



Anke Hassel

## Der Krise Perspektive geben

### Markt und Staat in der europäischen Sozialdemokratie

■ **Kapitalismus im Umbruch:** Die tiefgreifende politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Transformation moderner Gesellschaften stellt die soziale Demokratie vor die große Herausforderung, das Verhältnis von Politik zur Marktwirtschaft neu zu definieren. Diese Herausforderung wird durch die Finanzkrise weiter akzentuiert. Anke Hassel analysiert in einem Grundsatzpapier die Rahmenbedingungen und Möglichkeiten für die Entwicklung eines Marktmodells, das soziale Gerechtigkeit und Solidarität mit wirtschaftlicher Dynamik und gesellschaftlicher Modernisierung verbindet. Mit der Publikation möchte die Friedrich-Ebert-Stiftung einen Beitrag zu der Debatte über das Verhältnis von Markt und Staat aus Sicht sozialer Demokratie leisten. Sie soll in der Folge um europäische und internationale Perspektiven ergänzt werden.

■ **Zentrale Thesen:** Die Finanzkrise zeigt die Grenzen der Globalisierung auf und bedeutet das Ende der ökonomischen Liberalisierung. Dennoch kann die Abkehr von der Liberalisierung nicht eine Rückkehr zu konservativen gesellschaftlichen Strukturen bedeuten, sondern die Weiterentwicklung einer Modernisierungsagenda, die liberale Märkte einschränkt, aber Freiraum zur gesellschaftlichen Weiterentwicklung belässt.

■ **Notwendig dafür** ist die Eindämmung sozialer Ungleichheit, sowohl durch gleichheitsorientierte Maßnahmen in der Bildungs- und Sozialpolitik als auch durch den Abbau wirtschaftlicher Ungleichgewichte auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Dazu benötigen wir eine neue Form der Zusammenarbeit zwischen Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Politik, die vom Grundsatz einer starken sozialen und politischen Einbettung der Marktwirtschaft ausgeht.

JULI 2009



## Inhalt

<b>1</b>	<b>Herausforderungen heute</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Die Finanzkrise</b> .....	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Die Grenzen der Globalisierung</b> .....	<b>5</b>
<b>4</b>	<b>Das Ende der ökonomischen Liberalisierung</b> .....	<b>6</b>
<b>5</b>	<b>Vorbild Skandinavien?</b> .....	<b>7</b>
<b>6</b>	<b>Europa als Treiber wirtschaftlicher Liberalisierung</b> .....	<b>8</b>
<b>7</b>	<b>Soziale Demokratie und soziale Marktwirtschaft</b> .....	<b>9</b>
<b>8</b>	<b>Die moderne Gesellschaft</b> .....	<b>10</b>
<b>9</b>	<b>Die Eindämmung sozialer Ungleichheit</b> .....	<b>10</b>
<b>10</b>	<b>Neue Formen der Unternehmensaufsicht.</b> .....	<b>11</b>
<b>11</b>	<b>Hochwertige Dienstleistungen</b> .....	<b>12</b>
<b>12</b>	<b>Politische Allianzen</b> .....	<b>12</b>



## 1 Herausforderungen heute\*

Die tiefgreifende politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Transformation liberaler Gesellschaften stellt die Sozialdemokratie vor die große Herausforderung, das Verhältnis von moderner Politik zur Marktwirtschaft neu zu definieren. Diese Herausforderung wird durch die Finanzkrise weiter akzentuiert, da die Krise viele Beteiligte dazu zwingt, wieder grundsätzliche Fragen über das Verhältnis von Markt und Staat anzusprechen. Sie ist aber im Grundsatz unabhängig von ihr, da die Strukturen von Gesellschaft und Wirtschaft sich radikal verändert haben. Die Politik kommt nicht umhin, sich auch zu ändern.

Grob zugespitzt steht die Sozialdemokratie einerseits vor dem Dilemma, die Modernisierung und Anpassung gesellschaftlicher Institutionen an neue Bedingungen weiter vorantreiben zu müssen, will sie sich für eine Regierungsverantwortung qualifizieren. Regierungsverantwortung in einer globalisierten Welt muss anpassungsfähig sein und die Bedürfnisse einer veränderten Wirtschaft und Gesellschaft verstehen. Andererseits muss sie Antworten auf das Bedürfnis gerade der unteren Mittelschicht nach radikaleren Schutzmechanismen vor den Härten des Marktes finden. Die Sozialdemokratie hat ihren Platz im Parteienspektrum in der Tradition der sich emanzipierenden Arbeitnehmer im späten 19. und 20. Jahrhundert. Diese Funktion und Tradition muss sie heute unter veränderten Kontextbedingungen wahrnehmen.

Die Effekte der fortschreitenden Globalisierung und Liberalisierung führen jedoch zu sozialen Verwerfungen insbesondere in der unteren Hälfte der Gesellschaft. Diese Verwerfungen und ökonomischen Unsicherheiten legen den traditionellen Wählerschichten der Sozialdemokratie nahe, an bewährten Formen des Sozialstaats der Vergangenheit festzuhalten und eine Modernisierung in Form von zunehmender Globalisierung und Liberalisierung aus guten Gründen nicht zu unterstützen, da sie ihre wirtschaftliche Grundlage gefährden können.

\* Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat zur Erarbeitung dieses Papiers zwei Expertenworkshops veranstaltet, die wichtige Anregungen für das vorliegende Endprodukt ergaben. TeilnehmerInnen waren Matthes Buhbe, Pia Bungarten, Dr. Marius Busemeyer, Dr. Michael Dauderstädt, Prof. Dr. Sebastian Dullien, Cilia Ebert-Libeskind, Prof. Prof. Dr. Hansjörg Herr, Dr. Ernst Hillebrand, Ulrich Hörning, Dr. Christian Kellermann, Prof. Jürgen Kocka, Kristin Linke, Dr. Gero Maaß, Dr. Uwe Optenhögel, Dr. Alfred Pfaller, Christoph Pohlmann, Karl-Heinz Spiegel und Lothar Witte. Das Papier soll in unterschiedlichen Formaten in Europa debattiert und kommentiert werden. Ziel ist die Entwicklung einer europäischen bzw. internationalen Position zur Zukunft des Kapitalismus aus sozialdemokratischer Perspektive.

Es gibt daher eine Spannung zwischen Liberalisierung und Politikfähigkeit in einer globalen Welt einerseits und der Vertretung der klassischen sozialdemokratischen Wählerschaft andererseits, die bereits seit der Agenda 2010 politisch aktuell ist und jetzt durch die Finanzkrise erneut auf die Tagesordnung gesetzt wurde.

Die Vereinbarkeit von Modernisierung und einer Politik im Interesse aller Bürgerinnen und Bürger stand im Zentrum des Dritten Wegs der britischen Labour Party und in abgeschwächter Form auch seiner bundesdeutschen/europäischen Ableger der späten neunziger Jahre. In der Praxis war es oftmals eine Politik des offensiven Umgangs mit den Instrumenten der Liberalisierung in der Hoffnung, dass eine aktive Auseinandersetzung mit Marktmechanismen und die damit vorangetriebene Liberalisierung der Wirtschaft und des Staates letztlich auch den schwächeren Marktteilnehmern nützen würde – entweder direkt über ihre Integration in den Arbeitsmarkt oder indirekt über neue Wachstumsimpulse. In Großbritannien, wo das Mehrheitswahlrecht das Zweiparteiensystem institutionell reproduziert, führte der dritte Weg dazu, dass Labour erfolgreich die Mitte der Politik besetzen konnte. In den kontinentaleuropäischen Ländern mit Verhältniswahlrecht führte die sozialdemokratische Modernisierungspolitik jedoch regelmäßig zum Erstarken der parlamentarischen Ränder und der Konkurrenz durch sozialistische Parteien. Gleichzeitig mussten die Sozialdemokraten auch in diesen Ländern zugestehen, dass an einer Modernisierungspolitik kein Weg vorbeiführt. Der Weg zurück in die alte Welt der gewerkschaftlich organisierten Industriebetriebe ist endgültig versperrt – selbst wo es diese Betriebe noch gibt, hat die betriebliche und gesellschaftliche Praxis nichts mehr mit dem zu tun, was in den siebziger Jahren noch sinnstiftend für sozialdemokratische Politik war.

Der Sozialdemokratie bleibt nichts anderes übrig, als die von ihr erwarteten Antworten auf die berechtigte Frage nach sozialer Gerechtigkeit und Teilhabe auch unter veränderten Bedingungen zu finden und für diese Antworten eine politische Basis – Gleichgesinnte, Allianzen und Verbündete – neu herzustellen. Von ihrer Bewältigung wird das Überleben der Sozialdemokratie im 21. Jahrhundert abhängen. Ohne diese Antworten ist die Gefahr groß, dass sie im Laufe der Zeit zwischen sozialistischem Rand und bürgerlicher Mitte zerrieben wird; ohne politisches Fundament werden sich ihre Antworten im politischen Wettbewerb nicht durchsetzen.

Dennoch werden beide Aufgaben bis heute nicht bearbeitet; es werden noch nicht einmal diese Fragen systematisch diskutiert. Stattdessen gibt es zumindest

eine intellektuelle Leerstelle, die nur vereinzelt durchbrochen wird.

Das gilt sowohl für die Bearbeitung der Finanzkrise als auch darüber hinaus. Die tiefgreifenden Maßnahmen in der Revitalisierung des Bankensektors, der Finanzmarktregulierung und der Industrie- und Handelspolitik haben sowohl weitreichende Auswirkungen auf das Verhältnis von Markt und Staat als auch Verteilungseffekte zwischen Staaten, zwischen Bürger und Staat, zwischen Generationen und innerhalb der Gesellschaft. Am deutlichsten ist dies in der Frage der Staatsverschuldung. Wirtschaftliches Wachstum ging in den letzten dreißig Jahren mit einer stetig ansteigenden Staatsverschuldung einher. Der finanzielle Handlungsspielraum nationaler Regierungen wird nun erneut durch die steigende Verschuldung weiter eingeschränkt. Langfristig ist die Problemabwälzung auf zukünftige Generationen nicht nachhaltig.

Während im Zuge der Liberalisierung der Weltwirtschaft in den letzten dreißig Jahren die Wirtschaft in vielen Regionen massiv gewachsen ist, hat sie aber in den einzelnen Ländern auch zu großen sozialen Ungleichgewichten geführt. Diese fielen in den liberalen Ländern deutlich stärker aus als in den kontinentaleuropäischen. Ob die Bewältigung der Krise an dieser Entwicklung etwas ändern wird, ist noch offen.

Langfristig stellt sich nochmals verschärft das eingangs beschriebene Dilemma zwischen Liberalisierung und sozialer Gerechtigkeit. Gibt es eine Modernisierung von Politik und Gesellschaft ohne ökonomische Liberalisierung? Bedarf es einer Rückkehr zu weniger liberalen Formen der Marktwirtschaft? Gibt es Formen einer sozial balancierten Liberalisierung, die allen zugute kommt? Sollte man in der Finanz- und Liberalisierungskrise zur alten Tradition der sozialen Marktwirtschaft zurückkehren? Was bedeutet dies in der globalisierten Ökonomie überhaupt noch? Bei der Beantwortung dieser Fragen überlagern sich alte und neue Problemstellungen. Die »alte« soziale Marktwirtschaft war modernisierungsbedürftig; nicht in erster Linie, um auf globalen Märkten konkurrenzfähig zu bleiben, sondern um in ihr innewohnende konservative und diskriminierende Kräfte gegenüber Frauen, Ausländern und Teilzeitbeschäftigten zu überwinden. Die Frage nach den Grenzen der Liberalisierung, die durch die Finanzkrise aufgeworfen wird, ist nicht gleichzusetzen mit der Frage nach einer modernen Gesellschaft. Es gilt, neue Antworten auf die von der Liberalisierungspolitik verursachten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Veränderungen zu finden. Auch und gerade der Dritte Weg, mit seiner einseitigen Betonung der positiven Seiten der Liberalisierung, hilft dabei nicht mehr weiter. Ein Weg jenseits von weiterer wirtschaftlicher Liberalisierung und einem

»Weiter so« der alten sozialen Marktwirtschaft ist erforderlich.

## 2 Die Finanzkrise

Die Auswirkungen der Finanzkrise auf die Konjunktur und die Weltwirtschaft erhöhen den Druck, neue konzeptionelle Ideen zu entwickeln. Wie wir in den letzten Monaten erfahren haben, können von unregulierten Finanzmärkten und mangelnden Kontrollmechanismen massiv destabilisierende Gefahren für die globale Ökonomie ausgehen, die den Staat dazu zwingen, unternehmerische Entscheidungen zu korrigieren und Verantwortung nicht nur für die Rahmenbedingungen, sondern auch für Geschäftsentscheidungen zu übernehmen. Für die Sozialdemokratie, die sich in Deutschland bereits 1959 mit dem Godesberger Programm von einer Rolle des Staates als gesamtwirtschaftlichem Akteur verabschiedet und diese Entscheidung auch immer gegen Links verteidigt hat, wirft diese Entwicklung neue Fragen über das Verhältnis von Markt und Staat auf.

Während einerseits nicht davon auszugehen ist, dass die Finanzkrise langfristig zu einem gesamtwirtschaftlichen Prozess der Verstaatlichung führen wird, so wird sie gleichwohl viele Liberalisierungsschritte – die besonders im letzten Jahrzehnt gerade von der europäischen Sozialdemokratie als notwendige Modernisierung akzeptiert und unterstützt wurden – wieder in Frage stellen. Sollte sich die umfassende Liberalisierung der globalen Finanzmärkte als Fehler herausstellen, wer kann dann glaubhaft und unbestritten die positiven Effekte der Liberalisierung anderer Märkte – z.B. in der Infrastruktur, dem Gesundheits- und Bildungssektor oder den Arbeitsmärkten – vertreten? Der extreme ökonomische Liberalismus, der die westliche Welt und die Transformationsländer die letzten zwanzig Jahre beherrschte, wird wieder abschwächen. Der Glaube, dass Marktversagen selten und Staatsversagen die Regel sei, ist heute nicht mehr zu rechtfertigen, ohne dass jedoch die Kriterien zwischen dem einen und dem anderen genau definiert wären. Wenn das Pendel jedoch wieder in die andere Richtung schwingt, stellt sich zunehmend die Frage, welches Verhältnis von Märkten, Regulierungen und Eingriffen angestrebt werden soll.

Als Folge der Finanzkrise wird daher ein Wendepunkt einer bestimmten Form der Liberalisierung der Weltwirtschaft erreicht, die in den letzten drei Jahrzehnten in zunehmendem Maße aus einer Abkoppelung von wirtschaftlicher und finanzieller Dynamik und sozialen Strukturen bestand. Der politische und ideologische Sieg der Liberalisierungsbefürworter in

den achtziger und neunziger Jahren hat zu einer sukzessiven Zurückdrängung marktbeschränkender Regulierung und Institutionen geführt, die eine Dynamik der wirtschaftlichen Entwicklung entfachte. Diese hat zwar zu hohen Wachstumsraten weltweit beigetragen, aber zugleich den Finanzsektor und die Position der Investoren auf Kosten der Realwirtschaft massiv gestärkt. Eigentum an Unternehmen galt nicht mehr in erster Linie der Produktion und der Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen, sondern dem An- und Verkauf von Anteilen und einer kurzfristigen massiven Wertsteigerung, die nicht im Verhältnis zur Produktivitätssteigerung der Wertschöpfung stand. Ein extremes Verständnis von Liberalisierung war untermauert von der Vorstellung, dass sich Märkte autonom und ohne staatliche Intervention regulieren und stabilisieren könnten. Die Rolle der Politik reduzierte sich auf eine lockere Geldpolitik. Ermöglicht wurde dies durch die Industrialisierung der Schwellenländer, die zu einer andauernden Nachfrage nach dem Dollar führte.

Auf der Ebene der Nationalstaaten wurden Immobilienblasen als Lösungen für konjunkturelle Schwankungen missverstanden. Die Vervielfachung der Immobilienpreise in Großbritannien in den letzten zehn Jahren hat ihr damaliger Schatzminister und heutiger Premierminister Gordon Brown als ein Ende des »boom and bust« angepriesen. In den USA wurden Kredite und damit die Geldmenge künstlich aufgebläht, um eine Konsumnachfrage zu erzeugen, ohne dass die realen Löhne der Mehrzahl der Beschäftigten stiegen. In vielen kleinen europäischen Ländern verschuldeten sich sowohl die privaten wie auch die öffentlichen Haushalte bei ausländischen Banken.

Mit dem Platzen der Finanzblase ist dieses Wirtschaftsmodell an seine Grenzen gekommen und stellt nun nicht nur die liberale Gestaltung der Finanzmärkte sondern – weit darüber hinaus – die angelsächsische Variante der Liberalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft der letzten vier Jahrzehnte zu Recht in Frage. Die Rückwirkungen dieser Fragen auf die zukünftige Reform entwickelter Wohlfahrtsstaaten in modernen Industriegesellschaften sind enorm. Sie betreffen Umfang und Weiterentwicklung der Globalisierung, das Maß gewünschter, tolerierter und notwendiger Liberalisierung und damit auch die Frage, wie weiter mit der Modernisierung und sozialer Demokratie.

### 3 Die Grenzen der Globalisierung

Früher und schneller, als von Globalisierungskritikern erwartet, stellt sich heute die Frage nach den Grenzen

der Globalisierung. Ihr wesentlichster Ausdruck sind die massiven Ungleichgewichte im Welthandel. Global wurde die strukturelle Verschuldung entwickelter Länder durch den massiven Handelsüberschuss Chinas und anderer Gläubigerländer finanziert. Während China unter seinen Verhältnissen lebte, haben die Amerikaner sich sowohl ihren Lebensstandard als auch ihre internationalen militärischen Aktivitäten fremd finanzieren lassen.

Während diese regionalen und finanziellen Ungleichgewichte zurzeit weiter bestehen, wird es bei der Neuordnung der Weltwirtschaft durch die Finanzkrise um die Reduzierung dieser Ungleichgewichte und eine hoffentlich nicht zu harte Landung aller betroffenen Ökonomien und Währungsregimes gehen. Die dafür notwendigen Anpassungen von Wechselkursen und damit verbundenen relativen Wohlstandsverlusten werden alle Länder treffen, wenn auch in unterschiedlichem Maße. Die Gläubigerländer werden einen Teil ihrer Schulden abschreiben, während die Schuldnerländer ihren Konsum einschränken müssen. Deutschland gehört dabei auf die Seite der Gläubiger, da es durch seine starke Exportorientierung und Außenhandelsüberschüsse die Verschuldung anderer mitfinanziert. Die Weltwirtschaft ist mittlerweile so hochgradig integriert, dass auf den international offenen Märkten der Anpassungsprozess dort stattfindet, wo die Länder ihre Wettbewerbsstärken haben; in Deutschland ist es die Automobilindustrie, in Großbritannien der Bankensektor und in China die Massenproduktion von Textilien und Spielzeug.

Allerdings ist es wahrscheinlich und im Sinne regionaler ökonomischer Gleichgewichte auch in begrenztem Maße wünschenswert, dass ohne Rückgriff auf protektionistische Maßnahmen sich das Ausmaß an globaler Arbeitsteilung wieder reduzieren wird. Mit einem weltweit schrumpfenden Finanzsektor wird der verarbeitenden Industrie in den stark deindustrialisierten liberalen Ländern wieder eine größere Rolle zukommen. Die Industrieproduktion in China wird sich in Zukunft stärker auf den Binnenmarkt sowie andere Schwellenländer und weniger auf Exporte in die USA ausrichten. Auch Deutschland wird seine Handelsüberschüsse und Industriearbeitsplätze abbauen müssen. Gleichzeitig werden integrierte Wertschöpfungsketten globaler Unternehmen zwar weiterhin Standortvorteile weltweit ausnutzen, aber Währungsanpassungen und Währungsunsicherheiten könnten die Möglichkeit dieser *arbitrage* reduzieren. Technologischer Fortschritt hat in der Vergangenheit die Mobilität massiv erhöht; jedoch wird mit der zunehmenden Nutzung des Internets manche physische Mobilität unnötig. Kurz: die Globalisierung der Produkt- und Finanzmärkte wird an Fahrt verlieren, selbst

wenn Regierungen nicht aktiv zu protektionistischen Maßnahmen greifen, sondern lediglich versuchen, ihre Standorte im Interesse der Beschäftigten zu stabilisieren.

Zudem hat die Finanzkrise die extreme Verletzlichkeit offener und hochspezialisierter Volkswirtschaften bei konjunkturellen Schwankungen aufgezeigt. Die Zunahme spekulativer Blasen in den letzten zwei Jahrzehnten und die massiven Auswirkungen dieser Blasen auf die Realwirtschaft der betroffenen Länder stellt die Nachhaltigkeit ungleichgewichtigen Wachstums in Frage.

Kurzfristig sind die Folgen einer einsetzenden Verlangsamung der Globalisierung die Gefahr protektionistischer Maßnahmen und ein Wettlauf der Staatsbeihilfen bei der Rettung nationaler Industrien. Im Zuge des anstehenden weltwirtschaftlichen Balanceakts wird die größte Herausforderung darin bestehen, das Streben nach nationalstaatlicher Krisenbewältigung im Interesse der nationalen Beschäftigung einerseits und die Auswirkungen des Abbaus globaler Ungleichgewichte andererseits auszubalancieren. Um Industrie- und Finanzstandorte langfristig zu schützen, verfügen alle Regierungen über einen politischen Instrumentenkasten, dessen Anwendung einer koordinierten Antwort auf die Krise tendenziell entgegenwirkt. Die Regierungen stark konsumabhängiger Ökonomien betonen die Nachfrageseite stärker als die Regierungen von stark exportorientierten Industrien, die sich direkt industriepolitisch engagieren. Die Auswirkungen dieser Interessenunterschiede sieht man bereits am Unvermögen der europäischen Regierungen, sich auf ein umfassend koordiniertes Vorgehen zu einigen. Einerseits würde es den nationalen Regierungen die Hände für die eigene Konjunkturpolitik zu stark binden und ihren Interessen nicht vollständig entsprechen. Andererseits müsste im Interesse einer weiter offenen globalen Ökonomie auch die EU als Ganzes versuchen, strategische Antworten auf die wirtschaftlichen Ungleichgewichte in der Eurozone wie auch in Mittel- und Osteuropa zu finden.

Dazu gehört, dass Länder mit Leistungsbilanzüberschüssen in der Zukunft im Sinne der Stabilisierung des Welthandels auch eine Verantwortung für das dadurch induzierte Ungleichgewicht übernehmen müssen. Das bedeutet nicht notwendigerweise eine Reduzierung der Exporte sondern vielmehr einen aktiven Beitrag zum Ausgleich der Ungleichgewichte durch die private oder öffentliche Nachfrage nach ausländischen Produkten. Mit anderen Worten: soll die Globalisierung nicht massiv zurückgedrängt werden, werden gerade die Überschussländer verstärkt die Überschüsse in Nachfrage nach ausländischen

Produkten umwandeln oder zur Stützung gefährdeter Schuldnerländer einsetzen müssen.

Langfristig kann eine Verlangsamung der Globalisierung das deutsche Exportmodell grundsätzlich in Frage stellen. Dies gilt auch im Hinblick auf den notwendigen Umbau des Industriestandorts Deutschland als Antwort auf den Klimawandel. Neue klimafreundliche Produkte und Produktionsverfahren werden an die Stelle der traditionellen deutschen Exportgüter treten. Zugleich werden die ressourcenintensiven Industrien ihre Bedeutung für die deutsche Volkswirtschaft langfristig verlieren.

#### 4 Das Ende der ökonomischen Liberalisierung

Die vergangenen drei Jahrzehnte waren Jahrzehnte der wirtschaftlichen Liberalisierung. Ab den späten siebziger Jahren in den westlichen OECD-Ländern und ab den frühen neunziger Jahren dann in den post-sozialistischen Ländern wurden Deregulierung, Liberalisierung und Privatisierung als wesentliche Komponenten einer weltweiten Wachstumsstrategie von der Mehrheit der politischen Akteure akzeptiert und aktiv unterstützt. Dies gilt ab den neunziger Jahre auch für die Mehrheit der sozialdemokratischen Parteien. Angeführt von New Labour und vorangetrieben durch den Niedergang makroökonomischer Nachfragepolitik stand die Forderung nach einer intelligenten Angebotspolitik im Vordergrund politischer Konzepte. Eine intelligente Angebotspolitik sollte die wirtschaftlichen Voraussetzungen für Unternehmen verbessern, mehr Effizienz in der öffentlichen Verwaltung schaffen und Arbeitsmärkte aktivieren.

Auch in Deutschland wurden Strategien der Privatisierung großer staatlicher Unternehmen, der Internationalisierung und Deregulierung des deutschen Finanzplatzes und der Unternehmensführung verfolgt. Kapitalmarktförderungsgesetze internationalisierten den Finanzplatz Deutschland und näherten die Regulierungen an US-amerikanische Standards an. Mit der Abschaffung der Steuer auf Veräußerungsgewinne wurde die Auflösung von Unternehmensnetzwerken ermöglicht und die Rechnungslegung großer Unternehmen wurde internationalen Standards angepasst. Bahn und Post wurden umstrukturiert und in neue private Rechtsformen überführt, wenn auch noch nicht privatisiert.

Auf dem Arbeitsmarkt und im Wohlfahrtsstaat erfolgte die Liberalisierung ein Jahrzehnt später. Die Herausforderungen der Wiedervereinigung wurden noch weitgehend durch die traditionellen Instrumente des konservativen Wohlfahrtsstaates bewältigt. Dazu



gehörten Beschäftigungsgesellschaften, eine hohe, aber relativ gut abgesicherte Langzeitarbeitslosigkeit in Ostdeutschland und die Frühverrentung. Durch diese traditionelle Stilllegungspolitik auf dem Arbeitsmarkt verschärften sich jedoch die Probleme in Form hoher Inaktivität und hoher Kosten. Ein großer Schritt in Richtung einer Liberalisierung des deutschen Wohlfahrtsstaates fand erst durch die rot-grüne Koalition insbesondere in ihrer zweiten Legislaturperiode nach 2002 statt: Arbeitsmärkte wurden für Niedriglohn und Zeitarbeit geöffnet; Transferleistungen gesenkt und den Praktiken der wirtschaftsliberalen Länder angenähert. Die Aktivierung der Langzeitarbeitslosen war dabei ein zentrales politisches Ziel rot-grüner Arbeitsmarktpolitik.

Die Liberalisierung des Arbeitsmarktes hat Gewinner und Verlierer hervorgebracht. Sie hat in erster Linie den bestehenden Trend zur Stilllegung von Arbeitnehmern in der Frühverrentung, ABM und Beschäftigungsgesellschaften gestoppt und das wichtige Signal gesetzt, dass der Strukturwandel nicht nur zu Arbeitsplatzverlusten, sondern auch zu neuen Chancen führen kann. Gerade Langzeitarbeitslose haben in den letzten fünf Jahren viele neue Möglichkeiten der Erwerbstätigkeit bekommen. Gleichwohl hat die Liberalisierung zu sozialer Ungleichheit und zu Einkommensunsicherheit beigetragen. Der Markt ist verteilungspolitisch blind. Eine Liberalisierung der Tarifpolitik führt zu Lohnspreizung; die Integration niedrigqualifizierter Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt führt zu sehr niedrigen Erwerbseinkommen; die Legalisierung der Zeitarbeit führt zu unsicheren Beschäftigungsverhältnissen. Die Teilprivatisierung der regionalen Bahnstrecken und Restrukturierung der Deutschen Bahn hat Löhne und Gehälter im Transportgewerbe massiv gesenkt. Zugleich wurden liberale Praktiken in der Unternehmensführung ermöglicht und begrüßt, die Vorstandsgehälter massiv steigerten. Im Namen wirtschaftlicher Dynamik rückten Grundsätze sozialer Kohäsion, die zuvor von beiden Volksparteien geteilt wurden, in den Hintergrund.

Die Bewältigung der Finanzkrise ermöglicht und erzwingt eine Neupositionierung aller politischer Akteure in Richtung weiterer gesellschaftlicher Reformpolitik. Es ermöglicht, die mit der liberalen Variante der Marktwirtschaft verbundene wirtschaftliche Unsicherheit und soziale Ungleichheit zu thematisieren.

## 5 Vorbild Skandinavien?

Das Ende der ökonomischen Liberalisierung bedeutet auch eine Hinterfragung des Dritten Wegs – die Vari-

ante einer modernen Sozialdemokratie zwischen Staat und Markt. In Großbritannien hat sich zunehmend Ernüchterung über die Realität eines in erster Linie liberalen und nur wenig sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaates eingestellt. Auf dem europäischen Kontinent, wo schon aus wahlstrategischen Überlegungen New Labour keine wirkliche Option war, werden der Druck linker Parteien und die Kritik an der liberalen Sozialdemokratie stärker. Zurück bleibt jedoch eine große Leerstelle. Der Dritte Weg war ein Versuch der offensiven Auseinandersetzung mit der neuen Wirtschaftspolitik der neunziger Jahre; in vielen europäischen Ländern ist dieser Versuch noch nicht einmal unternommen worden.

Dabei gibt es Erfahrungen mit der Vereinbarung von Liberalisierung und sozialer Balance jenseits von New Labour – nämlich im skandinavischen Modell. New Labour hat sich gerade in den letzten Jahren, als die Auswüchse zunehmender sozialer Ungleichheit auch in Großbritannien zunehmend sichtbar wurden, selbst dem skandinavischen Modell zugewandt. Auch in der EU hat Skandinavien bei der Debatte um *flexicurity* Pate gestanden. In vielen Ländern ist jedoch unter *flexicurity* in erster Linie ein Aufruf zur Deregulierung und weiterer Liberalisierung verstanden worden. Der wichtige Gegenpart der sozialen Sicherheit fiel fiskalischer Kürzungspolitik und dem Interesse an Aktivierung zum Opfer.

Skandinavien zeigt, dass die zunehmende Einkommensungleichheit und Einkommensunsicherheit weniger mit der Globalisierung und der Notwendigkeit eines Niedriglohnsektors zu tun hat, sondern tatsächlich mit der voranschreitenden Liberalisierung. Diese Länder haben mit gewerkschaftlicher Tarifpolitik, aktivierender Arbeitsmarktpolitik und hohen, gleichmäßig verteilten Investitionen in Bildung, einem ausgebauten öffentlichen Sektor für soziale Dienstleistungen, hohen Beschäftigungsniveaus und starken Gewerkschaften eine Form der modernen Marktwirtschaft in der Globalisierung erreicht, die soziale Balance mit Wettbewerbsfähigkeit vereint.

In dem Maße, in dem jetzt öffentliche Investitionen konjunkturpolitisch eingesetzt werden können und Gewerkschaften zur Bewältigung der Krise gebraucht werden, haben Sozialdemokraten und Gewerkschaften auch in Deutschland eine neue Chance, festgefahrene Probleme mit den Unternehmen neu zu bearbeiten und damit gleichzeitig eine skandinavisch orientierte sozialdemokratische Agenda zu fördern. Der Schutz qualifizierter Mitarbeiter bei einem vorübergehenden Konjunkturerinbruch durch die Kurzarbeiterregel und neue Möglichkeiten zur Qualifizierung gehören gewiss dazu. Auch die Agenda 2010 hat den ersten Schritt in Richtung Skandinavien getan,

indem sie die Erwerbsquote nach oben gedrückt und viele Langzeitarbeitslose in den Markt integriert hat.

In der Bewältigung der aktuellen Krise sollte darauf geachtet werden, dass öffentliche Investitionen in Bildung, Ausbildung und soziale Dienstleistungen dem skandinavischen Vorbild hoher Erwerbsbeteiligung, guter Kinderbetreuung, geringer sozialer Ungleichheit und hohen Bildungsstandards folgen. Längst überfällige Modernisierungsschritte in der Bildungspolitik auf allen Ebenen – Kindergarten, Schule, Hochschule – können nun mit den Mitteln der Konjunkturpolitik vorangetrieben werden. In der Ausbildung sollte man darauf achten, dass Unternehmen die jetzigen Investitionen in die Erstausbildung beibehalten. Außerdem sollten die Investitionen in die Bildung auch in eine Modernisierung und Aufwertung schulischer aber betriebsnaher Ausbildungskonzepte und der stärkeren Verzahnung von betrieblicher Ausbildung und Hochschulen leiten.

Die Notwendigkeit umfassender Konjunkturprogramme und die Abkehr vom liberalen Kapitalismus ist eine Reformgelegenheit in Richtung eines aktivierenden aber – im skandinavischen Sinne – sozialdemokratischen Marktmodells. Eine Rückbesinnung auf alte Instrumente muss kein Fehler sein, wenn man sie mit einer Modernisierung des deutschen Modells verbindet und damit sowohl Wettbewerbsfähigkeit stärken wie auch ökonomische Unsicherheit und Ungleichheit eindämmen kann.

Während das skandinavische Modell zwar eine grobe Richtung weisen kann, ist die Möglichkeit des politischen Transfers begrenzt. Zu unterschiedlich sind die historischen Voraussetzungen, die Struktur der Wohlfahrtsstaaten und die Möglichkeiten der Steuersysteme, einen umfangreichen öffentlichen Sektor zu finanzieren. Zudem kommen auch die skandinavischen Länder zunehmend unter Druck. Vor allem erhöht die Finanzkrise die Verschuldung in allen Ländern und wird mittelfristig einen enormen fiskalischen Druck auf die Industrieländer ausüben.

## 6 Europa als Treiber wirtschaftlicher Liberalisierung

Die Finanzkrise trifft die Europäische Union als politisches und wirtschaftliches Integrationsprojekt in besonderer Weise. Obwohl der Kern europäischer Identität auf dem europäischen Sozialmodell mit einem ausgebauten Sozialstaat, im Weltmaßstab vergleichsweise geringer sozialer Ungleichheit und hohen Lebens- und Sozialstandards aufbaut, hat gerade die Vertiefung der europäischen Integration der letzten zwanzig Jahren eine wirtschaftsliberale Variante ver-

folgt. Beginnend mit dem europäischen Binnenmarkt Mitte der achtziger Jahre war der Charakter der europäischen Integration vorrangig durch die Schaffung von Handels- und Kapitalfreiheit und die Herausbildung einheitlicher Wettbewerbsbedingungen in den EU-Mitgliedstaaten geprägt. Die Wirtschafts- und Währungsunion, die Begrenzung staatlicher Beihilfen, der Druck, nationale Schutzrechte einzelner Industrien und Mitbestimmungs- und Arbeitnehmerrechte zu vereinheitlichen, hat in der Tendenz zu einem Abbau von sozialen Schutzvorrichtungen geführt. Durch die Osterweiterung der EU kamen die postsozialistischen Transformationsländer hinzu, die mehrheitlich liberal orientiert sind und das Erbe eines ausgebauten Wohlfahrtsstaates bei ungenügender Wirtschaftsleistung als Bürde und nicht als Vorteil ansehen.

Die europäische Sozial- und Beschäftigungspolitik hat diesem Trend wenig entgegenzusetzen. Die Lisbon-Agenda hat die Klammer von wirtschaftlicher Dynamik und sozialer Kohäsion rhetorisch betont, wie bereits Jacques Delors den Binnenmarkt mit einer sozialen Dimension versah. In der Praxis hat auch die EU-Beschäftigungspolitik das liberale Wachstumsmodell von New Labour verfolgt, das über eine Belebung und Aktivierung des Arbeitsmarktes, eine Stärkung der Beschäftigungsquoten sowie größere Investitionen in Bildung und Forschung eine wirtschaftliche Dynamik zu erreichen versucht. Die jüngeren EuGH-Urteile haben die Legitimation nationalstaatlicher Institutionen zur Absicherung von Gewerkschaften und Arbeitsregulierungen grundsätzlich in Frage gestellt. In der Folge droht das Fundament der europäischen Wohlfahrtsstaaten zu erodieren.

Dieser wirtschaftsliberale europäische Kontext erschwert die sozialdemokratische Erneuerung zudem. Aufbauend auf dem Fundament des europäischen Sozialmodells wird von den Bürgerinnen und Bürgern die sozialstaatliche Absicherung wertgeschätzt, während die Marktintegration der EU oftmals in einer Wirtschaftsliberalisierung mündet. Dieser Widerspruch unterminiert auch den Zuspruch der europäischen Bevölkerung zum europäischen Projekt.

In der Krise hat zudem die europäische Koordinierung versagt. Nationalstaatliche Konjunkturprogramme der großen Mitgliedsländer verfolgen unterschiedliche Ansätze mit dem Ziel, die wirtschaftliche Basis ihrer eigenen Länder zu schützen. Die nationalen Antworten auf die Krise stellen die Prinzipien der Wirtschafts- und Währungsunion insbesondere im Hinblick auf Verschuldungsgrenzen, staatliche Beihilfen und die Notwendigkeit einer europäischen Finanzaufsicht auf die Probe, ohne eine alternative Form der politischen Koordinierung zu etablieren. Der Bedarf an europäischer Koordinierung ist stärker gestiegen

als die Bereitschaft der Mitgliedsländer, füreinander wirtschaftspolitische Verantwortung zu übernehmen.

## 7 Soziale Demokratie und soziale Marktwirtschaft

Die soziale Marktwirtschaft ist die deutsche Variante einer liberalen Marktwirtschaft. Wie wir wissen, hat der Begriff und die Konzeption wenig mit der sozialen Dimension der Marktwirtschaft zu tun, sondern war eine Wortschöpfung ordo-liberaler Ökonomen, um im kapitalismuskritischen Nachkriegsdeutschland eine politische Legitimation für den Aufbau und die Rechtfertigung liberaler Märkte zu erzielen. Heute wird er in der politischen Debatte als ein Konzept benutzt, das ausdrücklich die Grenzen des Marktes anerkennt und das Verhältnis von Markt und Staat damit definiert, dass es liberale Märkte in eine soziale Grundordnung einbettet. Während die Wirtschaft über Märkte funktioniert, ist für die Regulierung der Märkte und die Gestaltung der sozialen Grundordnung der Staat zuständig. Mit dieser Positionierung stößt der Begriff der sozialen Marktwirtschaft auf große Zustimmung im gesamten Parteienspektrum wie auch in der Bevölkerung, da er zumindest vordergründig die Notwendigkeit des Wohlfahrtsstaates unterstreicht.

Löst man den Begriff aus seinem politischen Kontext und wendet man ihn empirisch auf die deutsche Marktwirtschaft an, beschreibt er – ähnlich wie der Begriff des deutschen Modells oder rheinischen Kapitalismus – die Eigenheiten der nicht-liberalen Form des deutschen Kapitalismus, der sich in erster Linie durch eine stark organisierte Zivilgesellschaft und einen ausgebauten Wohlfahrtsstaat auszeichnet. Im Unterschied zu den liberalen Ländern, in denen zivilgesellschaftliche Organisationen meist dezentral und als lokale Wohlfahrtsvereine auftreten und in denen auch die Organisation des Sozialstaats liberalen Prinzipien folgt, sind in Deutschland sowohl die Tarifparteien als auch andere wirtschaftspolitische Akteure wie die Wohlfahrts- und Industrieverbände hochgradig organisiert. Die starke Zivilgesellschaft hat in der Vergangenheit Marktmechanismen durch andere Formen der Koordinierung ersetzt, wie man z.B. an der Regulierung der Löhne durch Tarifverträge erkennt. Der Wohlfahrtsstaat verbindet konservative, statusorientierte Prinzipien mit einer umfassenden Verantwortung des Staates für die soziale Absicherung der Bevölkerung.

Es ist allerdings ein Missverständnis zu glauben, dass uns die soziale Marktwirtschaft vor der Finanzblase geschützt habe, weil in ihren Institutionen die Regulierung der Märkte und insbesondere der Finanz-

märkte quasi automatisch angelegt sei. Dies ist gleich aus mehreren Gründen falsch. Erstens haben weder die deutsche soziale Marktwirtschaft noch die bestehende Regulierung des deutschen Bankensektors verhindert, dass deutsche Kreditinstitutionen sich in angelsächsischer Weise auf dem globalen Finanzmarkt engagierten. Zweitens hat sie auch nicht der Explosion der deutschen Managergehälter oder der Orientierung großer deutscher Unternehmen am Shareholder Value entgegengewirkt; trotz der Vertretung der Gewerkschaften in den Aufsichtsräten großer deutscher Unternehmen haben sich Vorstandsgehälter in diesen Unternehmen stark amerikanisiert. Drittens ist die soziale Marktwirtschaft in nicht geringerem Maße von der Finanzkrise betroffen als andere Länder. Viertens hat die soziale Marktwirtschaft auch die Liberalisierung an sich nicht verhindert, sondern im Gegenteil wurde in ihrem Namen für eine stärkere Liberalisierung plädiert. Und fünftens steht auch die soziale Marktwirtschaft vor der fundamentalen Herausforderung der Vereinbarkeit von Globalisierung, Deindustrialisierung und dem Erhalt des Wohlfahrtsstaats.

Der Begriff der sozialen Marktwirtschaft bleibt daher für die Ausrichtung der Marktwirtschaft an den Notwendigkeiten der Gesellschaft – und nicht umgekehrt – grundsätzlich von Bedeutung. Die Zukunftssicherung der sozialen Sicherung, die Erneuerung des europäischen Sozialmodells und die Bedeutung von Verteilungsgerechtigkeit kann unter dem Motto der sozialen Marktwirtschaft mit breiten Kräften der politischen Öffentlichkeit über die Sozialdemokratie hinaus propagiert werden. Auch aufgrund seiner anhaltenden Popularität in der deutschen politischen Öffentlichkeit scheint es wenig sinnvoll, politisch gegen ihn zu mobilisieren oder im Diskurs einen Gegenentwurf zu propagieren.

Allerdings taugt das Konzept jenseits einer grundsätzlichen Orientierung nicht als Kompass für den Prozess der Anpassung der sozialen Marktwirtschaft – oder des deutschen Modells – an eine neue wirtschaftliche und gesellschaftliche Situation nach der Finanzkrise und in der Auseinandersetzung mit der Globalisierung und der Dienstleistungsökonomie. Die Marktwirtschaft muss wieder neu in die soziale Ordnung der Gesellschaft eingebettet werden; einschließlich der Anpassung an die moderne Gesellschaft und der Wissensökonomie, der Eindämmung sozialer Ungleichheit und neuer Formen der Unternehmensaufsicht. Wie das geschehen soll und welche Prinzipien dem Prozess zugrunde liegen, das verrät das Konzept der sozialen Marktwirtschaft nicht.

## 8 Die moderne Gesellschaft

Das Ende der ökonomischen Liberalisierung trifft auf eine völlig veränderte gesellschaftliche Realität, die zumindest zum Teil auch Resultat der Liberalisierung sind. Gleichzeitig hat sich die Gesellschaft autonom von Politik und Wirtschaft seit den späten sechziger Jahren kontinuierlich modernisiert.

Dabei hat kaum etwas die bundesrepublikanische Arbeitswelt in den letzten dreißig Jahren mehr verändert als die Pluralisierung des Arbeitsmarktes und die Neudefinition der Familie. Kernpunkt dieser Entwicklung ist der Einzug der Frauen in alle Erwerbsbereiche, der sowohl ihre Rolle auf dem Arbeitsmarkt wie auch in der Familie radikal verändert hat. Heute ist auf Ebene der Schulen und Universitäten eine gleiche Behandlung von Mädchen und Jungen, Männern und Frauen zu Recht alternativlos. Dabei ist das Emanzipationsversprechen noch immer unzureichend umgesetzt, wie die Lohnungleichheit zwischen Männern und Frauen, die hohe Teilzeitbeschäftigung von Müttern im Gegensatz zu Vätern wie auch der vergleichsweise geringe Anteil der Frauen in Spitzenpositionen zeigen.

Der Grund dafür liegt in der fehlenden Balance zwischen dem abstrakten Gleichheitsanspruch der Geschlechter und der praktischen Welt der Familien-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, die erst allmählich beginnt, sich mit den Anforderungen moderner Familien zu beschäftigen. Nicht umsonst nennt man den deutschen Wohlfahrtsstaat in der vergleichenden Literatur einen konservativen, weil er sich auf eine traditionelle Rollenverteilung in der Familie stützt und das Alleiner-nährermodell favorisiert. Heute kann zwar eine Mutter schulpflichtiger Kinder Ministerin werden, aber sie kann es nur unter sehr spezifischen Bedingungen. Tatsächlich erreichen nur wenige Familien eine gleichberechtigte Arbeitsteilung zwischen Vätern und Müttern – in erster Linie deshalb, weil die bestehenden Regulierungen und Institutionen des deutschen Wohlfahrtsstaates nicht auf ihre Bedürfnisse eingestellt sind. Das Ehegattensplitting in der Steuerpolitik, die Halbtagschule, die mangelnde frühkindliche Betreuung und wenig familienfreundliche Personalpolitik in den Unternehmen blockieren nach wie vor eine Familienplanung, in der beide Elternteile flexibel Karriere und Familie vereinbaren können. Als Kompromiss enden noch immer zu viele hoch qualifizierte Mütter in aufstiegsblockierten Teilzeitpositionen.

Gleichwohl ist die zunehmende Bedeutung der Frauenerwerbstätigkeit sowohl Ursache als auch Folge der Liberalisierungs- und Aktivierungspolitik der letzten Jahre, die einige Facetten des konservativen Modells aufgebrochen hat: von der Hartz-IV-Empfän-

gerin wird eine Erwerbstätigkeit erwartet, die Hinterbliebenenrenten wurden abgebaut, die Versorgung der Ehefrauen im Scheidungsfall drastisch reduziert, das Erziehungsgeld auf ein Jahr beschränkt und die verlässliche Grundschule sowie Ganztagsangebote eingeführt. Allerdings haben wir damit noch nicht einmal die Hälfte des Weges zurückgelegt. Zwar wird von Frauen heute mehr Anstrengung zur Selbstversorgung erwartet, aber die Voraussetzungen sind nicht optimal. Zu viele Paare müssen sich bei der Geburt des ersten Kindes noch immer festlegen, wer langfristig der Haupternährer der Familie sein wird, und zu wenige Mütter kommen in diese Position. Im Fall der Scheidung trifft es sie dann nach heutiger Rechtssituation doppelt hart.

Die Ungleichgewichte und Spannungen im Lebensentwurf junger Eltern werden die Modernisierung des Sozialstaates weiter vorantreiben. Die bereits vorhandene Liberalisierungspolitik – wie die Aktivierung alleinerziehender Mütter auf dem Arbeitsmarkt, das neue Scheidungs- und Hinterbliebenenrecht, die neue Familienpolitik – wird weiter Druck auf die Gestaltung von Unternehmen und Arbeitsmärkten ausüben. Mit anderen Worten: es gibt Bereiche der Modernisierung und Liberalisierung, die in Zeiten der »Postliberalisierung« nicht umkehrbar, sondern untrennbarer Bestandteil der modernen Gesellschaft sind. Die Abkehr von der Liberalisierung kann daher nicht eine Rückkehr zu konservativen und traditionellen gesellschaftlichen Strukturen bedeuten sondern die Weiterentwicklung einer Modernisierungsagenda, die liberale Märkte einschränkt, aber Freiraum zur gesellschaftlichen Weiterentwicklung belässt.

## 9 Die Eindämmung sozialer Ungleichheit

Peter Mandelson, einer der Begründer des Dritten Wegs, hat in einer frühen Phase der Labourregierung das Motto ausgegeben, dass die neue britische Sozialdemokratie »extrem entspannt sei, wenn die Menschen unanständig reich würden, solange sie ihre Steuern zahlten«. Heute erweist sich diese Politik aus mehreren Gründen als zunehmend problematisch. Nicht nur, dass die unanständig reich gewordenen maßgeblich dazu beigetragen haben, dass die Weltwirtschaft in die tiefste Rezession seit der Weltwirtschaftskrise geraten ist. Vielmehr ist der Reichtum auch zu einem nicht unbeträchtlichen Teil darauf zurückzuführen, dass sie erheblich geringere Steuern zahlen als die Generationen der Reichen vor ihnen. Spitzensteuersätze der Einkommensteuer erlebten einen globalen Steuerwettbewerb nach unten, und in-

ternationale Steueroasen wurden gerade mit Hilfe der britischen Labourregierung aktiv geschaffen und unterstützt. Gleichzeitig stagnierten die Einkommen der unteren Einkommensbezieher, deren Arbeitsplätze zunehmend mit denen der Schwellenländer konkurrieren mussten. Der Anteil der Lohneinkommen am Bruttosozialprodukt ist weltweit auf einem historischen Tiefstand.

Als Folge erlebten gerade die wirtschaftsliberalen und postsozialistischen Transformationsländer in den letzten zwei Jahrzehnten einen drastischen Anstieg in sozialer Ungleichheit. In den USA wurde die Spitze dieser sozialen Entwicklung nur durch die Politik des billigen Kredits und das Versprechen ewig ansteigender Immobilienpreise genommen. Die Finanzkrise stellt diese Politik zumindest in Frage, wobei offen bleibt, ob und wie weit die anstehenden Konjunkturpakete verteilungspolitisch wirksam sind und in welche Richtung diese wirken werden. Die Verteilungswirkung ist im Gegensatz zu Peter Mandelsons Einschätzung bedeutsam.

In der Debatte wurde und wird oftmals Verteilungsgerechtigkeit gegen Chancengerechtigkeit aufgewogen. Wenn jeder die Möglichkeit eines sozialen Aufstiegs hat, birgt eine ungleiche Verteilung weniger Gefahr und Demütigung als vielmehr den Antrieb zum Aufstieg. Tatsächlich sind jedoch Verteilungs- und Chancengerechtigkeit eng miteinander gekoppelt. Gerade egalitäre Gesellschaften sind auch die sozial durchlässigeren Gesellschaften; die liberalen ungleichen Gesellschaften haben eine geringere soziale Mobilität als die skandinavischen. Chancengerechtigkeit durch Verteilungsgerechtigkeit ist das Motto, für das es sich anzustrengen lohnt.

Wir wissen zudem, dass soziale Ungleichheit mit einer ganzen Reihe anderer sozialer Phänomene korreliert: Länder mit hoher sozialer Ungleichheit sind Länder mit einem hohen Anteil der Bevölkerung in Gefängnissen, mit niedrigerer Lebenserwartung und mit schlechterer Schulbildung. Es war wahrscheinlich einer der wichtigsten Denkfehler des Dritten Weges, die Frage sozialer Ungleichheit mit der klassischen Armutsbekämpfung zu verwechseln. In einer sozial homogenen Gesellschaft ist jedoch die Abkoppelung der Managergehälter von den Durchschnittsgehältern, wie wir sie in den letzten zwei Jahren erlebt haben, nicht möglich. Der Traum des Dritten Weges, dass extremer Reichtum mit einer Bekämpfung der Armut in Einklang zu bringen ist, konnte in der Realität nicht umgesetzt werden. Großbritannien hat sich aufgrund der Liberalisierungspolitik von Margaret Thatcher und Tony Blair in den letzten drei Jahrzehnten zu einem der ungleichsten Länder in der OECD entwickelt. Deutschland steht in der EU in der Höhe der Vor-

standsvergütung auf Platz zwei. Die Hartz-Reformen und die Abwesenheit eines Mindestlohns haben zugleich das Lohnniveau in einzelnen Sektoren massiv reduziert.

Es ist erforderlich, systematisch über gleichheitsorientierte Maßnahmen nachzudenken, um soziale Ungleichheit einzudämmen. Dazu gehört eine ganze Reihe möglicher Maßnahmen, angefangen von Bildungspolitik, Familienpolitik bis zu Gleichstellungspolitik. Insbesondere könnte die Reichweite der Tarifverträge, die in den vergangenen zwanzig Jahren deutlich geschrumpft ist, durch eine Rückbesinnung der Unternehmen auf die deutsche Tarifpolitik gestärkt werden. Betriebsräte und Gewerkschaften sollten die Gelegenheit nutzen, um neue Felder der Weiterbildung und des lebenslangen Lernens stärker zu besetzen. Damit würden schon einige Signale zu der Reduzierung von Einkommenssicherung und der Bewahrung von Qualifikationen gegeben.

## 10 Neue Formen der Unternehmensaufsicht

Mittlerweile hält selbst Jack Welch, ehemaliger Vorstandsvorsitzender von GE und in dieser Eigenschaft der Vater des Shareholder Value-Ansatzes, die einseitige Betonung kurzfristiger Renditen und des Shareholder Values für eine »dumme Idee« (*Financial Times*, 13.03.2009). Shareholder Value sei vielmehr das Ergebnis und nicht die Strategie. Stattdessen sollten kurzfristige Profite mit langfristiger Wertsteigerung des Unternehmens gepaart werden. Für europäische Wirtschaftspolitiker sind diese Einlassungen die Bestätigung ihrer traditionellen Unternehmensführung, die sie seit der Verkündung der Shareholder Value-Bewegung von eben jenem Jack Welch im Jahr 1981 zunehmend verteidigen mussten.

Dazu gehört auch eine Infragestellung der Rolle von Managern und Managementpraktiken. Mit der Modernisierung und Liberalisierung erfolgte auch der Aufstieg des Managers als Schlüsselprofession. Während früher Experten und Fachleute in ihren Sektoren die wichtigen Entscheidungen über die Entwicklung ihrer Unternehmen und Sektoren trafen, hat die Modernisierungswelle dem Manager – in späteren Phasen dem finanzgeleiteten Manager – die Oberhand gewinnen lassen. Die Liberalisierung ging Hand in Hand mit dem Aufstieg der Unternehmensberatungen und Geschäftsführern, die viel von Zahlen und wenig vom Geschäft an sich verstanden; Vorstandsvorsitzende großer deutscher Unternehmen waren nicht mehr Ingenieure, sondern Betriebswirte mit Finanzausbildung. Die Finanzierung der Unternehmen



und ihre Renditen waren wichtiger als die Produkte, die sie herstellten. Auch diese Vorrangstellung des Managements wird durch die Krise unterminiert, da es in der Bewältigung der Konjunkturkrise und im Kampf um den Erhalt von Arbeitsplätzen mit dem Einsatz großer staatlicher Mittel wieder darum geht, Marktanteile zu erhalten und zu erwerben und weniger darum, ein abstraktes Eigentümerinteresse an hohen Renditen zu bedienen. Für Regierungen werden die Wirkungen ihres Handelns auf den Arbeitsmarkt zu einer handlungsleitenden Maxime und für Unternehmen und die Gestaltung von Märkten die Renditen für die Eigentümer sekundär.

Gleichzeitig löst das Ende des Shareholder Value noch nicht das Problem der Kontrolle und der Zielorientierung von Unternehmensvorständen. Diese Themen lassen sich auch nicht durch eine stärkere Verpflichtung von Managern auf Unternehmensethik lösen. Vielmehr bleibt auch in einer postliberalisierten Welt die Herausforderung bestehen, dass in globalen Unternehmen mit Umsätzen, die die Bruttosozialprodukte vieler Länder übersteigen, Unternehmensaufsicht und Managerkontrolle neu gedacht werden muss. Dafür gibt es bislang weder in liberalen noch in nichtliberalen Ländern die richtigen Antworten.

Mit dem Ende des Shareholder Value rücken Stakeholder-Konzepte des modernen Unternehmens wieder auf die Tagesordnung. Bestehende Diskussionen über die soziale und politische Verantwortung von Unternehmen im Rahmen von *Corporate Social Responsibility* (CSR) und Nachhaltigkeitsdebatten, Unternehmen und Menschenrechte, Verantwortung von Unternehmen für ihre Zuliefererkette etc. deuten alle bereits auf die zunehmende Bedeutung von unternehmerischer Verantwortung, Rechenschaftspflichten und Transparenz hin. Was in Zukunft gestärkt werden muss, sind die Rechte der Zivilgesellschaft bei der Einforderung und Überprüfung unternehmerischen Verhaltens. Die deutsche Mitbestimmung ist ein guter Ausgangspunkt für die Verankerung von Stakeholdermanagement in deutschen Unternehmen. Eine stärkere Einbeziehung anderer zivilgesellschaftlicher Akteure sollte dazu kommen. Dazu gehört auch eine stärkere Forderung nach Transparenz und Informationspflichten von Unternehmen gegenüber ihren Stakeholdern im Hinblick auf Sozial- und Umweltstandards.

## 11 Hochwertige Dienstleistungen

Derzeit besteht das größte Ungleichgewicht im deutschen Wirtschaftsmodell zwischen dem großen Erfolg qualitativ hochwertiger Industrieprodukte auf globa-

len Märkten und der chronischen Unterfinanzierung und daher qualitativ schlechten Ausstattung einheimischer Dienstleistungsbereiche – insbesondere im Bereich der sozialen Dienstleistungen und der Bildung. Diese sind nicht nur im Zuge der Deindustrialisierung als Beschäftigungsmotor von Bedeutung, sondern auch für eine Weiterentwicklung der komparativen Vorteile der deutschen Industrie. Ein großer Teil der neu geschaffenen Beschäftigungsverhältnisse der letzten Jahre fand im Dienstleistungssektor statt, jedoch in einem Gehalts- und Qualifikationssegment, das keine vergleichbare Qualität im Vergleich zum industriellen Bereich der Wirtschaft aufweisen kann. Mit Ausnahme des Gesundheitssektors liegen die Ausgaben der Bundesrepublik in den Bereichen der sozialen Dienstleistungen, der Bildung und Forschung deutlich unterhalb der USA und oftmals auch unterhalb des OECD-Durchschnitts.

Um langfristig hochwertige Dienstleistungen im Bildungs- und Sozialbereich im Interesse des Humankapitals gewährleisten zu können, werden deutlich mehr Investitionen in diesen Bereichen erforderlich sein – sowohl öffentliche als auch privat finanzierte. Der öffentlichen Hand wird dabei eine Schlüsselrolle zukommen, indem sie zum Beispiel personalintensive Dienstleistungsbereiche insbesondere im Bereich der Sozialabgaben entlasten kann. Der öffentliche Sektor ist zudem der wichtigste Anbieter von Bildungsangeboten und kann den Bildungs- und Sozialbereich durch Anreize und Förderung privater Investitionen ankurbeln.

Die stetige Umwandlung der deutschen Ökonomie von einer industriebasierten Exportökonomie in eine stärker dienstleistungsgestützte und ökologisch orientierte Ökonomie erfordert eine Qualitätsoffensive im Bereich der Dienstleistungssektoren. Dazu gehört auch eine neue Wertschätzung von personenbezogenen Dienstleistungen in den Bereichen Betreuung, Pflege und Bildung. Qualitätsstandards müssen entwickelt und Finanzierungen zur Erreichung dieser Qualität gefunden werden. Die Finanzkrise ermöglicht einen Investitionsschub in diesen Bereich, wenn auch mittelfristig im Zuge der Haushaltskonsolidierung viele Ausgaben auf private Investitionen verschoben werden.

## 12 Politische Allianzen

Die politische Unterstützung für eine neue Einbettung der Marktwirtschaft kann sich aus drei Quellen speisen: aus der politischen Nachfrage nach mehr sozialer Gerechtigkeit und Absicherung der breiten Mittelschicht; aus einer Erneuerung der Sozialpartnerschaft

und aus einem neuen Verständnis und neu erkannten Zugeständnis der Verantwortung von Unternehmen für gesellschaftlichen Wohlstand. Diese drei Quellen können und sollten gemeinsam im Interesse einer neuen Form der Zusammenarbeit von Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Politik angezapft werden.

Während die unmittelbar Leidtragenden der Finanzkrise und Liberalisierung die unqualifizierten und aus dem Arbeitsmarkt ausgeschlossenen sind, hat in der Vergangenheit die politische Allianz des Wohlfahrtsstaates aus einer Koalition innerhalb der Mittelschicht bestanden. Umfassende Wohlfahrtsstaaten sorgen sich nicht nur um das Auskommen der Armen sondern versorgen die Mehrheit der Wähler mit Leistungen. Die Wähler der Mittelschicht sind nur bereit, den Wohlfahrtsstaat weiter zu unterstützen, wenn sie auch Vorteile davon haben. Diese politische Unterstützung betrifft insbesondere Infrastrukturleistungen im Bereich der Bildung und Gesundheit, bei der Kinderbetreuung und der Pflege Älterer.

Die Politik der Erneuerung der sozialen Demokratie muss daher die Sorgen der Mittelschichten über ihre Beschäftigungsmöglichkeiten, die Bildung ihrer Kinder und die soziale und wirtschaftliche Absicherung ansprechen. Ihr Bedarf an sozialer Sicherung hängt von ihrer Qualifikation und der Möglichkeit ab, wie schnell sie neue Beschäftigung auf dem Arbeitsmarkt finden. Bildung ist daher als Absicherungsressource nicht nur für die Unqualifizierten, sondern gerade für solche mit mittlerem Bildungsniveau hoch relevant. Auch heute noch schließen fast sechzig Prozent der Schulabgänger einer Kohorte ihre Bildung mit einer betrieblichen Ausbildung ab. Eine Politik der neuen Einbettung der sozialen Marktwirtschaft muss gerade diese Mittelschichten mit mittlerem Qualifizierungsniveau ansprechen und sie in ihrer Befürchtung wirtschaftlicher Unsicherheit absichern. Bei der Bearbeitung der Finanzkrise und der anstehenden Umstrukturierung der Unternehmen und damit verbundenen Arbeitsplatzverlusten sollten gerade diese Gruppen im Mittelpunkt stehen. Die Politik sozialdemokratischer Parteien sollte die Interessen der mittleren Einkommen im Blick haben, wenn sie die Krise bekämpft.

Darüber hinaus hat die Genese des europäischen Wohlfahrtsstaates in der Vergangenheit in hohem Maße auf der regulatorischen Handlungsfähigkeit der Verbände beruht. Die Selbstregulierung der Arbeitsmärkte durch die Tarifparteien hat in den Ländern, in denen sie gut funktionierte – besonders in Skandinavien – zu geringeren Einkommensungleichheiten geführt als in den liberalen Ländern. Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände waren tragende Akteure bei der Organisation des beruflichen Bildungssystems und wichtige Säulen im Prozess der Restrukturierung

der Wirtschaft. Betriebsräte waren die Scharniere, die wirtschaftlichen Strukturwandel, Qualifikation und Sozialverträglichkeit zusammenbrachten. Heute haben jedoch gerade die deutschen Gewerkschaften in weiten Bereichen der Dienstleistungssektoren ihre herausragende Stellung und Mitglieder verloren.

Das Verhältnis von Politik und Sozialpartnern sollte neu gedacht werden, indem Gewerkschaften aufgefordert werden sollten, sich zu modernisieren und neuen Beschäftigungsverhältnissen in der Dienstleistungsökonomie zuzuwenden, während die Politik den Sozialpartnern in diesem Prozess unterstützend zur Seite stehen sollte. Die Regulierung von Arbeitsmärkten und der Schutz von Arbeitsverhältnissen sollten auch aus der Perspektive neuer Beschäftigungsfelder betrachtet werden und nicht mehr exklusiv aus der Perspektive der exportorientierten Industrie. Niedriglöhne und schlechte Arbeitsbedingungen im privaten sozialen Dienstleistungsbereich wären ein wichtiges gemeinsames Betätigungsfeld, um die erforderliche Qualitätsoffensive zu starten. Wo neue zivilgesellschaftliche Akteure vorhanden sind, z.B. in den Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit und des Umweltschutzes, sollten diese zivilgesellschaftlichen Organisationen aktiv unterstützt und in die Strategiebildung einbezogen werden.

Letztlich sind Unternehmen in einem breiteren Sinne Partner für eine neue Verantwortung gegenüber der Gesellschaft. Deutsche Großunternehmen gehören zu den am stärksten globalisierten Unternehmen. Sie haben einen großen Einfluss nicht nur auf die Wertschöpfungskette weltweit, sondern stehen auch im Inland zunehmend in einem Prozess der Auseinandersetzung zwischen den gesellschaftlichen Erwartungen und ihren tatsächlichen Möglichkeiten. Das gilt nicht nur für Unternehmen mit einer Reputation für soziale Verantwortung oder für Unternehmen, die jetzt in der Finanzkrise von politischen Entscheidungen abhängig sind. Vielmehr ist für viele Unternehmen ihr Verhalten als »Corporate Citizen« für ihre Geschäftsstrategie von zentraler Bedeutung. Zugleich sind gerade die Unternehmen und ihre Manager diejenigen, die in der Krise unter dem größten Verlust ihrer Glaubwürdigkeit leiden.

Wie Unternehmen heute ihre politische und soziale Verantwortung in der Krisensituation definieren und wahrnehmen, ist ein wichtiger Ausgangspunkt für ihre zukünftige Rolle im deutschen Wirtschaftsmodell. Die Politik kann diese neuen »Verantwortungsstrategien« von Unternehmen für ihre eigenen Ziele nutzen: sie kann ihre Erwartungen an das Verhalten von Unternehmen formulieren, z.B. im Umgang mit Massenentlassungen oder Standortverlagerung, ohne die Konfrontation zu suchen. Unternehmen können für

die Beschäftigungsfähigkeit (*employability*) ihrer Beschäftigten verantwortlich gemacht werden, wie auch für die Leistungsfähigkeit von Schulabgängern in den Kommunen, in denen sie investieren. Unternehmen können auch kritisch hinterfragt werden, inwieweit Niedriglohnstrategien vereinbar sind mit Grundwerten der Fairness und Qualität.

Gerade die Bewältigung der Finanzkrise und der dafür wieder neu mobilisierte Elitenkonsens können für die Neudefinition der Zusammenarbeit von Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Politik genutzt werden. Diese Diskussion, die mit allen Stakeholdern – Zivilgesellschaft, Gewerkschaften, Arbeitgebern und Politik – geführt werden muss, sollte die neuen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Realitäten anerkennen und vom Grundsatz einer starken sozialen und politischen Einbettung der Marktwirtschaft ausgehen. Die spezifischen politischen Antworten in Form einer modernen Familien- und Bildungspolitik, den Instrumenten zur Herstellung einer größeren Verteilungsgerechtigkeit und einer neuen Unternehmensaufsicht stehen noch aus. Man sollte auch nicht glauben, dass diese leicht zu formulieren und zu verfolgen sind. Alleine die Forderungen nach mehr Bildung und Kinderbetreuung sind noch keine strategiefähigen Antworten auf den bestehenden Modernisierungs- und Gerechtigkeitsstau. Vielmehr ist der Zukunftsdialog über die Modernisierung der deutschen und europäischen Gesellschaft noch lange nicht abgeschlossen. Er beginnt gerade erst.











#### 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 978-3-86872-134-8

#### Bestellungen

Friedrich-Ebert-Stiftung  
Internationale Politikanalyse  
Nora Neye  
D-10785 Berlin

E-Mail: [info.ipa@fes.de](mailto:info.ipa@fes.de)  
Fax: +49 (30) 2 69 35-92 48

#### 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.