



Olli Koski

## Länderanalyse: Eine sanfte Landung für Finnland?

### Struktureller Wandel und politischer Kurswechsel

■ In den letzten Jahren hat Finnland einen rasanten wirtschaftlichen Aufschwung erlebt. Jedoch diese Jahre scheinen jetzt vorbei zu sein. Da die finnische Wirtschaft sehr mit der Weltwirtschaft verwachsen ist, hat jede Dämpfung der Konjunktur auf dem Weltmarkt unmittelbare Auswirkungen auf finnische Exporte und Beschäftigung.

■ Der demografische Wandel in Finnland wird zu den schnellsten und gravierendsten in Europa gehören. Der Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter wird in einer historischen Trendwende ab dem Jahr 2010 abnehmen. Dies wird die Grundlagen des finnischen Wohlfahrtsstaates einer hohen Belastung aussetzen und politische Denkprozesse verändern.

■ Die letzten Parlamentswahlen im März 2007 brachten einen überraschenden Regierungswechsel. Die Nationale Sammlungspartei erzielte die größten Stimmgewinne und konnte zusammen mit der Zentrums- partei, den Grünen und der Schwedischen Volkspartei eine Mitte-Rechts- Regierung bilden. Die Sozialdemokraten mussten hohe Verluste hinnehmen und wurden in die Opposition gedrängt.

■ Der letzte Lohnabschluß brach mit der fast zwölf Jahre währenden Tradition zentralisierter Tarifabkommen. Während der letzten Wahlen wurden die Löhne im öffentlichen Dienst zu einem Politikum. Als kein zentralisiertes Tarifabkommen geschlossen werden konnte, war der Weg für die Einzelgewerkschaften des öffentlichen Dienstes geebnet, um die politische Dynamik für sich auszunutzen und eigene Abkommen mit starken Lohnsteigerungen zu schließen.

AUGUST 2008

## Finnland auf einen Blick in Zahlen

	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Reales BIP-Wachstum, %</b>	2,8	4,9	4,4	2,7	2,6
<b>Jährliche Inflationsrate, %</b>	0,8	1,3	1,6	3,4	2,6
<b>Saldo des Staatshaushalts, % BIP</b>	2,7	3,8	5,3	4,4	3,8
<b>Arbeitslosigkeit, %</b>	8,4	7,7	6,8	6,3	6,2
<b>Leistungsbilanzsaldo, % BIP</b>	7,9	5,2	4,6	3,7	4,2

Daten zur Verfügung gestellt von D&B Country Risk Services (Zahlen für 2008 und 2009 als Prognosen)

<b>Wechselkursentwicklung*1</b>	2005	2006	2007	2008*2
1 US-Dollar in Euro	0,804	0,796	0,729	0,644
1 Euro in US-Dollar	1,244	1,256	1,371	1,553

<b>Demografie</b>	2005	2006	2008	2020	2030
Einwohnerzahl in 1000*3	5.228	5.246	–	–	5.266
Anteil über 65-Jähriger an der Gesamtbevölkerung	–	–	16,6*4	22,2*5	25,0*5
Anteil unter 15-Jähriger an der Gesamtbevölkerung	–	–	16,6*4	11,1*5,6	11,1*5,6

	USA	Finnland	Deutschland
<b>Gini-Koeffizient*7 (2007/2008)</b>	0,408	0,269	0,283
<b>Militärausgaben 2007 im Vergleich*8</b>	546,79 Mrd. US-Dollar (4,0% BIP)	2,68Mrd. US-Dollar (1,4% BIP)	36,93 Mrd. US-Dollar (1,4% BIP)
<b>Frauenanteil in Führungspositionen 1999–2005*9</b>	42%	30%	37%
<b>Organisationsgrad der Gewerkschaften*10</b>		ca. 75%	

### Anmerkungen

- 1) Quelle: [https://www.bfai.de/ext/anlagen/MktAnlage\\_5971.pdf](https://www.bfai.de/ext/anlagen/MktAnlage_5971.pdf) (besucht am 19.08.08).
- 2) März 2008
- 3) Quelle: <http://stats.oecd.org/wbos/viewhtml.aspx?queryname=462&querytype=view&lang=en> (besucht am 19.08.08).
- 4) Quelle: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/fi.html#People> (besucht am 19.08.08).
- 5) Quelle: <http://esa.un.org/unpp/p2k0data.asp> (besucht am 19.08.08).
- 6) 5- bis 14-jähriger Anteil der Bevölkerung.
- 7) Quelle: <http://hdrstats.undp.org/indicators/147.html> (besucht am 14.8.2008).
- 8) Quelle: <http://milexdata.sipriorg/result.php4> (besucht am 14.08.08).
- 9) Quelle: <http://hdrstats.undp.org/indicators/282.html> (besucht am 19.08.2008).
- 10) Quelle: <http://www.europa.eu.int/eures/main.jsp?catId=8499&acro=living&lang=de&parentId=7776&countryId=FI&living=> (besucht am 14.8.08).

## Inhalt

<b>Allgemeine Entwicklungen, wirtschaftliche Tendenzen</b> . . . . .	<b>3</b>
Wirtschaftliche Entwicklung . . . . .	3
Demografischer Wandel . . . . .	3
Struktureller Wandel und Klimapolitik . . . . .	3
<b>Soziale Entwicklung: Arbeitsmarkt und sozialer Dialog</b> . . . . .	<b>4</b>
Entwicklungen des Arbeitsmarkts und die letzten Lohnrunden . . . . .	4
Sozialer Dialog: Reform der Sozialsicherung . . . . .	6
<b>Innenpolitik</b> . . . . .	<b>6</b>
<b>Außenpolitik</b> . . . . .	<b>8</b>
Beziehungen zu Russland . . . . .	8
Finnland und die NATO . . . . .	8
Europapolitik . . . . .	9
<b>Tendenzen der Zivilgesellschaft</b> . . . . .	<b>10</b>
<b>Ausblick: Szenarien für die unmittelbare Zukunft</b> . . . . .	<b>10</b>
Altern und Reformbedarf . . . . .	10
Das Regierungsprogramm und die Lage der Opposition . . . . .	11
Die Zukunft des Sozialstaates . . . . .	12



## Allgemeine Entwicklungen, wirtschaftliche Tendenzen

### Wirtschaftliche Entwicklung

Seit Mitte der 90er Jahre hat Finnland eine Phase kontinuierlichen Wirtschaftswachstums erfahren. Der Hintergrund dieses Aufschwungs war die drastische Rezession der frühen 90er, die größte in einem industrialisierten Land seit dem Zweiten Weltkrieg. Sie bedeutete das »Aus« für alle unproduktiven Industriezweige und Betriebe, eröffnete aber auch die Möglichkeit für den Einsatz innovativer Technologien und den Aufstieg neuer Unternehmen von denen der Mobiltelefonherstellers Nokia das bekannteste Beispiel ist. Die negativen Auswirkungen dieses Konjunkturtiefs waren hohe Arbeitslosenzahlen sowie tiefgreifende Einschnitte im Sozialstaat.

Die vergangenen Jahre waren durch ein kontinuierlich schnelles Wachstum gekennzeichnet. Finnland litt nur wenig unter dem vom Zusammenbruch der »New Economy« Anfang des neuen Jahrtausends ausgelösten internationalen Konjunkturrückgangs. Im Vergleich zu Deutschland stieg die finnische Arbeitslosigkeit gering. Eine Nachfrage generierende Steuerpolitik in Verbindung mit gemäßigten Lohnerhöhungen spielten hier eine entscheidende Rolle.

Nach dieser Phase starken Wachstums sagen Analytiker der finnischen Wirtschaft eine »sanfte Landung« voraus. Die Risiken für eine stärkere Rezession sind jedoch gestiegen: Denn die Inflation ist höher als erwartet ausgefallen, die Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern sind gestört und die Engpässe am Arbeitsmarkt könnten sich zu einem regelrechten Arbeitskräftemangel ausweiten. Die allgemeine Wirtschaftslage bleibt trotzdem recht stabil. Die Beschäftigung wird weiter zunehmen, wenn auch etwas langsamer als bisher, und die Bilanzen des öffentlichen Sektors weisen einen Rekordüberschuss auf.

Die vorherrschenden wirtschaftlichen Tendenzen können auf drei Phänomene zurückgeführt werden: erstens und vorrangig auf die demografischen Entwicklungen, zweitens auf die Globalisierung und drittens auf den Klimawandel und die daraus resultierenden Verpflichtungen.

### Demografischer Wandel

Der demografische Wandel in Finnland wird zu den schnellsten und gravierendsten in Europa gehören. Der Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter wird ab dem Jahr 2010 stetig abnehmen, die Anzahl

der Rentner wird entsprechend steigen. Damit wird das Verhältnis zwischen Erwerbstätigen und Rentnern zu einer Herausforderung. Schätzungen zufolge wird im Jahr 2025 der Anteil der Rentner zu der erwerbstätigen Bevölkerung 45 Prozent betragen und damit zu den höchsten der EU zählen. *(Diese Zahl bezieht sich auf das Verhältnis der über 64-Jährigen zu den 15–64-Jährigen)*

Diese Entwicklung wird die öffentlichen Dienstleistungen und das Rentensystem einer enormen Belastungsprobe unterwerfen. Während erste Schritte bereits unternommen worden sind, um das Rentensystem zukunftsfähig zu machen, stellen andere Bereiche im Moment wirkliche Herausforderungen dar. Vor allem der öffentlichen Dienst muss dringend rationalisiert und produktiver gemacht werden. Auf kommunaler Ebene gibt es bereits erste Umstrukturierungen wie Zusammenschlüsse von Gemeinden und neue Ansätze der Leistungserbringung. Allerdings scheinen sich die Veränderungen dort, wo die Probleme größer sind, nämlich in den ländlichen Regionen im Norden und Osten Finnlands, langsamer zu vollziehen. Gemeindereform wird daher für viele Jahre als wichtiges Thema auf der Agenda der finnischen Politik stehen.

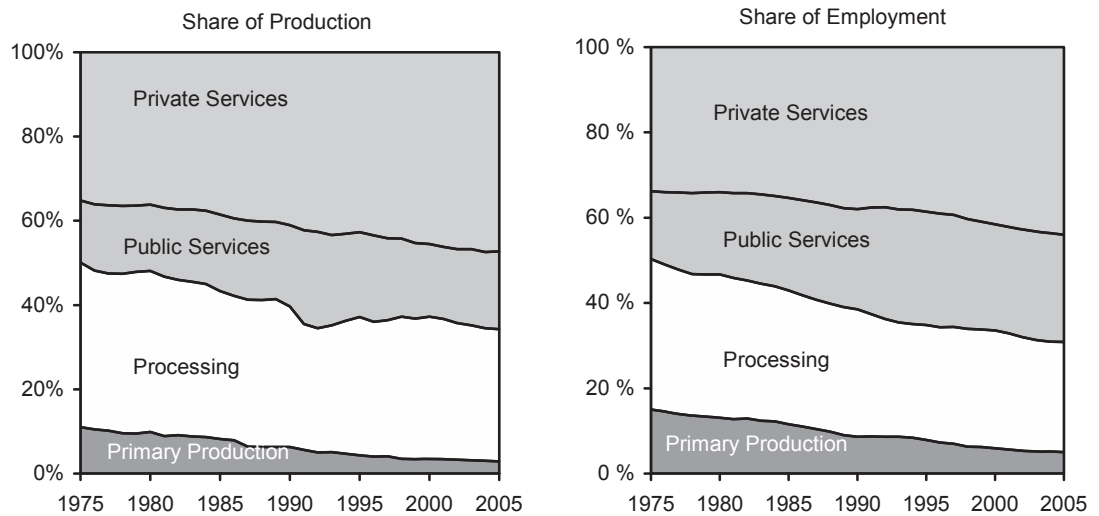
Der demografische Wandel wird auch die Sprache und Praxis der finnischen Politik verändern. Die Parteien werden immer größere Schwierigkeiten haben, realistische und glaubwürdige Finanzierungspläne aufzustellen, von denen sie die Wähler überzeugen können. Dieses Problem mag auch zur Niederlage der Sozialdemokraten in den Parlamentswahlen von 2007 beigetragen haben. Die Politik wird von der alten Sozialstaatspolitik der großen Ausgaben und allumfassenden Versprechungen abrücken und sich stattdessen schwieriger vermittelbare Themen wie Reformen und Werten zuwenden.

### Struktureller Wandel und Klimapolitik

Bis jetzt kann Finnland eindeutig als Globalisierungsgewinner bezeichnet werden. Trotzdem wird die Wirtschaft auch weiterhin von einem strukturellen Wandel betroffen sein, der teilweise durch die Globalisierung verursacht ist. Im europäischen Vergleich ist Finnland noch immer ein stark industrialisiertes Land. Eine graduelle Abnahme der Beschäftigung im Industriesektor und ein gleichzeitiger Anstieg im Dienstleistungssektor ist angesichts der bisherigen Entwicklung zu erwarten.

Die größten Probleme gibt es derzeit in der Holzverarbeitungsindustrie, die vor einer Reihe Betriebs-schließungen steht. Die Probleme dieser Branche sind vielfältig: neue internationale Konkurrenz, stagnie-

**Olli Koski** ist Wirtschaftswissenschaftler und arbeitet für den Dachverband der finnischen Gewerkschaften, SAK, in Helsinki

**Abbildung 1: Die Verteilung von Produktivität und Beschäftigung auf die Sektoren, 1975–2005 (in Prozent).**

Quelle: Strukturelle Indikatoren 2007, Staatliches Institut für Wirtschaftswissenschaften, Finnland

rende Nachfrage, zu viele Produktionskapazitäten in Europa, zu wenig Innovation und schließlich die steigenden Kosten für das Rohmaterial aus Russland. Massenentlassungen von Hunderten gut bezahlter Arbeitnehmer können auf lange Sicht zu einem Wandel der öffentlichen Meinung über die Globalisierung führen. Sie werden den Druck auf die Arbeitsmarktpolitik und die sozialen Sicherungssysteme noch erhöhen. Und sie nötigen die Gewerkschaften, ein Gleichgewicht zu finden zwischen ihrem Bekenntnis zu einer offenen Volkswirtschaft sowie verantwortlichem Handeln auf der einen Seite und dem Ruf ihrer Mitglieder nach effektiveren Maßnahmen für den »Erhalt finnischer Arbeitsplätze« auf der anderen Seite. In der IT-Branche hat eine Umstrukturierung stattgefunden, da viele Zuliefererbetriebe ihre Produktion nach Asien oder Osteuropa ausgelagert haben. Auch Nokia ist davon betroffen und nach der Werkschließung in Bochum stellt sich für viele die Frage, wie lange das Nokia-Hauptwerk noch in Salo im Südwesten Finnlands ansässig bleiben wird.

Auch in Finnland ist der Klimawandel zum bestimmenden Thema der Politik geworden. Die Verpflichtung zur Reduzierung von CO<sub>2</sub>-Emissionen ist für die finnische Wirtschaft wahrscheinlich eine größere Herausforderung als für die Wirtschaft anderer europäischer Länder, da die Schwerindustrie – insbesondere Stahlwerke sowie Papier- und Zellstofffabriken – noch immer einen Großteil der Wirtschaft ausmacht.

Für den Fall, dass es in der Holzverarbeitungsindustrie weitere Schließungen gibt, wird es für Finnland noch problematischer werden, mit den Zielen der Europäischen Union in der Entwicklung erneuerbarer

Energien Schritt zu halten. Denn die Holzverarbeitungsindustrie erzeugt mit ihren Abfallprodukten erneuerbare Energie.

Die Weitläufigkeit finnischer Städte sowie Finnlands geographische Lage im hohen Norden erschweren das Energiesparen zusätzlich. Aus ökonomischer und ökologischer Sicht ist es notwendig, die Siedlungsdichte der Bevölkerung zu erhöhen, um Emissionen reduzieren und auch Beschäftigung steigern zu können.

## Soziale Entwicklung: Arbeitsmarkt und sozialer Dialog

### Entwicklungen des Arbeitsmarkts und die letzten Lohnrunden

Die finnische Arbeitnehmerschaft ist zu 70 Prozent gewerkschaftlich organisiert. Die Gewerkschaften spielen also eine wichtige Rolle auf dem Arbeitsmarkt. Die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen verhandeln die Löhne und andere Aspekte des Arbeitslebens dabei in einem eingespielten Prozess. Das Jahr 2007 markierte den Beginn einer Trendwende weg von den zentralisierten Tarifabschlüssen, die in Finnland vorherrschten. Diese nahezu ununterbrochene Phase der moderaten, zentralisierten Lohnabschlüsse begann, als Finnland sich endgültig von der Krise der 90er Jahre erholte. Diese weitreichenden Einigungen, die als »umfassende einkommenspolitische Vereinbarungen« bezeichnet werden, wurden sowohl von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen als auch vom Staat unterzeichnet und beinhalten

teten auch Steuersenkungen. So konnten moderate Lohnerhöhungen mit einer relativ positiven Entwicklung der Kaufkraft verbunden werden. Diese gemäßigten Tarifabschlüsse bewirkten wiederum ein schnelles Beschäftigungswachstum.

Obwohl – oberflächlich betrachtet – alle recht zufrieden zu sein schienen, wuchs der Druck, die Löhne dezentralisiert auszuhandeln, beständig. Die Arbeitgeber strebten Lohnverhandlungen auf kommunaler Ebene sowie eine größere Flexibilität an, als sich in den zentralisierten Verhandlungen durchsetzen ließ. Als erste verkündete die *Federation of Finnish Technology Industries* ihren Ausstieg aus den zentralisierten Tarifverhandlungen. Aber auch andere Parteien hatten ihr Interesse an zentralisierten Abschlüssen verloren: Viele Gewerkschaften waren mehr oder weniger unverhohlen froh darüber, unabhängig verhandeln zu können und so eventuell höhere Löhne zu erreichen. Und die neue Mitte-Rechts-Regierung hatte keine ideologische Affinität zu einer Einkommenspolitik, die als Instrument sozialdemokratischer Politik betrachtet wurde. Somit waren die Voraussetzungen für branchenspezifische Lohnrunden geschaffen.

Während des Wahlkampfes 2007 wurden die Löhne des öffentlichen Dienstes zu einem Politikum. Die Nationale Sammlungspartei, eine Mitte-Rechts-Partei, machte die Löhne qualifizierter Frauen im öffentlichen Dienst zu ihrem Wahlkampfthema Nummer eins. Die Boulevardblätter griffen das Thema auf und behaupteten, dass die Sammlungspartei ausgebildeten Krankenschwestern eine Lohnerhöhung von 500 Euro versprochen habe. Es wird allgemein angenommen, dass diese Diskussion wesentlich zum Wahlsieg der Sammlungspartei beitrug. Nachdem sich die Aufregung um die Wahlen gelegt hatte, wurde offensichtlich, dass im Herbst des selben Jahres große Probleme bei den Verhandlungen im öffentlichen Dienst auftreten würden.

Die drohende Destabilisierung des Arbeitsmarktes verleitete die Arbeitgeber der technischen Industrie vermutlich dazu, schon vor dem Hochsommer und lange vor dem 30. September, an dem das letzte zentralisierte Abkommen geschlossen werden sollte, einen Tarifbeschluss mit den Arbeitnehmern zu vereinbaren. Die nominelle Lohnerhöhung war zwar merklich höher als die in den zentralisierten Abkommen vereinbarte, aber Schätzungen zufolge nicht so hoch, dass sie die Wettbewerbsfähigkeit gefährden würde. Die Arbeitgeber waren sehr zufrieden mit der Tatsache, dass der größte Teil der Lohnzuwächse kommunal verhandelt wurde. Auch in der chemischen Industrie wurde noch vor dem Sommer ein Abschluss erreicht.

Der private Dienstleistungssektor sowie der öffent-

liche Dienst führten ihre Tarifverhandlungen im Herbst 2007. Bei den privaten konnte überraschend und recht problemlos ein Ergebnis erzielt werden. Es kam nur zu unbedeutenden Arbeitskempfdrohungen. In den Verhandlungen wurden ähnliche Lohnerhöhungen wie in der Industrie erzielt. Dieses Ergebnis war erstaunlich, da auch in Finnland die Verhandlungsposition der Beschäftigten im Dienstleistungssektor für gewöhnlich schwächer gilt als die der Industriearbeiter. All dies wurde jedoch von den Verhandlungen im öffentlichen Dienst in den Schatten gestellt, insbesondere jene der Krankenschwestern. Fast alle Gewerkschaften des öffentlichen Sektors nahmen ein sehr großzügiges Tarifangebot der kommunalen Arbeitgeberorganisationen an. Mit einer nominellen Lohnerhöhung von fünf Prozent pro Jahr für die nächsten Jahre gelten die Löhne im öffentlichen Dienst zu den höchsten in Finnland. Dies reichte der Krankenschwesterngewerkschaft, die nach den Versprechungen im Wahlkampf ihre Ziele hoch gesteckt hatten, nicht aus.

Diese kündigte an, im Falle eines Scheiterns der Verhandlungen kollektive Kündigungen einzureichen. Diese Kündigungen hätten die größten Krankenhäuser betroffen und damit auch lebensrettende Maßnahmen und eilige Operationen der eingelieferten Patienten gefährdet. Die Direktoren der Kliniken waren sich einig, dass dadurch innerhalb von Stunden mit Todesfällen zu rechnen sei. Nach dieser Ankündigung bereitete die Regierung ein Gesetz vor, das die Schwestern dazu verpflichten sollte, bei Einlieferung von Patienten in Lebensgefahr oder mit schweren Verletzungen die Arbeit wieder aufzunehmen. Das von der Krankenschwesterngewerkschaft und einigen Oppositionspolitikern als »Zwangsarbeitsgesetz« bezeichnete Gesetz wurde gegen den Widerspruch der Opposition vom Parlament verabschiedet.

Dieses Gesetz und andere Vorsichtsmaßnahmen waren im Endergebnis jedoch nicht notwendig, da am Tag bevor die Kündigungen wirksam geworden wären, ein Tarifabkommen geschlossen wurde. Es gilt für vier Jahre, und in den ersten zwei Jahren gelten nahezu die gleichen Vereinbarungen wie mit dem restlichen öffentlichen Dienst. Für die letzten zwei Jahre verspricht es qualifizierten Krankenschwestern jedoch eine deutliche Lohnerhöhung, während alle anderen Berufsgruppen im öffentlichen Bereich für diesen Zeitraum erst noch einen Abschluss verhandeln müssen. Man braucht kein Arbeitsmarktexperte zu sein, um zu erkennen, dass es in zwei Jahren zu weiteren Konflikten kommen wird.

Insgesamt war bei den Tarifrunden 2007 bemerkenswert, dass der öffentliche Dienst höhere Löhne aushandelte als die Exportindustrie, die sonst – aus

gutem Grund – als Trendsetter der Lohnverhandlungen gilt. Hier kristallisiert sich eine wichtige Frage für die Zukunft heraus: Wie können die Löhne zwischen den Sektoren so koordiniert werden, dass der öffentliche Dienst seine Kosten nicht weiter ausdehnt und so zu einer Schieflage des Haushalts und mehr Steuerbelastungen führt. Es scheint, dass der globale Wettbewerb in der Exportindustrie zu mehr Realismus bei den Lohnverhandlungen geführt hat, aber dieser Mechanismus fehlt bei den Verhandlungen im öffentlichen Dienst. Da Finnland Teil der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion ist, kann von der Zentralbank nicht erwartet werden, dass sie auf exzessive Lohnerhöhungen reagiert. Es muss daher bald ein neuer Koordinationsmechanismus für die Lohnverhandlungen gefunden werden. Im Moment ist es unwahrscheinlich, dass Finnland zur Politik der umfassenden, zentralisierten Tarifverhandlungen zurückkehrt, obwohl es nicht ausgeschlossen ist. Die Entwicklung scheint vielmehr in Richtung dezentralisierter Abkommen zu gehen, jedoch mit neuen Methoden makroökonomischer Koordination auf zentraler Ebene, deren endgültige Formen sich noch finden müssen.

### Sozialer Dialog: Reform der Sozialsicherung

Obwohl die Ära der zentralisierten Tarifverhandlungen zumindest vorübergehend vorbei ist, scheint sich der soziale Dialog mit einer noch breiteren Agenda fortzuentwickeln. Die neue Mitte-Rechts-Regierung hat eine Vielzahl von Initiativen ins Leben gerufen, die auch die Sozialpartner einbeziehen. Darunter sind Arbeitsgruppen, die sich mit Reformen der Erwachsenenbildung beschäftigen, mit Flexicurity, mit der Vermittlung am Arbeitsmarkt, den politischen Maßnahmen für Arbeit und Beschäftigung wie auch den Rahmenbedingungen für Unternehmen und vor allem mit der vollständigen Reform der sozialen Sicherungssysteme. Bei so vielen Initiativen kann es für die Regierung schwierig werden, alle entstehenden Vorschläge zu koordinieren und deren Vereinbarkeit zu garantieren.

Besondere Beachtung verdient die Reform des Sozialsicherungssystems. Die Regierung hat verkündet, dass die Sozialleistungen so modernisiert werden sollen, dass sie einen größeren Anreiz zum Arbeiten schaffen, einfacher strukturiert sind und eine größere Grundsicherung bieten. Dabei haben die großen Regierungsparteien traditionell einen sehr unterschiedlichen Blick auf die soziale Absicherung. Die Zentrumspartei zieht eine Grundabsicherung vor und ist keine große Anhängerin einer lohnabhängigen Sozi-

alversicherung. Die Nationale Sammlungspartei hat sich – wie die Arbeitgeber – immer für eine lohnabhängige Sozialversicherung ausgesprochen, ist aber bereit, die Sozialversicherung stringenter zu gestalten und einige Leistungen zu kürzen. Die Grünen ziehen ein Grundeinkommen vor und sind deshalb wahrscheinliche Verbündete der Zentrumspartei. Die Schwedische Volkspartei (die sich die Interessen der schwedisch sprechenden Minderheit in Finnland zum Anliegen macht) vertritt unterschiedliche Positionen. Diese Vielfalt von Meinungen und Traditionen hat die Reform schwieriger gemacht, als die großen Parteien ursprünglich erwartet hatten. Bis jetzt sind zwar noch keine Risse in der Regierungskoalition öffentlich geworden, aber das Reformkomitee ist mit seiner Arbeit auch noch nicht weit fortgeschritten.

Was die Haushaltspolitik angeht, so hat die Regierung ihren Haushalt für die gesamte Legislaturperiode beschlossen. Dieser sieht keine zusätzlichen Mittel für eventuell vom Reformkomitee beschlossene Maßnahmen vor – und es ist sehr unwahrscheinlich, dass diese Haushaltsbeschlüsse noch dramatisch geändert werden. Es scheint also, dass die Reformen, die einen finanziellen Mehraufwand bedeuten, der nächsten Regierung überlassen werden. Wahrscheinlich werden sich daher die nächsten Wahlen im Jahr 2011 teilweise auf die Fragen konzentrieren, die sich aus der Arbeit des Reformkomitees zu der Sozialsicherung ergeben.

### Innenpolitik

Nach zwölf Jahren mit den Sozialdemokraten in der Regierung – 1995 bis 2003 als stärkste Partei und 2003 bis 2007 als zweitstärkste Partei – hat Finnland nun eine neue Regierungskoalition, die sich in der rechten Mitte verortet. In der jetzigen Regierung ist die Zentrumspartei die stärkste und die Nationale Sammlungspartei die zweitstärkste Partei. Die Grünen und die Schwedische Volkspartei sind die kleineren Koalitionspartner. Die Regierung nennt sich selbst die »grün-blaue Regierung« (*blau ist die Farbe der Nationalen Sammlungspartei*) und spricht von sich als einer »mitfühlend konservativen« Regierung, die auch »grüne« Werte vertrete. Finnland gehört damit nun auch zu den nordischen Ländern wie Schweden und Dänemark, die einen Wechsel von sozialdemokratischer zu Mitte-Rechts-Regierung vollzogen haben. Anscheinend muss sich die nordische Linke einigen schweren Fragen stellen.

Die Wahlen, aus denen die jetzige Regierung hervorging, waren nicht besonders spannend, was durch die geringe Wahlbeteiligung (67,9 Prozent, die nied-



**Tabelle 1: Wahlbeteiligung und Wahlergebnisse der letzten zwei Parlamentswahlen (in Prozent)**

	Wahlbeteiligung	Zentrumspartei	Nationale Sammlungspartei	Sozialdemokratische Partei	Linksbund	Die Grünen
2007	67,9	23,1	22,3	21,4	8,8	8,5
2003	69,7	24,7	18,6	24,5	9,9	8,0

Quelle: Finnisches Statistikamt

rigste Beteiligung seit 1945) belegt wird. Eine so geringe Wahlbeteiligung wirkt sich häufig ungünstig für linke Parteien aus, so mussten die Sozialdemokraten und das Linksbündnis jeweils Niederlagen hinnehmen. Die Sozialdemokraten haben sich im Wahlkampf auf das althergebrachte »Wohlfahrtsstaatsthema« verlassen und neue Ausgaben für verschiedene Leistungen, besonders für die ältere Generation versprochen. Das wirkte nach zwölf Jahren strikt wirtschaftsfreundlicher Politik und einigen Haushaltssperren nicht sehr glaubwürdig, so war die Botschaft »Mehr für alle« nicht besonders motivierend. Im Gegensatz dazu stellte die Nationale Sammlungspartei eine erfrischende Kampagne mit einem neuen jungen Vorsitzenden, Jyrki Katainen, auf die Beine. Der Wahlkampf der Zentrumspartei war dagegen weit weniger bemerkenswert, dennoch konnte die Partei ihren Status als stärkste Kraft im Parlament noch verteidigen.

Der unerwartete Sieg der Nationalen Sammlungspartei ließ dieser nur wenig Zeit, um die Verhandlungen für eine Regierungsbildung vorzubereiten. Aus diesem Grund ist das Programm der neuen Regierung nicht besonders »neu« und es bleiben viele Fragezeichen. Viele schwierige Reformen wurden den zahlreichen Arbeitsgruppen überlassen.

Was lässt sich also über das Programm und die Politik der neuen Regierung sagen? Im Programm finden sich viele ambitionierte Ziele – und die Koalitionsparteien scheinen genügend Energie zu haben, um sie zu verwirklichen. Einer der radikalsten Schritte war die Zusammenlegung des Ministeriums für Arbeit und des Ministeriums für Handel und Industrie zu einem Ministerium für Arbeit und Wirtschaft, das auch als »Super-Ministerium« bezeichnet wird. Von dieser neuen Form der Organisation verspricht sich die Regierung bessere Ergebnisse in der Beschäftigungs- und Wirtschaftspolitik. Die meisten Beobachter glauben jedoch, dass es noch einige Zeit dauern wird, bevor das Ministerium, das im Januar 2008 seine Arbeit aufgenommen hat, optimal funktioniert.

Der größte Unterschied zwischen der neuen Regierung und ihren Vorgängern zeigt sich in der Steuerpolitik. In ihrem Programm hat sich die neue Regierung auf eine Reihe von Steuersenkungen – außerhalb der Lohnsteuer – die alle keine Besteuerung der Arbeit

darstellen, festgelegt. Merkliche Entlastungen bei der Erbschaftssteuer, der Fahrzeugsteuer und der Steuer auf Renten sind bereits auf den Weg gebracht worden. Dem Programm zufolge sind noch die Abschaffung der Erbschaftssteuer für Familienbetriebe und eine Senkung der Mehrwertsteuer auf Lebensmittel vorgesehen, die enorme finanzielle Auswirkungen haben werden (über 500 Millionen Euro). Vor allem die Abschaffung der Erbschaftssteuer für Familienbetriebe wurde in der Öffentlichkeit ausführlich debattiert, die Opposition nennt diese Maßnahme mit einigem Recht ein Geschenk an die Superreichen ohne ökonomische Begründung. Wenn die Regierung ihre Pläne weiterverfolgt, ist es sehr wahrscheinlich, dass auch die restlichen Erbschaftssteuern mittelfristig abgeschafft werden. Denn eine Erbschaftssteuer, die ausschließlich den Mittelstand betrifft, wird gemeinhin als politisch nicht tragbar angesehen. Andererseits scheint es, dass die Regierung einer strikten Ausgabenperre folgen will und den Sozialstaat nicht ausbauen wird.

An dieser Stelle ist ein Vergleich mit der schwedischen Regierung interessant. In Finnland enthält das Programm der Mitte-Rechts-Regierung keine Elemente, welche die Gegnerschaft der Gewerkschaften, anderer Verbände oder der breiten Öffentlichkeit auf sich ziehen könnten. Die Regierung scheint vielmehr ein großes Bündnis für ihre Reformen schmieden und der Opposition dadurch noch stärker das Wasser abgraben zu wollen. Hier zeigt sich ein deutlicher Unterschied zu Schweden, wo zwischen Regierung und Gewerkschaften ein offener Konflikt besteht, und die Regierung einige sehr unpopuläre Maßnahmen durchgeführt hat. Dieser Unterschied hängt vielleicht mit der Tatsache zusammen, dass Politik in Finnland generell nicht so polarisiert ist wie in Schweden. Die großen finnischen Parteien wissen, dass sie miteinander und mit den Sozialpartnern auskommen müssen, da eine Regierung immer auf einer Koalition von mindestens zwei der drei großen Parteien beruht und dass Reformen sehr viel leichter durchzusetzen sind, wenn die Sozialpartner kooperieren. Das macht die finnische Politik zwar etwas eintönig und langweilig, aber auch sehr ausgewogen, stabil und – gleichwohl – überraschend effektiv. Das heißt nicht, dass es keine

Unstimmigkeiten zwischen der Regierung und z. B. den Gewerkschaften gäbe. Gerade die Reform der sozialen Sicherung wird das friedliche Verhältnis zwischen Regierung und Sozialpartnern wahrscheinlich auf eine harte Probe stellen.

Insgesamt scheinen die Zentrumspartei und die Nationale Sammlungspartei beschlossen zu haben, den Wählern zu beweisen, dass sie eine funktionierende Regierungskoalition sind und keine grundlegende »Bedrohung« des Sozialstaates darstellen. Mitte-Rechts-Regierungen hatten in Finnland lange einen schlechten Ruf, der sich besonders auf die Erfahrungen in den Jahren 1991–1995 mit der letzten derartigen Regierung gründete, welche drastische Maßnahmen zur Stabilisierung der Wirtschaft ergriffen hatte. Bis 2007 konnten die Sozialdemokraten diese schlechten Erinnerungen als Trumpf gegen eine Mitte-Rechts-Regierung ausspielen und diese als Gefahr für den Sozialstaat darstellen. Für die Parlamentswahlen 2011 muss sich die Sozialdemokratische Partei eine neue Strategie überlegen.

## Außenpolitik

### Beziehungen zu Russland

Die in den letzten Jahren ständig wachsende Bedeutung Russlands für die finnische Wirtschaft und auch Gesellschaft ist ein wichtiger Faktor der finnischen Außenpolitik. Auf den ersten Blick sind die Beziehungen zu Russland äußerst positiv. Finnland hat sich beispielsweise bei der Kritik an der russischen Demokratie sehr zurückgehalten und der ehemalige Präsident Vladimir Putin soll mit der finnische Präsidentin Tarja Halonen sogar auf freundschaftlichem Fuß stehen. Auch die Pläne der *Nord Stream AG* für den Bau einer Gaspipeline von Russland nach Deutschland durch die Ostsee haben in Finnland nicht zu nennenswerten Protesten geführt. Alle Ministerien und Behörden scheinen mit den Berichten des Konzerns über das Projekt zufrieden zu sein. Auch die Öffentlichkeit steht der Pipeline bisher nicht ablehnend gegenüber. Hier zeigt sich ein weiterer Unterschied zu Schweden, wo sehr viel entschiedener gegen das Vorhaben protestiert wird.

Unter der Oberfläche schwelen jedoch einige Probleme. Dazu gehören natürlich die politische Stabilität und die Demokratie in Russland. Wirtschaftlich gesehen ist das größte Problem die Absicht Russlands, die Exportzölle auf Holz zu erhöhen. Sollte diese Zollerhöhung wie geplant in Kraft treten, würde dies die Holzversorgung für die finnische Papierindustrie stark erschweren. Die Produktionskosten würden damit so

sehr steigen, dass es wahrscheinlich zu weiteren Entlassungen in dieser Branche käme. Die Verhandlungen zwischen der finnischen und russischen Regierung dauern an, aber bis jetzt ist noch keine Einigung bekannt geworden. Einige Werksschließungen in der Holzverarbeitenden Industrie in der jüngsten Vergangenheit könnten bereits ein Zeichen der erwarteten Zollerhöhungen sein. Zugleich planen einige Firmen der Papierbranche in Russland zu investieren, diese Projekte könnten zur Lösung des Problems beitragen.

Der Aufstieg von St. Petersburg – eine Metropole mit fünf Millionen Einwohner und nur 300 Kilometer östlich von Helsinki entfernt – zu einer der wirtschaftlich führenden Städte Russlands hatte ebenfalls deutliche Auswirkungen auf Finnland. Die Zahl der Grenzgänger ist stark angestiegen, und die Lastwagenschlangen an den russischen Grenzübergängen sind zurzeit bis zu 50 Kilometer lang. Dies hat auch der finnischen Wirtschaft signifikanten Antrieb gegeben. Die wirtschaftlichen Bindungen zwischen beiden Ländern sind wieder genau so wichtig geworden, wie sie es zu Zeiten des Handels zwischen Finnland und der ehemaligen Sowjetunion waren.

### Finnland und die NATO

Nach den letzten Wahlen hat sich das Gewicht innerhalb der finnischen Regierung auch in außenpolitischen Fragen stark verschoben. Traditionell ist die Außenpolitik ein von den Sozialdemokraten dominiertes Feld, aber seit dem Regierungswechsel ist die Präsidentin der Republik, Tarja Halonen, die einzige außenpolitische Entscheidungsträgerin mit einem sozialdemokratischen Hintergrund. Der Außenminister Alexander Stubb und der Vorsitzende des parlamentarischen Ausschusses für Außenpolitik, Pertti Salolainen, sind Mitglieder der Nationalen Sammlungspartei, beide Posten waren bisher von Sozialdemokraten besetzt.

Der Posten des Außenministers wurde ursprünglich von einem der erfahrensten Politiker der Regierung, Ilkka Kanerva besetzt. Aufgrund der Verwicklung in einen Sex-Skandal durch SMS-Nachrichten auf seinem Diensthandy musste er Anfang April 2008 sein Amt aufgeben. Sein Nachfolger, Alexander Stubb, war zuvor Mitglied des Europäischen Parlamentes und ist als Befürworter eines finnischen Nato-Beitritts bekannt.

Wie wird sich dieser Machtwechsel in der finnischen Außenpolitik bemerkbar machen? Es ist anzunehmen, dass der Wechsel von Erkki Tuomioja über Ilkka Kanerva zu Alexander Stubb als Außenminister die Beziehungen Finnlands zur NATO und zu den USA voranbringen wird. Tuomioja ist als Kritiker der USA

und Gegner eines finnischen NATO-Beitritts bekannt. Alexander Stubb äußerte, dass er die »neue aktive Außenpolitik« Kavernas fortsetzen will. Zwar ist noch unklar, was wirklich hinter seinen Worten steckt, aber er hat auf jeden Fall neue Energie und Inspiration ins Außenministerium gebracht. Außenminister Stubb repräsentiert die neue Generation finnischer Politiker, die sich den Medien gegenüber als entspannt und offen geben. Dies ist im Bereich der finnischen Außenpolitik etwas Neues.

Die Regierung hat sich in ihrem Programm vorgenommen, einen Bericht über die finnische Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu verfassen, der die mittel- und langfristigen Pläne für Sicherheit und Verteidigung erläutern soll. Im Zusammenhang damit hat das Außenministerium einen Bericht über die Auswirkungen einer möglichen NATO-Mitgliedschaft Finnlands verfasst, der eine neutrale Beschreibung der NATO enthält. Daraus lässt sich schließen, dass die neuen Entscheidungsträger daran interessiert sind, die Debatte um die NATO-Mitgliedschaft wieder neu zu beleben. Es ist allerdings nicht wahrscheinlich, dass der neue Bericht zur Außen- und Verteidigungspolitik Empfehlungen zu dieser Frage abgeben wird, denn die Präsidentin, die Zentrumspartei und die Grünen stehen der NATO skeptisch gegenüber, und der neue Bericht muss vom gesamten Kabinett verabschiedet werden. Vorsorglich hat Alexander Stubb daher schon verlauten lassen, dass er mit der momentan Situation an sich zufrieden sei.

Finnland wird, um seinen internationalen Verpflichtungen nachzukommen und um die transatlantischen Beziehungen zu verbessern, mit seinen Friedenstruppen weiter Präsenz in Afghanistan und im Kosovo zeigen.

## Europapolitik

Finnlands Europapolitik ist häufig diskutiert worden. Insbesondere das gering ausgeprägte europapolitische Gewicht des Premierministers Matti Vanhanen (Zentrumspartei), das im Kontrast zu den europapolitischen Aktivitäten seines Vorgängers Paavo Lipponen (Sozialdemokraten) steht, ist oft kritisiert worden. Doch nun scheint es, dass sich Vanhanen entschlossen hat, eine aktivere Rolle Finnlands in der EU-Politik anzustreben. Das ist zum Teil der Tatsache zuzuschreiben, dass der Klimapolitik inzwischen eine so hohe Bedeutung in der EU zukommt. Vanhanen hat sich immer als Umweltschützer dargestellt, das Klimathema passt daher sehr gut in sein Konzept. Auf diese Weise hat er auch in der finnischen EU-Politik mit der Tradition seiner Partei gebrochen, die EU-Kommission

für unpopuläre Maßnahmen verantwortlich zu machen: Als Finnland bei den Zielvorgaben für Klimaschutz nicht viel Spielraum beim Anteil der erneuerbaren Energien an der nationalen Energieversorgung erhielt, wurde die Schuld für die finnische »Niederlage« nicht auf die Kommission geschoben. In einer ungewöhnlich direkten Weise verkündete der Premierminister vielmehr: »Finnland ist in der EU, um Entscheidungen und Fortschritt in Klimafragen mitzutragen, nicht um sie zu verhindern.«

Eine ähnliche Haltung nahm die Regierung in den Fragen der nationalen Agrarsubventionen ein, die ihr im Hinblick auf die EU-Politik das größte Kopfzerbrechen bereitet haben. Finnland hatte in den EU-Beitrittsverhandlungen eine Genehmigung für zusätzliche Subventionen an die südfinnischen Landwirte ausgehandelt. Dabei ist unklar, ob diese Ausnahme-genehmigung für begrenzte oder unbegrenzte Zeit gilt. Die EU-Kommission ist jedenfalls der Ansicht, dass die Subventionen nur vorübergehend geleistet und langsam abgebaut werden sollten.

Die Zentrumspartei, die Gewerkschaft der Landwirte und ein Großteil der finnischen Öffentlichkeit halten die Weiterführung der Subventionen allerdings für ein wichtiges nationales Interesse und für eine Kernfrage für Finnlands Beziehungen zur EU. Im November 2007 wurde zwischen der Regierung und der EU-Kommission eine Einigung über einen Zeitraum von sechs Jahren erzielt. Ihr zufolge bleiben die Subventionen in den ersten vier Jahren nahezu konstant, werden aber in den folgenden zwei Jahren gekürzt. Die Gewerkschaft der Landwirte war damit nicht zufrieden, aber im Allgemeinen wurde das Verhandlungsergebnis als vernünftiger Kompromiss angesehen. Der Regierung hat es, wenn überhaupt, nur leicht geschadet. Bemerkenswert war die Weigerung des Premierministers, die Frage der Subventionen an die Unterzeichnung des Vertrags von Lissabon zu binden, wie es Mitglieder seiner eigenen Partei gefordert hatten. So lehnte er den in seinen Augen absurden Vorschlag von Politikern aus der Zentrumspartei ab, die Kommission mit der Drohung einer Blockade der Vertragsunterzeichnung zu erpressen, um noch mehr Zeit für die finnischen Subventionen herauszuschlagen.

Abgesehen von der Agrarwirtschaft wird Finnland in Bezug auf die Institutionen weiterhin proeuropäisch agieren. Finnland hat sich der Erweiterung der Handlungsmöglichkeiten der EU sowie der Verstärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit verschrieben. Es unterstützt eine EU-Erweiterung und auch die Beitrittsgespräche mit der Türkei. Diese Beispiele weisen zugleich auf den merkwürdigen Umstand hin, dass die finnische Gesellschaft eine der EU-kritischsten Gesellschaften in

Europa ist, während die Regierung zu den proeuropäischen gezählt werden kann.

Auf dem Feld der Einwanderungspolitik will die Regierung die Arbeitsmigration fördern. Diese Entscheidung ist vor allem vor dem Hintergrund der bereits beschriebenen demografischen Situation Finnlands zu sehen. In einem ersten Schritt werden die Einwanderungsbedingungen für Angehörige von Drittstaaten flexibler gestaltet, darüber hinaus will die Regierung auch selbst aktiv Einwanderer anwerben und kleinere Firmen bei der Rekrutierung von Personal aus dem Ausland unterstützen. Anwerbungsteams aus ganz Finnland haben bereits in China, den Philippinen und anderen »exotischen« Ländern nach Arbeitskräften für den wachsenden Bereich der sozialen Dienstleistungen gesucht. Die Immigration aus dem russischen Teil Kareliens bietet eine weitere Möglichkeit, auch für die entlegenen Gegenden im Norden und Osten Finnlands Personal für Sozialleistungen zu finden. Die Gewerkschaften stehen einer Öffnung der Grenzen kritisch gegenüber, da die Einhaltung von Arbeitsnormen häufig nicht besonders genau genommen wurde. Die jetzige Regierung will sich allerdings auch dieses Problems annehmen, und es scheint, dass die Gewerkschaften so eine gewisse Absicherung gegen »Sozialdumping« durchsetzen können.

## Tendenzen der Zivilgesellschaft

Mit nahezu 130 000 Organisationen hat Finnland die höchste Pro-Kopf-Rate zivilgesellschaftlicher Organisationen in Europa. Diese Zahl schließt die großen Gewerkschaften, die Industrie- und Lobbyverbände genauso ein wie kleine Gruppen, die sich um ganz spezielle Anliegen organisieren. Seit den 80er Jahren hat sich der Schwerpunkt dabei eindeutig von traditioneller Parteiorganisation zu thematisch enger gefassten zivilgesellschaftlichen Organisationen wie z. B. Umweltgruppen verschoben. Trotzdem haben traditionelle Organisationen wie die Gewerkschaften und der Bauernverband ihre Bedeutung für die finnische Gesellschaft nicht eingebüßt.

Die Zivilgesellschaft wird normalerweise nicht als Gegengewicht zum Staat gesehen, wie es in anderen Staaten üblich ist. Die Grenze zwischen Staat und zivilgesellschaftlichen Organisationen ist vielmehr fließend. Nahezu jede wichtige Institution, die auf das Gemeinwohl ausgerichtet ist, erhält staatliche Unterstützung, was aber nicht als verdächtig oder korrumpierend gilt, ganz im Gegenteil. Nach den Einsparungen am Sozialstaat in den frühen 90er Jahren wurden einige soziale Dienstleistungen an Organisationen der Zivilgesellschaft ausgelagert. Heute werden nahezu

20 Prozent dieser Leistungen von zivilgesellschaftlichen Trägern erbracht.

Unter den politisch motivierten Gruppen sind die Umweltorganisationen die aktivsten. Gegen das neue Atomkraftwerk und die Ölraffinerie in Porvo gab es massive Kampagnen vor Ort, vor allem von Greenpeace. Der Klimawandel scheint die Globalisierung als Schlüsselthema des politischen Engagements abgelöst zu haben.

Ein Wermutstropfen hinsichtlich der zivilgesellschaftlichen Organisationen bleibt bestehen: das Fehlen einer einflussreichen Verbraucherschutzgruppe. Aus diesem Grund bleiben Themen des Verbraucherschutzes im politischen Prozess immer im Hintergrund, so kann der Einzelhandel häufig die Preise diktieren. Der finnische Einzelhandel in der Lebensmittelbranche gehört zu den zentralisiertesten in Europa.

## Ausblick: Szenarien für die unmittelbare Zukunft

### Altern und Reformbedarf

Die sozioökonomischen Rahmenbedingungen der Gesellschaft werden sich in der unmittelbaren Zukunft ändern. Ist die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter bisher gestiegen, wird sie ab 2010 abnehmen. Diese demografische Trendwende wird die Fundamente des finnischen Wohlfahrtsstaates einer hohen Belastung aussetzen. Doch Finnland hat in der Vergangenheit bewiesen, dass es in der Lage ist, strukturellen Wandel zu bewältigen: In den 60er Jahren hat es sich beispielsweise sehr schnell von einer landwirtschaftlich geprägten zu einer modernen Gesellschaft entwickelt. In den 90er Jahren machte die finnische Wirtschaft nach ihrem Höhenflug der späten 80er eine dramatische Bruchlandung, stieg aber wie Phoenix aus der Asche und wurde zu einem sich am rasantesten entwickelnden High-Tech-Länder Europas.

In Bezug auf den Sozialstaat ist die entscheidende Frage, ob die Regierung die gute wirtschaftliche Lage dazu nutzen kann, den öffentlichen Dienst und das soziale Sicherungssystem zu reformieren und gleichzeitig das Wachstumspotential so zu fördern, dass der Sozialstaat auf lange Sicht tragbar ist. Der dringendste Reformbedarf besteht in den 400 Gemeinden Finnlands, welche die Hauptlast der Sozialleistungen tragen. Schätzungen zufolge wäre mit ungefähr 100 Gemeinden eine effektivere Verwaltungsstruktur zu erreichen. Eine solche Umstrukturierung ist für die stärkste Partei im Parlament, die Zentrumspartei, jedoch bedenklich, da ihre Macht vor allem auf den

besonders kleinen Gemeinden beruht. Mit der Bildung größerer Einheiten würde die Zentrumspartei den Verlust ihrer »Häuptlinge vor Ort« riskieren.

Die jetzige Regierung verfügt nicht über ein eindeutiges Programm zu einer Reform der Gemeindestruktur; stattdessen wird viel Wert auf eine Reform der sozialen Dienstleistungen und auf Produktivitätssteigerungen in diesem Bereich gelegt. Reformen im öffentlichen Dienst werden Stoff für die Auseinandersetzung zwischen Regierung und linker Opposition liefern. Die gegenwärtige Regierung stimmt darin überein, neue und flexible Formen der öffentlichen Dienstleistung anzuregen, und kann sich dabei durchaus Erfolge erhoffen. Wenn sich allerdings die Gemeindestruktur nicht grundlegend ändert, kann das Reformprogramm nur als halber Erfolg gelten. Derzeit sieht es so aus, als ob eine Reihe neuer Ansätze bei der Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen eingeführt und es außerdem einige freiwillige Zusammenschlüsse von Gemeinden geben wird, die wahrscheinlich zu einer effektiveren regionalen Struktur beitragen werden.

Doch sind diese Maßnahmen ausreichend, um einen Ausgleich für die knapper werdenden finanziellen Ressourcen des Wohlfahrtsstaates zu schaffen? Auch die Tatsache, dass die Löhne seit 2005 im öffentlichen Sektor schneller gestiegen sind als in der Privatwirtschaft, und dass sich diese Entwicklung zumindest in den nächsten zwei Jahren fortsetzen wird, muss berücksichtigt werden. Die daraus folgende Kostenerhöhung für den öffentlichen Sektor bedeutet gleichzeitig das Ende der sinkenden Steuerlast. Die Nationale Sammlungspartei, die Lohnerhöhungen für qualifizierte Beschäftigte im öffentlichen Dienst gefordert hat, ist gleichzeitig eine der größten Verfechterinnen von Steuersenkungen. Wird den Wählern dieser Widerspruch noch vor den nächsten Wahlen auffallen? Aufgrund der zurzeit positiven wirtschaftlichen Lage wahrscheinlich nicht. Im Fall eines internationalen Konjunkturrückgangs und einer schlechteren wirtschaftlichen Entwicklung in Finnland würde sich der Widerspruch allerdings sehr viel schneller bemerkbar machen.

### **Das Regierungsprogramm und die Lage der Opposition**

Die neue Regierung scheint in dieser Legislaturperiode keine radikalen Reformen des Sozialstaats oder einen Sozialabbau zu planen. Das Reformkomitee der sozialen Sicherungssysteme wird in nächster Zukunft wahrscheinlich einige moderate Reformvorschläge machen, die – je nach Sichtweise – Arbeitsanreize

schaffen oder Armut vergrößern werden. Die Gewerkschaften werden diese Reformen nicht unterstützen, und es wird einige wenige Proteste geben. Die Reformen werden aber nicht so schwerwiegend ausfallen, dass sich daraus eine breite Unzufriedenheit mit der Regierung ergeben wird.

Dieses Reformkomitee hat eindeutig erklärt, dass alle grundlegenden Änderungen des Sozialsystems der Folgeregierung als Vorschläge überlassen werden. Folglich wird sich die nächste Regierung auch um die Finanzierung dieser Maßnahmen kümmern müssen. Von den nächsten Wahlen hängt daher viel ab: Wenn die amtierende Regierung wieder gewählt wird, wird es wahrscheinlich zu einer zunehmenden Privatisierung der Sozial- und Fürsorgeeinrichtungen kommen. Die Regierung würde eine weitere Legislaturperiode dazu nutzen, Unterstützung für ihre Maßnahmen zu sammeln und diese vorzubereiten. Sie müsste außerdem dafür sorgen, nicht als unsozialer Feind des Wohlfahrtsstaates dazustehen.

Können die Sozialdemokraten eine glaubwürdige Herausforderung und Alternative zu den Regierungsparteien sein? Ein tiefgreifender Wandel vollzog sich auf dem Parteikongress der SDP im Juni 2008. Eero Heinäluoma kündigte an, dass er als Vorsitzender der Partei zurücktreten und somit die Verantwortung für das Wahldesaster 2007 übernehmen wird. Mit der Wahl von Jutta Urpilainen, geboren im Jahr 1975, übernahm erstmals eine Frau den Vorsitz der Partei. Auch zwei der drei stellvertretenden Parteivorsitzenden sowie der Parteisekretär wurden ausgetauscht. Somit wurde die Führung der sozialdemokratischen Partei in Finnland an eine neue Generation übergeben.

Frau Urpilainen hat als neues und frisches Gesicht der Sozialdemokraten großes Potenzial. Ihre Herausforderung wird sein, im Bereich der »harten« Wirtschaftspolitik an Glaubwürdigkeit zu gewinnen und gleichzeitig bei der Wählerschaft Bekanntheit zu erreichen. Die ersten Umfragen zeigen, dass mit dem SDP-Parteikongress kein automatischer Zuwachs an Stimmen für die Partei verbunden war. Der Austausch der Führung allein reicht nicht aus, um aus dem Umfragetief herauszukommen. Stattdessen sind von der neuen Vorsitzenden Mut, Visionen und Führungskompetenzen gefragt, um die sozialdemokratische Partei wieder auf die Seite der Wahlgewinner zu führen. Die Situation der Sozialdemokraten ist alles andere als hoffnungslos, aber die Partei muss einige neue Ideen entwickeln, wenn sie die Kommunalwahlen im Oktober 2008 und die nächsten Parlamentswahlen 2011 gewinnen will.

Das nächste große politische Ereignis werden die Kommunalwahlen im Oktober dieses Jahres sein, für

die ein Kopf-an-Kopf-Rennen der großen Parteien erwartet wird. Für Jutta Urpilainen sind sie die erste große Prüfung als Vorsitzende. Falls die Sozialdemokraten in den großen Städten (und vor allem in Helsinki) Verluste hinnehmen müssen, werden sicherlich erste Zweifel an ihren Führungsfähigkeiten laut werden. Für die anderen großen Parteien und deren Führungen steht nicht so viel auf dem Spiel. Die Zentrumsparterie wird weiterhin ihre Doppelstrategie verfolgen und versuchen, zum einen ihre Hochburgen auf dem Lande zu halten und zum anderen in den Großstädten und in den Vororten zuzulegen. Die Nationale Sammlungspartei wird sich weiterhin bemühen, den Sozialdemokraten in den Städten Wählerstimmen abzurufen.

### Die Zukunft des Sozialstaates

Finnland befindet sich hinsichtlich seines Sozialstaates am Scheideweg. Die demografischen Entwicklungen werden die finanziellen Grundlagen der sozialen Sicherungssysteme belasten und nicht deren Weiterentwicklung fördern. Die Frage ist, ob das Grundprinzip des Sozialstaates erhalten und sogar verbessert werden kann, oder ob es vom Verfall bedroht ist. Falls sich die Reichen und zunehmend auch die Mittelklasse dafür entscheiden sollten, hauptsächlich auf private Versicherungen und Dienste zurückzugreifen, werden die öffentlichen steuerfinanzierten Sozial- und Fürsorgeeinrichtungen nur noch für die Armen zuständig sein, wobei ihre Qualität auf Dauer noch mehr leiden wird. Eine solche Entwicklung ist durchaus wahrscheinlich, da private Versicherungsunternehmen sich

aktiv für Steuersenkungen einsetzen, um ihren Markt zu vergrößern. Dies wäre das langsame, aber sichere Ende des Sozialstaates, den wir kennen.

Die Alternative bestünde in einer Reform der öffentlichen Dienstleistungen und der sozialen Sicherung, die dem demografischen Wandel Rechnung trägt und den Kern des Systems trotzdem bewahrt. Sie würde den Sozialdemokraten, die auf dem neu geordneten Spielfeld im Moment etwas verloren scheinen, wichtige politische Inhalte eröffnen. Die Mehrheit der SDP-Unterstützer hat sich immer noch nicht damit abgefunden, dass die »guten alten Zeiten« der 60er und 70er vorbei sind.

Auch für die Zukunft des Sozialstaates werden die Kommunalwahlen im Herbst und die nächsten Parlamentswahlen wegweisend sein. Sollte die derzeitige Regierung weiterhin an der Macht bleiben, ist eine zunehmende Privatisierung der Leistungen des Sozialstaates mehr als wahrscheinlich. An den Sozialdemokraten wäre es, eine Alternative anzubieten.

Die nächsten Kommunalwahlen werden vor dem Hintergrund eines relativ guten Wirtschaftswachstums stattfinden, aber auch vor sich abzeichnenden Problemen. Die finnischen Exporte werden nicht in dem gleichen Maß ansteigen wie in den letzten Jahren. Ein allmählicher Rückgang der industriellen Produktion und einige weitere Entlassungen werden die Folge sein. Die demografische Entwicklung hat schon jetzt Auswirkungen auf die Wirtschaft, zunächst in Form vorübergehenden Arbeitskräftemangels, aber sehr bald wahrscheinlich auch als wirkliches Hindernis des Wirtschaftswachstums. Diese Problemkonstellation wird die Kulisse der gesamten finnischen Politik der nächsten Jahre sein.





#### Impressum

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

[www.fes.de/ipa](http://www.fes.de/ipa)  
E-Mail: [info.ipa@fes.de](mailto:info.ipa@fes.de)

ISBN 978-3-89892-959-2

#### Bestellungen

Friedrich-Ebert-Stiftung  
Internationale Politikanalyse  
Astrid Hill  
D-10785 Berlin

E-Mail: [info.ipa@fes.de](mailto:info.ipa@fes.de)  
Fax: +49 (30) 2 63 95-860

#### Alle Texte sind online verfügbar:

[www.fes.de/ipa](http://www.fes.de/ipa)

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.