament hatte im Dezember 2003 beschlossen, dass unter den Vorstandsmitgliedern allgemeiner Aktiengesellschaften mindestens 40 % Frauen und Männer vertreten sein müssen. Die Vorschriften sollten in Kraft treten, wenn die Unternehmen selbst dieser Maßgabe nicht innerhalb von zwei Jahren nachkommen. Im Juli 2005 entsprachen nur 68 der insgesamt 519 Aktiengesellschaften diesen

¹⁷ siehe hierzu die Seite des schwedischen Straßenamtes <http://www.vagverket.se>

Vorgaben. Der Frauenanteil in den Aufsichtsräten betrug durchschnittlich 16 %. Die Nichteinhaltung der Bestimmung kann zukünftig zur Zwangsauflösung eines Unternehmens führen.¹⁸

Verbraucherpolitik: Unternehmen, die gegen ethische und soziale Grundsätze verstoßen, werden in Norwegen aus dem nationalen Ölfonds entfernt

Die norwegische Regierung legt bei der Investitionspolitik des staatlichen (weltgrößten) Rentenfonds besondere ethische Kriterien an und gibt damit Anreize zu Investitionen in sozialverträgliche, ökologische und ethisch verantwortbare Produkte, Dienstleistungen und Verfahrensweisen. Unternehmen, die gegen ethische und soziale Grundsätze verstoßen, werden aus dem nationalen Ölfonds entfernt. Der Großteil der aus dem Fonds ausgeschlossenen Unternehmen sind Waffenfirmen. In der letzten Zeit stehen aber auch Menschenrechte, Kinderarbeit, Frauenrechte, Korruption und Umweltschutz stärker im Fokus des für die Beurteilung von Firmen zuständigen Ethikrates. Der jüngste Ausschluss betraf die Firma Wal-Mart, die durch ihre Geschäftspolitik aus Sicht des Rates immer wieder gegen Arbeits- und Menschenrechte verstoße. Insgesamt sind zurzeit 19 Firmen aus dem Rentenfonds ausgeschlossen.

4 Fazit: Moderne Soziale Demokratien verbinden Vollbeschäftigungspolitik mit konkreten gesellschaftlichen Zielen

Blitzlichtartig konnten in diesem Beitrag nur wenige gute Beispiele aus anderen europäischen Ländern, die wie Deutschland auch als soziale Demokratien bezeichnet werden können, betrachtet werden. Gleichwohl machen die Beispiele deutlich, dass der Blick über den Tellerrand viele Anregungen für die jeweils nationale Reformdiskussion liefern kann. Erfahrungen insbesondere der skandinavischen Länder zeigen, dass sich die Expansion des Wohlfahrtsstaats im Bereich sozialer Dienstleistungen für Wirtschaft und Gesellschaft in mehrfacher Hinsicht rechnet. Zum einen verstärkt die hohe Qualität der sozialen Dienstleistungen die Inklusions- und Gerechtigkeitseffekte des Sozialstaats, zum anderen entstehen im Bereich sozialer Dienstleistungen Arbeitsplätze und wird Berufstätigkeit ermöglicht. Dies geschieht zum Beispiel durch die Nachfrage

professioneller Haushalts- und Erziehungsarbeit im öffentlichen Sektor und die Freisetzung qualifizierter, von Familienarbeit befreiter weiblicher Arbeitskräfte, die wiederum weitere Dienstleistungen im privaten Sektor nachfragen. Ein anderes Beispiel ist der Gesundheitssektor: Ein hohes Maß an gesundheitlicher Versorgung ist nicht nur gesellschaftlich wünschenswert, sondern bindet auch Arbeitsplätze im Inland und befördert Innovationen im Gesundheitssektor. Eine funktionierende Arbeitsmarktpolitik schließlich, die durch intelligente Maßnahmen die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer sichert, ist neben einer auf Beschäftigung orientierten makroökonomischen Politik eine Voraussetzung für beschäftigungspolitischen Erfolg und damit für gesellschaftliche Inklusion.

Vor dem Hintergrund der dargestellten Erfahrungen kann man auch von einem neuen sozialdemokratischen Beschäftigungsmodell sprechen, dessen Leitbild nicht mehr in großen teilweise staatlich verantworteten Großunternehmen auf abgeschotteten und monopolartig organisierten Märkten besteht, sondern in der Verbindung von öffentlich finanzierten oder geförderten sozialen Dienstleistungsbranchen mit einem innovationsbasierten privatwirtschaftlichen Sektor.

In diesen Bereichen die Erfahrungen und neuen Initiativen erfolgreicher sozialer Demokratien genauer zu betrachten, kann nicht nur wichtige neue Impulse für die politische Diskussion liefern, sondern auch in großem Maße zur Selbstvergewisserung beitragen. Zu wenig wird schließlich beachtet, dass die erfolgreichsten Länder in punkto Lebensqualität, Chancengleichheit und Beschäftigung nicht die neoliberalen Musterländer, sondern soziale Demokratien sind.

¹⁸ www.norwegen.no/policy/gender/gender3.htm



Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung
Internationale Politikanalyse
Abteilung Internationaler Dialog
D-10785 Berlin

www.fes.de/internationalepolitik
E-Mail: info.ipa@fes.de

ISBN 978-3-89892-764-2

Bestellungen

Friedrich-Ebert-Stiftung
Internationale Politikanalyse
z. Hd. Ursula Müller
D-53170 Bonn

E-Mail: info.ipa@fes.de
Fax: +49 (228) 883-625

Alle Texte sind online verfügbar:

www.fes.de/internationalepolitik

Die in dieser Publikation zum Ausdruck kommenden Meinungen sind die des Autors/der Autorin und spiegeln nicht notwendigerweise die Meinung der Friedrich-Ebert-Stiftung wider.