



Klaus Busch

Weltwirtschaftskrise und Wohlfahrtsstaat

Lösungskonzepte zum Abbau ökonomischer und sozialer Ungleichgewichte in der Weltwirtschaft, in Europa und in Deutschland

■ Mehrere Argumente sprechen für die These, dass die Weltwirtschaft nach der doppelten Krise nicht ohne Weiteres wieder zu den hohen Wachstumsraten der Vorkrisenära zurückkehren kann.

■ Die Krise und das schwächere Wachstum nach der Krise setzen die Wohlfahrtsstaaten in den Industrieländern und in den Entwicklungsländern unter Druck. In Europa werden Leistungskürzungen sowie Steuer- und Beitragserhöhungen den Prozess der Re-Kommodifizierung vertiefen, der bereits seit Jahren die Reform der europäischen Wohlfahrtsstaaten prägt. In den Entwicklungsländern ist das Bild differenzierter: In den low income countries sind vor allem die informellen sozialen Sicherungssysteme und die Ansätze zu Cash-Transfer-Systemen gefährdet. In den middle income countries kann dagegen aufgrund besserer Wachstumsperspektiven der Aus- und Aufbau sozialer Sicherungssysteme fortgesetzt werden.

■ Durch grundlegende Reformen auf der internationalen, der europäischen und der nationalen Ebene könnten sowohl die ökonomischen und sozialen Ungleichgewichte in der Weltwirtschaft abgebaut als auch die Wachstumsbedingungen wieder verbessert werden. Nur durch diese umfassenden Reformen wird die Weltwirtschaft zu einem ausgewogeneren und krisenfesteren Wachstum zurückfinden können.

NOVEMBER 2009

Inhalt

Einleitung	3
1 Nach der Weltwirtschaftskrise: Zehn Gründe für ein schwächeres Wachstum der Weltwirtschaft	3
2 Ökonomische Stagnation und die sozialen Sicherungssysteme in Europa und in den Entwicklungsländern	8
2.1 Wohlfahrtsstaaten in der EU-27	8
2.2 Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise auf die Wohlfahrtsstaaten in der EU-27	9
2.3 Soziale Sicherheit in den Entwicklungsländern	10
2.4 Auswirkungen der Krise auf die soziale Lage in den Entwicklungsländern	12
3 Alternativen zum Status quo in der Weltwirtschaft, in der EU und in Deutschland	13
3.1 Reform der Weltwirtschaftsordnung	14
3.2 Reformen der Wirtschafts- und Sozialordnung der EU	15
3.3 Deutschland: Statt Exportabhängigkeit mehr Binnenwachstum	17
4 Gesamtfazit	19
Anhang	20
Literatur	22

Einleitung

Im Herbst 2009 scheint das Schlimmste vorbei zu sein: in vielen Staaten hat der Wirtschaftsabschwung die Talsohle erreicht, einige Beobachter sprechen bereits von einem V-förmigen Verlauf der Krise und die Weltaktienmärkte befinden sich in einer kräftigen Erholungsphase. Anders als in der letzten großen Weltwirtschaftskrise von 1929 scheint dieses Mal der Kriseneinbruch nur von kurzer Dauer und eine baldige Rückkehr zum Status quo ante möglich zu sein.

Dieser Text teilt diese optimistische Sicht der Dinge nicht. Er versucht vielmehr die These zu begründen, dass fundamentale ökonomische und soziale Ungleichgewichte in der Weltwirtschaft die Ursachen dieser Krise sind. Ungleichgewichte, die nur überwunden werden können durch den Abbau der Leistungsbilanzdifferenzen zwischen den USA einerseits, China, Japan und Deutschland andererseits, eine Regulierung der Weltfinanzmärkte, den Aufbau einer neuen Weltwährungsordnung, die Reduktion der Wettbewerbsverzerrungen in der Eurozone, eine Re-Justierung der Einkommens- und Vermögensverteilung in vielen Staaten der Welt sowie stärker binnenwirtschaftlich ausgerichtete Wachstumsmodelle vor allem in China, Japan, Deutschland, aber auch in Mittel- und Osteuropa sowie in vielen Entwicklungsländern. Nur dadurch lassen sich auch die negativen Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise auf die sozialen Sicherungssysteme, die durch eine erhöhte Arbeitslosigkeit und eine stark steigende Staatsverschuldung unterhöhlt werden, dauerhaft vermeiden. Das Alles kann nur gelingen, wenn der neoliberale Deregulierungsstaat in einen starken, global kooperierenden Interventionsstaat transformiert wird.

Der folgende Text ist in drei Teile gegliedert. Im ersten Teil werden zehn Argumente vorgetragen, die dafür sprechen, dass unter Status-quo-Bedingungen die Weltwirtschaft nach der Überwindung der Krise nicht mehr zu den hohen Wachstumsraten der Vorkrisenära zurückkehren wird, vielmehr mit einer Phase deutlich schwächeren Wachstums zu rechnen ist.

Im zweiten Teil stehen die Folgen der Krise für den Wohlfahrtsstaat bzw. die Systeme der sozialen Sicherung in Europa und in den Entwicklungsländern im Vordergrund. Zunächst werden die wesentlichen Veränderungen der Wohlfahrtsstaaten im erweiterten Europa seit Mitte der 1990er Jahre aufgewiesen, um vor diesem Hintergrund die Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise auf die Systeme der sozialen Sicherung zu diskutieren. Danach werden die unterschiedlichen Systeme der sozialen Sicherung in den Entwicklungsländern dargestellt, die überwiegend informeller Natur sind, in den low income countries

teilweise aus elementaren Cash-Transfer-Systemen bestehen und nur in einigen middle income countries bereits die Form von öffentlichen Sozialschutzsystemen angenommen haben. Die Krise wird diese Differenzen unter den Entwicklungsländern weiter verstärken.

Der dritte Teil analysiert die vielen Schritte, die auf dem Wege zu einem ausgewogenen, krisenfesteren Wachstum der Weltwirtschaft und zu einem Erhalt und Ausbau der Systeme der sozialen Sicherung getan werden müssen. Die notwendigen Reformen werden für die internationale, die europäische und die deutsche Ebene in jeweils einem Unterkapitel dargestellt.

1 Nach der Weltwirtschaftskrise: Zehn Gründe für ein schwächeres Wachstum der Weltwirtschaft

In der aktuellen Situation der Weltwirtschaft wird intensiv und kontrovers über die Frage diskutiert, wie rasch die Krise überwunden werden und welchen Verlauf die Erholung haben wird. Manche Beobachter erwarten eine schnelle V-förmige Erholung, andere eine etwas langsamere U-Form der Überwindung der Krise. Dritte halten es für wahrscheinlich, dass es nach einer ersten kurzen Erholung wieder einen Abschwung geben wird, ehe die Krise endgültig bewältigt wird, nehmen also einen W-förmigen Verlauf an. Vierte schließlich sehen die Gefahr, dass es nach dieser Krise eine längere Phase der Stagnation gibt, ähnlich wie in der Weltwirtschaftskrise nach 1929, sie gehen damit von einem L-förmigen Verlauf aus.

Ich werde im Folgenden zehn Gründe nennen, die für eine eher vorsichtige Betrachtung der schnellen Erholungschancen der Weltwirtschaft sprechen.

Erstens: Probleme der US-Volkswirtschaft

Das Wachstumsmodell der US-Volkswirtschaft in der Zeit nach dem Crash der Internetblase 2000/2001 war für die aktuelle Krise der Weltwirtschaft im hohen Maße mit verantwortlich. Nach dem Platzen der Aktienblase war die Politik des billigen Geldes unter Zentralbankchef Greenspan in Verbindung mit der extremen Deregulierung der Finanzmärkte der Ausgangspunkt für die Entwicklung der Überspekulationskrise auf dem US-Immobilienmarkt (Krugman 2008: 170ff). Generell führte eine expansive Geldpolitik in Verbindung mit einer expansiven Fiskalpolitik zu hohen Wachstumsraten der USA. Vor diesem Hintergrund waren die USA angesichts ihres starken Gewichts in der Weltwirtschaft (20 Prozent des BIP der

Welt 2008) der entscheidende Wachstumsmotor der Vorkrisenzeit. Die USA lebten in dieser Zeit weit über ihre Verhältnisse: die interne Absorption aus Konsum, Investitionen und Staatsverbrauch war deutlich höher als die heimische Produktion von Waren und Dienstleistungen, so dass die Importe die Exporte deutlich überstiegen. Die Welt (China, Japan, Deutschland, die OPEC-Länder) legte einen Teil ihrer Ersparnisse in den USA an, kaufte US-Staatsanleihen, Aktien und andere Wertpapiere. Bis zum Crash war dieses Tauschgeschäft die Basis für den Boom der Weltwirtschaft, und die Welt schien in Ordnung zu sein. China, Japan, die OPEC-Länder und Deutschland fütterten die USA mit ihren Waren und Dienstleistungen, verzeichneten dadurch hohe Exportüberschüsse und gaben den USA in Form hoher Ersparnisexporte den notwendigen Kredit zur Finanzierung der privaten und staatlichen Exzesse. Wachstum hier kreierte Wachstum dort, wurde über Pump finanziert und trieb die Weltwirtschaft auf ein immer höheres Niveau.

Wir kennen mittlerweile das Ende der Geschichte, und nun besteht die Notwendigkeit zur Umkehr. Der stark verschuldete US-Verbraucher muss jetzt seine Kreditschulden in Form von Kreditkartenschulden, Autokreditschulden und Hypothekenschulden abbauen, also sparen. Der US-Staat muss nach dem Ende der Rettungspakete für Konjunktur und Finanzsektor ebenfalls beginnen, seine Schulden zu reduzieren, also zu sparen. Damit ist klar, dass zwei ganz wichtige Motoren des Wachstums der USA und der Weltwirtschaft jetzt und in unmittelbarer Zukunft auf niedrigen Touren laufen bzw. laufen werden. Ebenso ist deutlich, dass die USA nicht länger als der Bauch dienen wird, der einen übergroßen Teil der Exporte des Rests der Welt schlucken kann.

Zweitens: Der Abbau der globalen ökonomischen Ungleichgewichte

Wie bereits oben ausgeführt, haben sich in der Weltwirtschaft in den letzten fünfzehn Jahren sehr große Ungleichgewichte aufgebaut. Die USA verzeichneten immer höhere Leistungsbilanzdefizite, China, Japan, die OPEC-Staaten und Deutschland wiesen umgekehrt immer größere Leistungsbilanzüberschüsse auf. Diese Entwicklung war nur möglich, weil einerseits der Rest der Welt den USA als Schuldner vertraute und bereit war, immer größere Kapitalsummen in diesem Land zu investieren, andererseits viele Staaten, vor allem China, durch Interventionen an den Devisenmärkten verhinderten, dass sich ihre Währung aufwertet. Die chinesischen Währungsreserven beliefen sich 2008 auf 2100 Milliarden US-Dollar (das sind fast ein Drittel der Währungsreserven der Welt), wo-

bei China einen großen Teil dieser Mittel durch den Kauf von Wertpapieren in die USA gepumpt hat (Bofinger 2009: 72ff). Nur am Rande sei erwähnt, dass die Überspekulation auf den Weltfinanzmärkten auch auf diese gewaltigen internationalen Kapitalströme zurückzuführen ist (Münchau 2008: 155ff).

Es sollte deutlich sein, dass derartige Ungleichgewichte keinen Ewigkeitswert haben. Schulden (USA) müssen irgendwann zurückgezahlt werden, die Währung der verschuldeten Nation (US-Dollar) kann an den Devisenmärkten stark unter Druck geraten, und Vorteile aufgrund einer unterbewerteten Währung (China) fordern irgendwann Gegenreaktionen heraus (Abwertungswettläufe, Protektionismus). In der unmittelbaren Zukunft müssen die USA ihre Defizite abbauen, ein Prozess, der aufgrund der Rezession in den USA schon begonnen hat, der aber auch nachhaltig gestaltet werden muss. Gleichzeitig müssen die Überschussländer durch ein stärker binnenwirtschaftliches Wachstum ihre Exportabhängigkeit reduzieren und so die USA entlasten. Ferner ist eine Neuausrichtung der Währungen erforderlich, indem der US-Dollar weiter abgewertet wird und gleichzeitig der Yen und der Euro, vor allem aber die chinesische Währung aufgewertet werden.

Diese notwendigen Währungsanpassungen werden das Tempo der Globalisierung reduzieren, das Wachstum in den USA fördern, umgekehrt das Wachstum in China, Japan und der Eurozone dämpfen, aber der Weltwirtschaft und dem Weltfinanzsystem insgesamt mehr Stabilität verleihen.

Drittens: Steigende Arbeitslosigkeit und die Belastung des Konsums

Seit Beginn der Rezession im Dezember 2007 haben in den USA ca. 7 Millionen Menschen ihren Job verloren, mehr als je in einer Rezession seit dem 2. Weltkrieg. Die Arbeitslosenquote ist im Oktober 2009 auf 10,2 Prozent gestiegen, der höchsten Quote seit 1983, und für das gesamte Jahr 2010 wird eine Quote von mehr als 10 Prozent erwartet (IWF 2009: 65). Die Arbeitslosigkeit belastet den privaten Konsum, der in den USA rund 70 Prozent des Bruttoinlandsprodukts ausmacht.

Negative Erwartungen im Hinblick auf die Binnennachfrage gibt es aufgrund der gestiegenen Arbeitslosigkeit auch in Japan. Für die Eurozone erwartet der IWF für 2010 eine Arbeitslosenquote von 11,5 Prozent (IWF 2009: 65). Insgesamt wird für die entwickelten Industrieländer angenommen, dass die Arbeitslosenquoten im Jahre 2010 den Höchststand der aktuellen Krise erreichen und in den folgenden Jahren nur langsam abgebaut werden. Damit wird

der private Konsum die wirtschaftliche Erholung nach der Krise eher belasten denn unterstützen (Roubini 2009a).

Viertens: Haushaltspolitik und der Abbau der Staatsschulden

Um den Kollaps des Finanzsektors zu vermeiden, legten die Regierungen in den USA, in Japan und der EU milliardenschwere Rettungspläne auf, und zur Bekämpfung der schweren Wirtschaftsrezession wurden in vielen Teilen der Welt Konjunkturprogramme verabschiedet, die sich freilich in ihrem Gewicht – auch aufgrund der wirtschaftspolitischen Unsicherheiten – sehr stark unterschieden.

In den Staatshaushalten hinterlassen diese notwendigen Eingriffe tiefe Spuren. Viele Staaten, insbesondere in der EU, waren aufgrund des starken Wirtschaftsaufschwungs seit 2004 gerade im Begriff, die Staatsverschuldung zu reduzieren, und wurden aufgrund der Krise zu einem abrupten Politikwechsel gezwungen. Der IWF geht davon aus, dass sich die Nettoschuldenquote von 2007 bis 2014 in den USA mit einem Anstieg von 43 auf 83 Prozent des BIP fast verdoppeln wird. Für die Eurozone erwartet der IWF im genannten Zeitraum einen Anstieg von 52 auf 75 Prozent und für Deutschland von 57 auf 83 Prozent. Japans Nettoschuldenquote soll von 80 auf 136 Prozent und Großbritanniens von 38 auf 83 Prozent klettern. Die Nettoneuverschuldung wird im Jahre 2010 für die USA auf 9,7 Prozent geschätzt, für die Eurozone und für Deutschland auf jeweils 6,1 Prozent, für Großbritannien auf 10,9 Prozent und für Japan auf 9,8 Prozent (IWF 2009: 203, Table A8).

Unabhängig von der kontroversen Frage, wie schnell und wie massiv die Regierungen von einer expansiven Fiskalpolitik zu einer Sparpolitik wechseln werden, besteht Einigkeit darüber, dass eine Konsolidierung der öffentlichen Haushalte nach Ende der Krise in Angriff genommen werden muss. Für das Wirtschaftswachstum in der Nachkrisenzeit bedeutet dies ohne Zweifel, dass vom Staat in dieser Periode eher dämpfende Einflüsse ausgehen werden, sei es auf dem Wege von Steuer- und Abgabenerhöhungen oder Ausgabenkürzungen.

Fünftens: Die Probleme der Geldpolitik

Die Zentralbanken haben zur Bekämpfung der Wirtschaftskrise die Leitzinsen gesenkt und das Bankensystem über verschiedene Instrumente mit mehr Liquidität ausgestattet. Kritiker dieser Geldpolitik befürchten, dass die erhöhte Geldmenge zu höheren Inflationsraten führen kann, insbesondere wenn die

Zentralbanken im Zuge der wirtschaftlichen Erholung zu spät mit einer Exit-Strategie beginnen.

Im Hinblick auf die Frage, ob von der zukünftigen Geldpolitik nach Auslauf der Krise Probleme für das Wirtschaftswachstum entstehen können, sind zwei Probleme relevant. Zum einen wird diskutiert, die Zentralbanken zukünftig nicht nur auf die Inflationsbekämpfung zu fixieren, sondern sie auch anzuhalten, Blasen an den Finanzmärkten rechtzeitig durch eine restriktive Politik zu beenden. Wird es dazu kommen, kann dies Einfluss auf das Wirtschaftswachstum haben, wenn Zentralbanken diese Aufgabe sehr restriktiv wahrnehmen und sehr rasch bei sich anbahnenden Übertreibungen an den Aktien- und Immobilienmärkten eingreifen.

Ein weiteres Problem kann entstehen, wenn die Zentralbanken mit der Exit-Strategie zu spät beginnen und zunächst höhere Inflationsraten tolerieren, die sie dann später mit einer harten Geldpolitik wieder in den Griff zu bekommen suchen. Akerlof und Shiller weisen mit Recht darauf hin, dass Geld nicht neutral ist und Geldillusion sehr wohl existiert (Akerlof/Shiller 2009: 157ff). Sie argumentieren, dass die Arbeitnehmer bei rückläufigen Inflationsraten selbst real neutrale Nominallohnkürzungen als unfair empfinden, weil sie Geldillusion haben. Deshalb müsse auch langfristig von einem trade-off zwischen Inflation und Arbeitslosigkeit ausgegangen werden. Eine harte Antiinflationpolitik sei von daher eine falsche Wirtschaftspolitik, die für längere Zeit Wachstum und Beschäftigung koste.

Insgesamt ist damit aufgrund dieser Krise die Geldpolitik nicht leichter geworden. Ihre mögliche Aufgabenerweiterung zur Bekämpfung von Finanzmarktblasen kann sie vor schwierige Entscheidungen stellen, die sich wachstums- und beschäftigungsdämpfend auswirken können. Ebenso kann es im Zuge der Exit-Strategie zunächst zu mehr Inflation und dann zu starken Wachstumseinbußen kommen, wenn die *animal spirits* nicht berücksichtigt werden.

Sechstens: Lohnpolitik und Wettbewerbsverzerrungen in der Eurozone

Anfang der 1980er Jahre wurde in der Lohnpolitik der europäischen Staaten eine neue, bis heute anhaltende Phase eingeleitet. Aufgrund tief greifender sozialökonomischer Veränderungen gelang es den Gewerkschaften seitdem im Durchschnitt nicht mehr, die Reallöhne mit der Arbeitsproduktivität Schritt halten zu lassen (vgl. Baum-Ceisig/Busch/Nospickel 2007: 218ff).

Für den Prozess der europäischen Integration ist es besonders problematisch, dass sich dieser Abbau-

prozess der realen Lohnstückkosten sehr ungleichmäßig vollzieht und damit vor allem in der Eurozone Wettbewerbsverzerrungen entstanden sind. Während Länder mit unterschiedlicher Währung durch Wechselkursanpassungen (Auf- und Abwertungen) länger anhaltende Ungleichgewichte in der Lohnstückkostenentwicklung austarieren können, ist dies in einem gemeinsamen Währungsgebiet prinzipiell nicht mehr möglich. In der Eurozone ist es aufgrund des überdurchschnittlichen Rückgangs der realen Lohnstückkosten in Deutschland in den letzten Jahren verstärkt zu Spannungen gekommen. Deutschland hat aufgrund von lohnpolitisch bedingten Wettbewerbsverzerrungen seine führende Exportposition in der Eurozone weiter ausbauen können und damit seinen Hauptwettbewerber Frankreich, aber auch Portugal, Italien, Spanien und Griechenland erheblich unter Druck gesetzt (Fritsche 2009). Diese Ungleichgewichte haben die Stabilität der Eurozone sehr stark belastet. Zur Wahrung der inneren Stabilität der europäischen Währungsunion ist es dringend erforderlich, dass die Lohnpolitik sich an den jeweiligen nationalen Daten aus Produktivität und Inflation orientiert.

Wie der Abbau der globalen Ungleichgewichte der Leistungsbilanzen (siehe oben unter zweitem) würde auch diese Korrektur der Lohnpolitik in der Eurozone Deutschland zwingen, von seinem übertrieben exportorientierten Wachstumsmodell Abschied zu nehmen und sich stärker auf seine Binnenwirtschaft auszurichten. In der Übergangphase zwischen diesen beiden Wachstumsmodellen würde das Wirtschaftswachstum in Deutschland gedämpft werden.

Siebtens: Die Krise in den Staaten Mittel- und Osteuropas

Die weniger entwickelten Staaten in Mittel- und Osteuropa, die der EU beigetreten sind (MOEL-10), haben seit Überwindung der Transformationskrise einen starken Wirtschaftsaufschwung erfahren und den Entwicklungsabstand zur EU-15 deutlich reduzieren können. Der Aufholprozess ist dabei lehrbuchartig durch hohe Kapitalimporte mitfinanziert worden, die Resultat der großen Leistungsbilanzdefizite der MOEL-10 sind. Dieses Modell des Aufholprozesses, der über eine hohe Auslandsverschuldung getragen wird, ist so lange praktikabel, wie das Ausland Vertrauen in die wirtschaftliche Entwicklung der Schwellenländer hat. Die Erfahrung vieler asiatischer Staaten in den 1990er Jahren und vieler Staaten Lateinamerikas seit den 1980er Jahren zeigen jedoch, dass ein solches Modell äußerst fragil ist. Erreichen die Leistungsbilanzdefizite ein sehr hohes Niveau in Relation zum BIP, nimmt die interne Staatsverschuldung, die

meist mit der Auslandsverschuldung gekoppelt ist, ein überdurchschnittliches Maß an, können diese Doppeldefizite in Verbindung mit internen politischen Turbulenzen oder exogenen ökonomischen Schocks zu einer Währungskrise führen. Das Auslandskapital verlässt zum Teil diese Länder, neues Auslandskapital ist schwierig zu erhalten und auch inländische Kapitalien flüchten zum Teil ins Ausland, womit die Währungskrise verschärft wird. Exakt diese Situation ist jetzt aufgrund der Weltfinanzmarktkrise in vielen MOEL-10 eingetreten. Es kommt hinzu, dass der Wirtschaftsabschwung in der EU-15 die stark exportorientierten Ökonomien unter den MOEL-10 zusätzlich geschwächt und deren Leistungsbilanzdefizite nochmals erhöht hat. Insgesamt stellt sich aufgrund dieser Erfahrungen die Frage, ob das Wirtschaftsmodell der MOEL-10 nicht zu sehr auslands-, das heißt vor allem EU-orientiert ist. Eine stärkere Binnenmarktorientierung, eine geringere Abhängigkeit von Kapitalimporten kann zwar geringere Wachstumsraten implizieren, verleiht dem Aufholprozess aber eine wesentlich größere Stabilität. Auf die Exporte der Staaten der EU-15, insbesondere Deutschlands, hat die überdurchschnittliche Krise in einigen MOEL negative Konsequenzen. Auch ein möglicher Umbauprozess des Wachstumsmodells dieser Länder würde sich auf das Wirtschaftswachstum in Deutschland dämpfend auswirken.

Achtens: Unsicherheit auf dem Weltölmarkt

Die OPEC-Staaten haben im Jahre 2008 Öl im Wert von mehr als 1000 Mrd. Dollar in die Welt exportiert. Das war gegenüber 2007 eine Steigerung um 35 Prozent, die vor allem durch den starken Anstieg des Ölpreises auf bis zu 147 USD pro Barrel zurückzuführen ist. Aufgrund der Weltrezession stürzte der Ölpreis dann auf knapp 30 USD je Fass im Februar 2009 ab, um sich bis September 2009 mit knapp 70 USD erneut zu verdoppeln.

Die weitere Entwicklung der Weltwirtschaft wird von der Entwicklung des Ölpreises stark beeinflusst werden. Die Prognosen sind zwar unsicher, jedoch gehen die Weltölreserven zur Neige. Gleichzeitig steigt aufgrund des ökonomischen Aufholprozesses in den Schwellenländern die Nachfrage (vor allem in China und Indien). Kontraproduktiv ist auch, dass nach Schätzung der Internationalen Energieagentur (IEA) aufgrund der Krise die Investitionen in Erschließung und Förderung 2009 um 15 bis 20 Prozent sinken.

Zurzeit ist die weitere Entwicklung auf dem Weltölmarkt schwierig abzuschätzen. Es ist unklar, ob sich eine stärkere Regulierung an den Terminbörsen inter-

national durchsetzen lässt, und auch die Entwicklung von Reserven, Produktion und Nachfrage ist schwer prognostizierbar. Dennoch muss davon ausgegangen werden, dass der Weltölpreis im Trend nach oben gerichtet ist und das Wachstum der Weltwirtschaft bremsen wird.

Neuntens: Die Bedeutung der Kreditklemme

Von Kreditklemme (*credit crunch*) spricht man, wenn Investoren für die Finanzierung ihrer Projekte keine Kredite oder nur Kredite zu schlechten Konditionen erhalten. Ob in der aktuellen Krise von einer Kreditklemme gesprochen werden kann, wird kontrovers beurteilt. Grundsätzlich kann die Bereitschaft der Banken zur Kreditgewährung in der momentanen Krise durch drei Faktoren beeinträchtigt werden. Erstens schlummern in den Bilanzen der Banken weiterhin faule Wertpapiere, die zu einem erhöhten Wertberichtigungsbedarf führen und damit die Kapitalbasis der Banken schmälern. Zweitens werden aufgrund der Krise immer mehr Unternehmen notleidend und können ihre Kredite nicht mehr zurückzahlen. Auch hier entsteht für die Banken ein erhöhter Abschreibungsbedarf. Schließlich schreibt das internationale Basel II-Abkommen den Banken heute vor, problematische Kredite mit mehr Eigenkapital zu hinterlegen, so dass auch dadurch die Basis der Banken für die Kreditgewährung reduziert wird.

Der Aufschwung der Weltwirtschaft könnte negativ beeinflusst werden, wenn den Banken weiterhin große Wertberichtigungen ins Haus stehen und aufgrund der Krise immer mehr Kreditnehmer an Bonität verlieren. Allerdings verfügen die Regierungen prinzipiell über genügend Instrumente, um die Gefahr einer Kreditklemme zu vermeiden.

Zehntens: Die ungenügende Re-Regulierung der Weltfinanzmärkte

Nach der *Lehman Brothers*-Pleite im September 2008 erreichte die Weltfinanzkrise ihren Höhepunkt. In dieser Zeit des Schocks über das Udenkbare war der Ruf nach einer grundlegenden Re-Regulierung der Finanzmärkte ubiquitär. Es wurden viele sinnvolle Vorschläge unterbreitet (siehe Bofinger 2009; Krugman 2008; Otte 2009; Münchau 2008; Schäfer 2009). Die verschiedenen Institutionen und Autoren setzten bei diesen Reformvorschlägen unterschiedliche Schwerpunkte. Zu den wichtigsten Forderungen zählten:

- Zerstörung des Schattenbankensystems, um das gesamte Bankensystem einer staatlichen Kontrolle zu unterwerfen

- Einführung antizyklischer Regeln in das Abkommen Basel II
- Abschaffung der Mark-to-Market-Bilanzierung
- Staatliche Übernahme der Ratingagenturen
- Kontrolle der Hedgefonds
- Regulierung der Private-Equity-Investitionen
- Kontrolle und Transparenz für alle Finanzprodukte. Verbot besonders riskanter Collateralized Debt Obligations (CDOs)
- Einführung einer staatlich kontrollierten Börse für Credit Default Swaps (CDS)
- Begrenzung und Kontrolle der Vergütungssysteme im Finanzsektor
- Austrocknen aller Steueroasen, auch in den Industrieländern
- Aufheben des Bankgeheimnisses in allen Ländern
- Einführung einer globalen Aufsicht über die Weltfinanzmärkte.

Die G20 beschäftigte sich mehrfach mit dieser Thematik und hat Ende September 2009 auf dem Gipfel in Pittsburgh Grundsätze für ein neues Regelwerk der internationalen Finanzmärkte verabschiedet. Danach ist vorgesehen, dass bis Ende 2010 international neue Regeln für die Erhöhung und Verbesserung des Eigenkapitals der Banken entwickelt werden, die dann bis Ende 2012 schrittweise eingeführt werden sollen. Die Banken sollen mehr und qualitativ hochwertigeres Eigenkapital vorhalten, für CDOs soll es schärfere Regeln geben. Alle G20, also auch die USA, wollen bis 2011 die strengeren Basel-II-Eigenkapitalregeln umsetzen. Für Derivate sollen bis Ende 2012 Börsen oder elektronische Handelsplattformen eingeführt; bis Mitte 2011 einheitliche Bilanzierungsstandards entwickelt werden. Systemische Großbanken müssen Strategien für den Fall ihrer Pleite entwickeln (Testamente). Steueroasen sollen mit aktiven Maßnahmen bekämpft werden. Die Bonussysteme für Manager sollen strenger reguliert und eingeschränkt werden.

Diese Beschlüsse klingen vielversprechend, sind aber letztlich schwierig zu bewerten, da alles von den endgültigen Vorschlägen und Beschlüssen abhängt, die in den wichtigen Fragen erst in 2011 und 2012 anstehen. Skepsis ist angebracht, denn seit der teilweisen Erholung an den Weltfinanzmärkten und der Weltwirtschaft im Laufe des Sommers 2009 ist deutlich zu beobachten, dass der Reformelan stark abnimmt (Hoffmann 2009; Wolf 2009). Insbesondere bei der Abschaffung des Schattenbankensystems, der Kontrolle der Ratingagenturen, der Hedgefonds und der Private-Equity-Unternehmen, der Begrenzung der CDOs und der Kontrolle des CDS-Marktes sind starke Widerstände zu erwarten. Auch eine internationale Finanzaufsicht mit wirklichen Kompetenzen wird aller Voraussicht nach nicht entstehen. Vieles wird letzt-

lich in der Autonomie der Nationalstaaten belassen bleiben.

Damit zeichnet sich ab: die Gefahr der Wiederholung einer großen internationalen Finanzkrise wird nicht gebannt werden.

Zwischenfazit

Die hier vorgetragenen Argumente sollen davor warnen, eine rasche V-förmige Erholung der Weltwirtschaft oder eine baldige Rückkehr zu den hohen Wachstumsraten der Vorkrisenära zu erwarten. Vieles spricht für eine nur langsame Erholung der Weltwirtschaft und ein schwächeres Wachstum in der Nachkriegszeit. Diese skeptische Sicht der Dinge wird von vielen kritischen Autoren geteilt, wie Krugman (2009), Rodrik (2009), Rogoff (2009), Roubini (2009b), Shiller (2009) und Stiglitz (2009), um nur einige wichtige zu nennen. Wenn die Analysen sich auch im Detail unterscheiden: Viele Autoren sind sich darin einig, dass ohne eine Beseitigung der globalen Ungleichgewichte zwischen den USA einerseits, China, Japan und Deutschland andererseits, ohne eine Korrektur der ungleichen Einkommens- und Vermögensverteilung national und international, ohne eine neue Architektur für die Weltfinanzmärkte und ohne starke staatliche Interventionen auf der Ebene der Nationalstaaten und der Weltwirtschaft ein Übergang zu einem stabilen und ausgewogenen Wachstum der Weltwirtschaft kaum möglich sein wird.

Einige der in diesem ersten Kapitel schon angesprochenen Reformschritte, die insgesamt im dritten Kapitel detaillierter dargelegt werden, implizieren für einzelne Staaten Wachstumseinbußen, so z. B. die Koordinierung der europäischen Lohnpolitik in Deutschland. Insgesamt aber würde die Umsetzung des internationalen, europäischen und nationalen Reformpakets die globalen ökonomischen und sozialen Ungleichgewichte beseitigen und zu einem ausgewogenen und krisenfesteren Wachstum der Weltwirtschaft, Europas und der Nationalstaaten führen.

2 Ökonomische Stagnation und die sozialen Sicherungssysteme in Europa und in den Entwicklungsländern

Das schwächere Wachstum der Weltwirtschaft wird auch starke Auswirkungen auf die Systeme der sozialen Sicherheit in den verschiedenen Regionen der Welt haben. In vielen **Industrieländern** haben seit den 1990er Jahren der demographische Wandel, eine hohe Staatsschuldung und geringe Beschäftigungs-

quoten den Wohlfahrtsstaat unter Druck gesetzt und zahlreiche Reformprozesse ausgelöst. Nachdem der Wirtschaftsboom von 2004 bis 2008 hier für eine gewisse Entspannung gesorgt hat, ist jetzt aufgrund der stark gestiegenen Staatsverschuldung, der höheren Arbeitslosigkeit und den zukünftig geringeren Wachstumsraten mit neuen Belastungen zu rechnen. In vielen **Entwicklungsländern** ist der Prozess des Aufbaus von umfassenden Systemen der sozialen Sicherung noch längst nicht abgeschlossen. Insbesondere in den Entwicklungsländern, die vom Rückgang der Rohstoffpreise negativ betroffen sind, werden diese Reformprozesse beeinträchtigt werden und die traditionellen Systeme der sozialen Sicherung (Familie und lokale Gemeinschaft) wegen der steigenden Armut noch stärker gefordert sein. Anders ist die Lage in **Schwellenländern**, die über einen großen Binnenmarkt verfügen und deren Wirtschaft trotz der schwächeren Entwicklung der Weltwirtschaft mit hohen Raten wachsen wird. Hier werden sich die ökonomischen Grundlagen für den Auf- und Ausbau der sozialen Sicherungssysteme auch weiterhin verbessern.

Im Folgenden werden die unterschiedlichen Probleme der einzelnen Ländergruppen näher beleuchtet werden.

2.1 Wohlfahrtsstaaten in der EU-27

In den europäischen Wohlfahrtsstaaten ergab sich der Reformdruck in den letzten zwei Jahrzehnten aus einer Kombination der Einflussgrößen demographischer Wandel, Beschäftigungskrise, Staatsverschuldung sowie System der Wettbewerbsstaaten. Die Entwicklung der Sozialleistungsquoten seit Mitte der 1990er Jahre verdeutlicht, dass in vielen EU-Staaten (Schweden, Dänemark, Niederlande, Finnland, Großbritannien, Irland, Spanien, Estland, Lettland, Litauen, Slowakei) der Abbau des Wohlfahrtsstaates bereits in den Makrodaten erkennbar ist. Haupttreiber dieser Tendenzen sind die Reformen in den Renten- und den Gesundheitssystemen, auf die 70 bis 80 Prozent aller wohlfahrtsstaatlichen Ausgaben entfallen.

Schließlich wird aufgrund der ungleichmäßigen Entwicklung der ökonomischen und sozialen Aufholprozesse deutlich, dass im System der Wettbewerbsstaaten Praktiken des Sozialdumpings ins Spiel gebracht werden können. Während in Griechenland, Portugal und Ungarn der ökonomische Aufholprozess auch mit einem absoluten und relativen Ausbau des Wohlfahrtsstaates einherging, wurde in Irland, Spanien, Estland, Lettland, Litauen und der Slowakei der Wohlfahrtsstaat trotz der ökonomischen Fortschritte in relativen Größen zurückgefahren.

Damit zeigt sich, dass ohne politische Interventionen der enge Zusammenhang zwischen ökonomischem und sozialem Fortschritt, der in der EU bis Mitte der 1990er Jahre vorhanden war, nicht per se aufrechterhalten werden kann. Ein Vertrauen auf die Bewahrung eines quasi automatischen Zusammenspiels im Sinne des Funktionalismus ist aufgrund der Empirie nicht gerechtfertigt.

Die Reformen in den sozialen Sicherungssystemen in den letzten beiden Jahrzehnten zeigen ein hohes Maß an Konvergenz. In der Renten- und Arbeitsmarktpolitik sind die Ähnlichkeiten in der Reformpolitik und der Systementwicklung besonders stark ausgeprägt – dies gilt für West- wie Osteuropa. Der Wandel ist in diesen Sektoren eher radikal, mit vorhandenen Strukturen wird vielfach gebrochen (vgl. Baum-Ceisig/Busch/Hacker/Nospickel 2008).

In der **Rentenpolitik** drückt sich dies in der Einführung des Drei-Säulen-Modells, im Übergang von leistungsorientierten (defined benefit scheme, DB) zu beitragsorientierten (defined contribution scheme, DC und NDC) Systemen, einem relativen Abbau der Leistungen (Re-Kommodifizierung) und einer Tendenz zur Mischfinanzierung (Steuern/Beiträge) aus.

Dieser alle europäischen Staaten überwölbende Wandel ist in den MOEL noch ausgeprägter als in vielen Staaten der EU-15. Die Stigmatisierung des Sozialismus hat dazu geführt, dass im Zuge der Transformation vom Realen Sozialismus zur kapitalistischen Marktwirtschaft der Neoliberalismus in vielen MOEL in noch stärkerem Maße Einzug gehalten hat als in der alten EU. Das »neue« Europa orientiert sich an Großbritannien und den USA, also an den Mutterländern des Liberalismus. Die »Sozialpolitik« wird von zahlreichen politischen Strömungen in den MOEL mit »Sozialismus« konnotiert. Es ist deshalb nicht verwunderlich, dass in den MOEL die Rentenreformen – mit der Ausnahme Tschechiens und Sloweniens – eine noch stärkere neoliberale Ausrichtung erfahren haben als in den Staaten Westeuropas.

Eine ähnliche Tendenz ist in der Entwicklung der **Arbeitslosenversicherungen** zu registrieren. Im Westen wie im Osten sind die Leistungsvoraussetzungen verschärft, Leistungszeiten verkürzt und die Lohnersatzraten reduziert worden. Das soziale Netz ist weitmaschiger geworden. Auch in diesem Teil der sozialen Sicherungssysteme ist wie in der Rentenpolitik im Osten und im Westen Europas die Re-Kommodifizierungstendenz unübersehbar. Wie im Renten-sektor sind die Reformen der Arbeitslosenversicherungen im Osten häufig radikaler als im Westen.

Im **Gesundheitssektor** ergibt sich dagegen bislang ein differenzierteres Bild. Die Reformen werden zwar in Ost und West von denselben demografischen

und finanziellen Zwängen angetrieben, vollziehen sich aber anders als im Renten- und Arbeitslosenversicherungssektor pfadabhängiger, bleiben gegebenen Strukturen stärker verhaftet, sind insgesamt weniger radikal.

Zusammenfassend kann konstatiert werden, dass die Reformen des Wohlfahrtsstaates in der EU in Ost und West viele Konvergenzen aufweisen. Dies ist angesichts gemeinsamer objektiver Probleme (demographischer Wandel, Staatsverschuldung, Arbeitslosigkeit) und eines gemeinsamen gesellschaftspolitischen Leitbildes (Neoliberalismus) nicht überraschend. Dennoch gibt es nationale Unterschiede und divergierende politische Konstellationen auf der Ebene der Mitgliedstaaten, die im System der Wettbewerbsstaaten die Gefahr von Dumpingpraktiken und Abwärts-spiralen verstärken können (vgl. dazu Kapitel 3.2).

2.2 Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise auf die Wohlfahrtsstaaten in der EU-27

Die Weltwirtschaftskrise wirkt sich auf die Finanzen der sozialen Sicherungssysteme im Wesentlichen über zwei Einflusskanäle aus: einerseits steigen aufgrund der höheren Arbeitslosigkeit die Ausgaben der Sozialkassen und des Staates, andererseits sinken die Steuer- und Beitragseinnahmen des Staates und der Sozialkassen wegen eines geringeren Wirtschaftswachstums bzw. geringerer Lohnzuwachsrate. Auf diese Weise entstehen in der Regel in den öffentlichen Systemen der sozialen Sicherung Finanzierungslücken. Da die meisten europäischen Staaten zur Bekämpfung der Konjunkturkrise und zur Rettung des Finanzsektors zusätzlich größere kreditfinanzierte Rettungspakete aufgelegt haben, entstehen kumulativ größere Defizite in den öffentlichen Haushalten und in den Haushalten der Sozialkassen. Wird die Krise rasch überwunden und kehrt die Wirtschaft auf einen hohen Wachstumspfad zurück, lässt sich die krisenbedingte Verschuldung des Gesamtstaates ohne größere Schwierigkeiten beheben. Eine andere Situation ergibt sich allerdings, wenn der Wachstumspfad der Nachkrisenzeit schwächer ist als der Wachstumspfad vor der Krise. In Kapitel 1 wurde argumentiert, dass genau dies nach dieser großen doppelten Krise der Weltwirtschaft zu erwarten ist. Bleiben die Wachstumsraten unterhalb der früheren Raten des Potenzialwachstums, und verharrt deshalb die Arbeitslosigkeit für einige Zeit auf einem höheren Sockel, geraten die öffentlichen Kassen dauerhaft in eine Schieflage. Ausgaben- und Leistungskürzungen sowie Steuer- und Beitragserhöhungen können dann rasch auf die Tagesordnung kommen.

In welcher Lage sich die öffentlichen Haushalte der EU-Staaten aufgrund der Krise befinden, hat die Europäische Kommission in einer jüngsten Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat dargestellt (Commission of the European Communities 2009). Sie knüpft dabei an ihren Bericht aus dem Jahre 2006 über die langfristige Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen in der EU an (European Commission 2007). Befanden sich 2006 neun Staaten in der low-risk-Gruppe, sind es jetzt nur noch vier (DK, EE, FI und SE), hinzugekommen ist als neuer EU-Staat Bulgarien. In der mittleren Gruppe befinden sich 2009 BE, D, FR, IT, HU, LU, AT, PL und PT. Doppelt so viele Staaten wie 2006 liegen jetzt in der high-risk-Gruppe, und zwar CZ, CY, IE, EL, ES. LV, LT, MT, NL, SL, SK, UK und als neuer Staat RO.

Aus ihrer Analyse der Verschärfung der Verschuldungslage der öffentlichen Haushalte leitet die Kommission drei Forderungen ab: 1) Reduktion der Defizit- und Schuldenquoten, 2) Erhöhung der Beschäftigungsraten und 3) Reformen der sozialen Sicherungssysteme, vor allem der Pensions- und Gesundheitssysteme.

Es zeichnet sich damit deutlich ab, dass die EU-Staaten aufgrund der Folgen der Weltwirtschaftskrise für den Arbeitsmarkt, die Sozialkassen und die Staatshaushalte die Reformen des Wohlfahrtsstaates, die sie bereits seit mehreren Jahren in Angriff genommen haben, intensivieren werden. Leistungskürzungen und/oder Steuer- bzw. Beitragserhöhungen stehen unter Status-Quo-Bedingungen vor allem in der Gruppe der high-risk-countries an, die immerhin die Hälfte der EU-Staaten umfasst. Im System der Wettbewerbsstaaten kann dieser Prozess des Abbaus der Wohlfahrtsstaates Verstärkereffekte erzeugen, denen sich dann letztlich auch die medium- und die low-risk-countries nicht entziehen können.

2.3 Soziale Sicherheit in den Entwicklungsländern

Während in den Industrieländern die soziale Sicherheit der Menschen im Wesentlichen über öffentliche Systeme und über private Versicherungen gewährleistet wird, stellt sich die Situation in den Entwicklungsländern vielschichtiger dar. Hier spielen die traditionellen Sicherungsangebote über die Solidargemeinschaften (Familien, Verwandtschaft, Nachbarschaft) sowie ferner die Sicherungsangebote durch Mitgliedschaften in Organisationen und Verbänden (Genossenschaften, Kirchen, Unterstützungskassen) nach wie vor eine größere Rolle. Häufig sind dies die bedeutendsten Sicherungsmechanismen.

In der Tabelle im Anhang sind – soweit vorhanden – die Daten über die Entwicklung der öffentlichen Ausgaben für die soziale Sicherheit für zahlreiche Staaten der Welt dargestellt. Es fällt einerseits der starke Kontrast zwischen den entwickelten Industrieländern Europas und den Entwicklungsländern in Lateinamerika, Afrika und Asien auf, andererseits aber auch die großen Unterschiede in der Gruppe der Entwicklungsländer. Während viele Staaten nach wie vor nur ein bis zwei Prozent des BIP für die öffentliche soziale Sicherheit ausgeben (darunter Indien, Pakistan, Indonesien und die Philippinen), haben andere teilweise beachtliche Anstrengungen unternommen, diese Ausgaben von 1995 bis 2005/2006 zu steigern oder auf einem komparativ höheren Niveau zu halten (darunter Tunesien, Südafrika, China, Südkorea, Mauritius, die Seychellen und einige Staaten Lateinamerikas), mit Werten von inzwischen fünf bis 20 Prozent.

Die wichtigste Zielgruppe einer umfassenden sozialen Absicherung sind in vielen Entwicklungsländern nach wie vor die Staatsbediensteten (Militärs, staatliche Beamte und Angestellte), also die entscheidenden Stützen der Macht der jeweiligen politischen Regime.

Eine interessante Entwicklung vollzieht sich in den Wohlfahrtsregimen Ostasiens, mit Indonesien, Malaysia, den Philippinen, Singapur, Südkorea und Thailand. Hier hat sich die soziale Lage der Bevölkerung in den Jahrzehnten vor der Asienkrise 1998/1999 deutlich verbessert. Dies liegt vor allem an den hohen Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts und der hohen Inklusion der (männlichen) Bevölkerung in den Arbeitsmarkt. Die Armutsraten sind deutlich zurückgegangen und die Lebenserwartung der Bevölkerung stark angestiegen.

Zurückgeworfen wurden diese Länder jedoch durch die Asienkrise 1998/1999, in der in Folge des Rückzugs des internationalen Kapitals die Wachstumsraten negativ wurden und die Arbeitslosigkeit anstieg. In der Reaktion auf diese Krise lassen sich in dieser Ländergruppe zwei Reaktionsformen unterscheiden. In Singapur, Malaysia, den Philippinen und Indonesien haben sich die Regierungen auf die traditionellen Anpassungsstrategien ihrer Wohlfahrtsregime verlassen und die wesentlichen sozialen Lasten den Familien aufgebürdet. Dagegen begann in Südkorea, Taiwan und Thailand nach dieser Krise ein Ausbau der öffentlichen sozialen Sicherungssysteme (IWF 2009: Database). Die politischen Parteien entdeckten in diesen jungen Demokratien die Sozialpolitik als Element der politischen Mobilisierung (Tangcharoensathien u. a. 2009).

Die unterschiedlichen Konsequenzen, die die Wohlfahrtsregime Ostasiens aus der Asienkrise gezo-

gen haben, und die großen Unterschiede zwischen den relativen Ausgaben für die soziale Sicherheit in Entwicklungsländern mit gleichem Entwicklungsniveau werfen die generelle Frage auf, ob schwächer entwickelte Länder soziale Sicherungssysteme aufbauen oder nicht besser alle Ressourcen für das ökonomische Wachstum einsetzen sollten, da dieses quasi automatisch über den »trickle down effect« zu einem Abbau der Armut in den Entwicklungsländern führen werde. Mit dieser Frage haben sich jüngst Michael Cichon und Wolfgang Scholz in einer ökonomischen Untersuchung beschäftigt (Cichon/Scholz 2009). Die Autoren untersuchen für 22 OECD-Staaten für das Jahr 2000 die Beziehung zwischen dem Pro-Kopf-Einkommen und der Armutsrate bzw. zwischen der öffentlichen Sozialleistungsquote und der Armutsrate. Das Ergebnis zeigt, dass sowohl mit einem Anstieg des Pro-Kopf-Einkommens als auch mit einem Anstieg der Sozialleistungsquote die Armutsraten sinken, aber der Zusammenhang zwischen der Reduktion der Armutsrate und dem Anstieg der Sozialleistungsquote deutlich stärker ist als zwischen der Armutsrate und dem Pro-Kopf-Einkommen. Cichon und Scholz schließen daraus, dass ein höheres Pro-Kopf-Einkommen die Armutsrate reduzieren kann, dieser Effekt aber nicht sicher sei. Dagegen sei die Wahrscheinlichkeit deutlich höher, dass mit einem Anstieg der Sozialleistungsquote die Armutsraten sinken würden (Cichon/Scholz 2009: 83f).

Diese Ergebnisse werden durch Studien über die Auswirkungen der sozialen Sicherungssysteme auf die Armutsraten in der Europäischen Union bestätigt (Cantillon 2009). Die sozialen Sicherungssysteme führen in den EU-Staaten zu einer beachtlichen Reduktion der Armutsraten, und umgekehrt gilt auch, dass es keinem EU-Staat – mit Ausnahme der Slowakei – gelungen ist, mit unterdurchschnittlichen Ausgaben für die soziale Sicherheit unterdurchschnittliche Armutsraten zu erreichen (Cantillon 2009: 220ff). Die folgenden Überlegungen sollen verdeutlichen, dass sich die low income countries diese positiven Erfahrungen der entwickelten Industrieländer, insbesondere der EU-Staaten, durchaus zunutze machen können.

Wie notwendig Strategien sind, um die Armut in den Entwicklungsländern zu reduzieren, zeigen die folgenden Daten. Laut dem jüngsten Bericht der Vereinten Nationen über die Realisierung der Millenniumsziele ist es von 1990 bis 2005 gelungen, die Anzahl der Menschen, die unterhalb der Armutsschwelle von 1,25 USD leben von 1,8 Mrd. auf 1,4 Mrd. zu reduzieren. Während dies 1990 fast die Hälfte der Bevölkerung der Dritten Welt war, sind 2005 immer noch ein Viertel aller Menschen in Entwicklun-

gsländern. Zum großen Teil ist dieser Erfolg auf die Wachstumserfolge in China zurückzuführen, wo es im genannten Zeitraum gelang, 475 Millionen Menschen über die Armutsschwelle und damit aus der extremen Armut herauszuführen (United Nations 2009: 7). Ist damit zum einen die absolute und relative Dimension des Armutsproblems in der Dritten Welt umrissen und zum anderen gezeigt worden, dass durch den Ausbau der öffentlichen sozialen Sicherungssysteme die Armutsraten stark reduziert werden könnten – und zwar besser als durch eine ausschließlich auf ökonomisches Wachstum setzende Strategie – stellt sich jetzt die Frage, ob sich die Entwicklungsländer diesen Ausbau der sozialen Sicherungssysteme leisten können und welche Kosten durch den Aufbau eines grundlegenden, aber umfassenden Sockels an sozialer Sicherheit in den armen Ländern entstehen.

Der Untersuchung dieses Problems haben sich Christina Behrendt und Krzysztof Hagemeyer in einer neueren Studie zugewandt (Behrendt/Hagemeyer 2009). Sie definieren zunächst ein Basispaket an sozialer Sicherheit für die armen Länder, das aus vier Komponenten besteht:

- »1. universal basic old age and disability pension (allgemeine Grundsicherung für Alter und Behinderung);
2. basic child benefit, either universal or limited to orphans only (Basiszuwendung für Kinder, entweder allgemein oder begrenzt auf Waisen);
3. targeted cash transfer for the most vulnerable households (gezielte Bargeld-Überweisung für die verwundbarsten Haushalte);
4. universal access to essential health care (allgemeiner Zugang zu lebenswichtiger Gesundheitsversorgung)« (Behrendt/Hagemeyer 2009: 101).

Die Kosten für ein solches Programm werden für sieben afrikanische Länder und fünf asiatische Länder errechnet, und zwar für Burkina Faso, Kamerun, Äthiopien, Guinea, Kenia, Senegal und Tansania sowie Bangladesch, Indien, Nepal, Pakistan und Vietnam. Die Leistungen in diesem Paket orientieren sich an der von der Weltbank definierten Armutsschwelle in Höhe von 1 USD in PPP pro Tag pro Person. Für die Rentenleistungen für Ältere und für Erwerbsunfähige werden 0,5 USD pro Tag und Person, für die Leistungen an Kinder 0,25 USD pro Tag und Person angenommen. Das Gesundheitspaket basiert auf der Arbeit einer WHO-Kommission und umfasst 49 medizinische Interventionen für die Bevölkerung der Entwicklungsländer (Commission on Macroeconomics and Health 2001).

Die finanziellen Belastungen für das Gesamtpaket an sozialer Sicherheit für die untersuchten Länder belaufen sich im Jahre 2010 auf 6,4 bis 17,3 Prozent des

GDP, wobei in acht Ländern die Bandbreite zwischen 6,4 und 11,4 Prozent liegt, in weiteren vier Ländern zwischen 14,7 und 17,3 Prozent. Der Löwenteil der Belastungen ergibt sich aus dem Gesundheitspaket (Behrendt/Hagemejer 2009: 109f).

Da diese Belastungen von vielen der untersuchten Länder gemessen an den momentanen Ausgaben nicht getragen werden können, kalkulieren die Autoren den heimischen Aufwand an Ressourcen auf der Basis der Annahme, dass die Staaten 20 Prozent ihrer öffentlichen Haushalte der sozialen Sicherheit widmen. Auf dieser Grundlage errechnen sich Belastungen in Höhe von 2,4 bis 5,8 Prozent der GDP im Jahre 2010. Mit diesen Ressourcen lassen sich in Indien bereits 2010 90 Prozent des gesamten Basispaketes abdecken, in Pakistan, Kamerun, Vietnam und Senegal im Jahre 2030 zwischen 90 und 100 Prozent. In vielen Ländern erreicht der Deckungsgrad aber selbst 2030 nur Werte in der Bandbreite zwischen 20 und 50 Prozent (Behrendt/Hagemejer 2009: 113f). Ohne die Hilfe durch die internationale Gemeinschaft lässt sich in diesen Ländern deshalb ein Basispaket an sozialer Sicherheit nicht realisieren.

Soziale Sicherungssysteme in den low income countries sind jedoch nicht nur die sinnvollste Strategie zur Reduktion von Armut, sie sind auch eine elementare Voraussetzung für wirtschaftliche Entwicklung. Nur durch eine Basisgesundheitsversorgung kann die Arbeitsfähigkeit der Bevölkerung der Entwicklungsländer erhalten bleiben. Nur durch Cash-Transfers für Kinder und Ältere haben die Familien ausreichend Ressourcen, ihre Kinder zur Schule statt zur Arbeit zu schicken, kann folglich die Qualifikation der jungen Menschen entwickelt und gefördert werden. Nur durch die Basispakete an sozialer Sicherheit werden die Familien soweit entlastet, dass Frauen verstärkt einer Erwerbstätigkeit nachgehen können (Barrientos 2009; Lund 2009; Samson 2009).

Mittlerweile haben viele unterentwickelte Länder verschiedene Formen von Cash-Transfer-Programmen für Arme und von Basisgesundheitsdiensten eingeführt, wenn auch die meisten dieser Programme keinen Deckungsgrad von 100 Prozent erreichen. Indien, China, Brasilien, Mauritius, die Seychellen und Südafrika sind Beispiele für diesen Weg.

Zusammenfassend kann über die sozialen Sicherungssysteme in den Entwicklungsländern festgestellt werden:

1) Soziale Sicherungssysteme sind in den armen Ländern in unterschiedlichem Maße anzutreffen. Fast die Hälfte der Weltbevölkerung ist nach Berechnungen der ILO von jeder Form öffentlichen Sozialschutzes ausgeschlossen. In Südasien und in Sub-Sahara Afrika sind dies sogar rund 90 Prozent. In den Ent-

wicklungsländern mit mittlerem Einkommen immer noch 20 bis 60 Prozent der Bevölkerung (Townsend 2009b: 250).

2) Da das Armutsproblem in den Entwicklungsländern nach wie vor virulent ist und die sozialen Sicherungssysteme in höherem Maße zur Reduktion von Armut beitragen als pures Wirtschaftswachstum, ist die Einführung und der weitere Ausbau öffentlicher sozialer Sicherungssysteme in den Entwicklungsländern von höchster Priorität.

3) Öffentliche Sozialschutzsysteme sind für die Entwicklungsländer mit höheren finanziellen Belastungen verbunden (mehr als zehn Prozent des GDP) als reine Cash-Transfer-Systeme für die unter extremer Armut leidenden Teile der Bevölkerung (ca. drei Prozent des GDP). In low income countries sind deshalb die Cash-Transfer-Programme stärker verbreitet, während viele middle income countries vielfach schon mit dem Auf- und Ausbau der öffentlichen Sozialschutzsysteme begonnen haben.

4) Basispakete für die öffentliche soziale Sicherheit sind für viele Entwicklungsländer finanzierbar, müssen aber in vielen anderen Fällen durch Leistungen der internationalen Gemeinschaft unterstützt werden. Aufgrund der negativen Folgen der Weltwirtschaftskrise für die armen Länder, für die sie nicht verantwortlich sind, gilt diese Verpflichtung der reichen Länder in Zukunft umso mehr.

2.4 Auswirkungen der Krise auf die soziale Lage in den Entwicklungsländern

Angesichts der Situation, dass in den Entwicklungsländern Millionen von Menschen am Rande oder unterhalb des Existenzminimums leben, sind die Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise auf diese Staaten dramatischer als die Folgen der Krise in den Industrieländern. Doch auch in den Entwicklungsländern ist das Bild sehr differenziert. Am härtesten sind diejenigen Staaten betroffen, die zu den low income countries zählen und die zugleich dem Rückgang des Welthandels und der Weltrohstoffpreise überdurchschnittlich ausgesetzt sind.

Die rückläufigen und negativen Wachstumsraten in vielen Regionen der Dritten Welt bedeuten für Millionen von Menschen einen Rückgang ihres Einkommens unter die Armutsschwelle der Vereinten Nationen von 1,25 USD pro Tag. Es bedeutet auch, dass der Anteil der Beschäftigten, der am Tag weniger als 1,25 USD verdient, wieder steigen wird. In Bezug auf die Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise schätzen die Vereinten Nationen, dass im Jahre 2009 krisenbedingt 55 bis 90 Millionen Menschen zusätzlich unter-

halb der Schwelle von 1,25 USD pro Tag leben müssen (United Nations 2009: 6).

Die Daten der UN machen auch deutlich, dass aufgrund dieser jüngsten ökonomischen Entwicklungen der Anteil der Hunger leidenden Bevölkerung in den Entwicklungsländern entweder 2008 gegenüber 2004–2006 stagnieren wird (Südasien ohne Indien, Südostasien, Lateinamerika und Karibik, Nordafrika) oder wieder steigen wird (Sub-Sahara-Afrika, Ostasien ohne China, Ozeanien). In der Gesamtregion der Entwicklungsländer steigt der Anteil der Hunger leidenden Bevölkerung von 16 auf 17 Prozent an, nachdem von 1990–1992 bis 2004–2006 ein Rückgang um vier Prozentpunkte zu beobachten war (United Nations 2009: 11).

Ebenso wie bei dem Aufbau von öffentlichen Systemen der sozialen Sicherheit viele low income countries geringere Erfolge aufweisen als viele middle income countries, unterscheiden sich zwischen beiden Ländergruppen auch die Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise sehr stark. Die **low income countries** (LICs) sind härter betroffen, insbesondere wenn sie stärker in die Weltwirtschaft integriert sind. Hier steigen krisenbedingt die Armutsraten und der Anteil der Hunger leidenden Bevölkerung wieder an, und hier sinkt der Anteil der Beschäftigten, der mit seiner Arbeit mehr als 1,25 USD pro Tag verdient. Die informellen Netze der sozialen Sicherheit werden wieder härteren Belastungen ausgesetzt und die Cash-Transfer-Systeme, sofern sie existieren, werden teurer und drohen, die heimischen Ressourcen vieler Länder zu überfordern. Bleibt das Wachstum der Weltwirtschaft über längere Zeit schwach, wovon auszugehen ist, verschärfen sich die Probleme dieser Ländergruppe.

Anders sind die Auswirkungen in der Gruppe der **middle income countries** (MICs). Insbesondere in den bevölkerungsreichen Staaten, wie China, Indien, Indonesien und Brasilien sinken zwar vorübergehend die Wachstumsraten, besteht aber ein großes Potenzial für ein stärker binnenwirtschaftsorientiertes Wachstum. Hier ist die Chance groß, dass die Wachstumsraten auch unter veränderten weltwirtschaftlichen Bedingungen wieder deutlich anziehen und sich insofern auch die materiellen Grundlagen für den Auf- und Ausbau der öffentlichen Sozialschutzsysteme weiter verbessern werden. Da Ostasien mit China in Zukunft der neue Wachstumspol der Weltwirtschaft werden wird, verbessern sich nach der Krise auch die Bedingungen von Ländern, wie Südkorea, Taiwan und Thailand, ihre Erfolge beim Ausbau der öffentlichen Sozialschutzsysteme fortzusetzen.

Die Lage in den Entwicklungsländern differenziert sich damit krisenbedingt noch weiter aus, in der Gruppe insgesamt ist das Erreichen der Millenniums-

ziele bis 2015 jedoch gefährdet. Das gilt insbesondere für das Armutsreduktionsziel, das Unterernährungsziel und das *Decent-Work*-Ziel. Damit wächst gleichzeitig die Verpflichtung der reichen Länder, neue Strategien zur Unterstützung der low income countries zu entwickeln.

3 Alternativen zum Status quo in der Weltwirtschaft, in der EU und in Deutschland

Die bisherige Analyse hat ergeben, dass bei einer Beibehaltung der Politik des Status quo die Wachstumsraten der Weltwirtschaft, insbesondere in den Industrieländern und den low income countries, sehr gering sein werden und die ökonomischen Ungleichgewichte sowohl zwischen den USA, Japan, China und Deutschland als auch innerhalb der Eurozone aufrechterhalten oder nur sehr langsam abgebaut werden. Darüber hinaus ist in diesem Status-quo-Szenarium das Risiko sehr groß, dass die Weltwirtschaft bald wieder von regionalen oder globalen Finanzmarktkrisen erschüttert wird. Die Staatsverschuldung und die Arbeitslosigkeit bleiben unter diesen Bedingungen in den Industrieländern sehr hoch, stagnationsbedingt können keine neuen Steuerquellen erschlossen werden. Die Wohlfahrtsstaaten dieser Länder werden unter Beitragserhöhungen und/oder Leistungskürzungen leiden. In den low income countries werden das schwache Wachstum und die höhere Arbeitslosigkeit die Armutsraten noch weiter nach oben treiben und den traditionellen Systemen der sozialen Sicherheit (Familien, Verwandtschaft, Nachbarschaft, lokale Gemeinschaften) zusätzliche, kaum zu tragende Bürden auferlegen.

Angesichts dieser Perspektiven sollte die Diskussion über alternative Lösungsansätze wesentlich intensiver geführt werden. Alternativen sind auf **drei Ebenen** anzusiedeln:

Auf der **globalen Ebene** ist ein neues Weltwährungssystem zu etablieren, ist ferner eine neue Architektur für die Weltfinanzmärkte zu entwickeln und muss ein Finanzinstrument zur Förderung des Auf- und Ausbaus der öffentlichen Systeme der sozialen Sicherung in den low income countries geschaffen werden.

In der **Europäischen Union** wäre ein neues wirtschaftspolitisches Regime einzuführen, das sowohl eine Europäische Wirtschaftsregierung als auch Regeln zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen innerhalb der Eurozone beinhaltet.

Auf der **nationalen Ebene** stehen für die exportorientierten Länder wie China, Japan, Deutschland,

Irland, viele mittel- und osteuropäische Staaten sowie für viele low income countries eine Stärkung der binnenwirtschaftlichen Kräfte auf der Tagesordnung, um eine neue Balance zwischen Welt- und Binnenmarkt zu finden.

3.1 Reform der Weltwirtschaftsordnung

Neues Weltwährungssystem

Um die globalen Ungleichgewichte in den Leistungsbilanzen und Währungsreserven zu korrigieren, ist zuallererst eine Reform des Weltwährungssystems erforderlich. Es sollte wieder ein System fester aber anpassungsfähiger Wechselkurse eingeführt werden. Als Reservewährung fungieren jetzt aber nicht mehr der US-Dollar oder eine andere nationale Währung, sondern die Sonderziehungsrechte SZR. Um verspätete Anpassungen und damit Wettbewerbsverzerrungen sowie große Spekulationsbewegungen zu vermeiden, werden zusätzlich Regeln eingeführt, nach denen bei einer bestimmten Höhe von Leistungsbilanzungleichgewichten in Relation zum BIP Wechselkurskorrekturen vorzunehmen sind. Diese Regeln überwacht der IWF, der gleichzeitig für die Vergabe internationaler Währungskredite sowie die Ausgabe und Anpassung der SZR zuständig ist. Ferner ist darüber zu diskutieren, ob dem IWF nicht die Kompetenz übertragen werden sollte, Staaten mit großen Ungleichgewichten vor und in Verbindung mit der Wechselkurskorrektur wirtschaftspolitische Auflagen zu erteilen. Nur ein solches neues Regime kann in Verbindung mit einer Neuordnung der Weltfinanzmärkte die globalen Ungleichgewichte abbauen und die Entstehung neuer Verzerrungen verhindern. Seine Einführung setzt allerdings bei den wichtigsten Welthandelsnationen die Bereitschaft voraus, ihre Wirtschaftspolitik solchen neuen Spielregeln zu unterwerfen.

Neue Weltfinanzmarktarchitektur

Neben einer Reform des Weltwährungssystems ist das zweite wichtige Element der Neuordnung der Weltwirtschaft eine neue Architektur für die Weltfinanzmärkte. Um Krisen an den Weltfinanzmärkten grundsätzlich zu vermeiden, ist zunächst eine Beseitigung der wesentlichen Ursachen dieser Krisen erforderlich: zum einen der Abbau der globalen Leistungsbilanzungleichgewichte und der damit verbundenen hohen internationalen Kapitalströme, also die Aufhebung des Systems »Chimerika« (siehe oben), zum anderen eine dramatische Korrektur der ungleichen Verteilung von Einkommen und Vermögen innerhalb

der Nationalstaaten (siehe unten). Neben diesen beiden entscheidenden Schritten ist dann noch eine Re-Regulierung der Märkte notwendig. Ein neues Kleid für die Weltfinanzmärkte müsste im Wesentlichen die Elemente enthalten, die im Punkt zehn in Kapitel eins aufgeführt worden sind.

Zurzeit wird eine solche radikale Re-Regulierung der Weltfinanzmärkte nur von einigen Wissenschaftlern, wie z. B. Joseph Stiglitz, Paul Krugman und Robert Shiller gefordert. Die Regierungen und die Zentralbanken scheuen davor zurück, derartig umfassende Regeln in Angriff zu nehmen.

Steuer für die sozialen Sicherungssysteme in den Entwicklungsländern

Als drittes Element zur Neuordnung der Weltwirtschaft sollte ein neues Finanzierungssystem zum Erreichen der Millenniumsziele der UN geschaffen werden. In den Kapiteln über die sozialen Sicherungssysteme der Entwicklungsländer und der Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise auf diese Systeme haben wir gesehen, dass der Aufbau öffentlicher sozialer Sicherungssysteme der beste Weg ist, Armut zu bekämpfen, dass die Einführung von Basissystemen für den sozialen Schutz, wenn auch zum Teil nur mit internationaler Hilfe, finanziell machbar ist und dass aufgrund der Krise gerade in den low income countries diese Systeme starken Belastungen ausgesetzt sind. Die Weltgemeinschaft sollte deshalb ein neues Finanzierungssystem zur Förderung des Ausbaus der öffentlichen Systeme der sozialen Sicherheit in den Entwicklungsländern einführen. Dies ist auch aufgrund der Verantwortung der reichen Staaten für die Weltwirtschaftskrise moralisch geboten.

Anzuknüpfen ist hier an die internationale Debatte über die zusätzlichen Finanzmittel zum Erreichen der MDGs, die vor allem im Rahmen der UN seit der Jahrtausendwende geführt wird. Diese konzentriert sich vor allem auf die Besteuerung der Währungstransaktionen, die James Tobin zur Reduktion der internationalen Währungsspekulation bereits 1972 vorgeschlagen hat. 1994 hat die UNDP in ihrem Human Development Report diese Idee aufgegriffen. Während die Debatte über die Tobinsteuer bis zur aktuellen Weltfinanzmarktkrise hoch kontrovers war, hat diese Idee im Laufe des letzten Jahres international neuen Zuspruch und neue Anerkennung gefunden. Je nachdem, welche Formen der Währungstransaktionen die Steuer abdeckt – Sorten-, Kassa-, Termin-, Swap- und/oder Derivatstransaktionen –, differieren die Mittel, die sich mit diesem Instrument erschließen lassen. Für eine universelle Steuer in Höhe von 0,1 Prozent, die auch die Transaktionen von Reisen-

den erfasste, wurde bereits für 2002 eine Summe von 400 Mrd. USD errechnet (Townsend 2009c: 162). Dabei entfallen 80 Prozent der Mittel auf acht industrialisierte Staaten, allein auf die USA und Großbritannien 50 Prozent. Alternativ zur Tobinsteuer könnte auch eine internationale Finanzmarktsteuer eingeführt werden, die im Kontext der momentanen Krise in Erweiterung der Grundidee der Tobinsteuer ins Spiel gebracht worden ist.

Angesichts der Bedeutung der öffentlichen sozialen Sicherungssysteme für die Überwindung von Armut könnten die UN eine Strategie zum Auf- und Ausbau solcher Systeme in den low income countries entwickeln, die neben der Mobilisierung heimischer Ressourcen der Entwicklungsländer die Unterstützung durch die reichen Länder auf der Basis einer Tobinsteuer vorsähe. Dies wäre ein entschlossener Beitrag der reichen Länder zur Realisierung der MDGs und zur Übernahme ihrer Verantwortung für die sozialökonomischen Kosten, die die Weltwirtschaftskrise in den Entwicklungsländern verursacht hat.

3.2 Reformen der Wirtschafts- und Sozialordnung der EU

In der europäischen Form der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU), in der die Währung gemeinsamer Kompetenz unterliegt, also europäisch ist, aber die Lohn-, Sozial- und Steuerpolitik ausdrücklich in den Händen der Mitgliedstaaten verbleiben, sind Dumpingpraktiken strukturell programmiert. In einem solchen System der Wettbewerbsstaaten konkurrieren die Nationalstaaten auf der Basis der Lohn- und Sozialkosten sowie der Höhe der Unternehmenssteuern um die Investitionen des internationalen Kapitals. Die europäische Wirtschafts- und Währungsunion hat einen generellen Wettlauf um den Abbau der Lohnkosten, den Abbau des Wohlfahrtsstaates und die Senkung der Unternehmenssteuern in Gang gesetzt. Diese Ungleichgewichte sind nur dann zu vermeiden, wenn in der EU Regeln für den Wettbewerb bei Löhnen, Sozialkosten und Steuern entwickelt werden.

Neue Regeln für die Lohn-, Steuer- und Sozialpolitik in der EU

In der **Lohnpolitik** bemühen sich die Gewerkschaften seit der Doorner Erklärung von 1998 und der Verabschiedung von Koordinationsrichtlinien durch verschiedene europäische Branchenverbände, den Prozess des Lohndumpings in der EU zu verhindern. Diese Richtlinien fordern die Mitgliedsverbände auf,

ihre nationale Lohnpolitik an der Faustformel »Inflationsrate plus Produktivitätsanstieg« zu orientieren. Eine Realisierung dieser Richtlinie würde national die Verteilungsverhältnisse und europäisch die Wettbewerbsverhältnisse konstant halten. Allerdings zeigen die Daten über die Entwicklung der Lohnstückkosten deutlich, wie weit die europäische Gewerkschaftsbewegung noch von der Realisierung dieser Zielsetzungen entfernt ist.

Dennoch müssen diese Anstrengungen deutlich intensiviert werden, denn die Verschärfung der inner-europäischen Lohnkonkurrenz, die in der Eurozone seit Jahren insbesondere von der Senkung der Lohnstückkosten in Deutschland ausgeht, führt zu immer stärker werdenden außenwirtschaftlichen Ungleichgewichten zwischen den Mitgliedstaaten. Gleichzeitig wird durch die Umverteilung zugunsten des Kapitals die Ungleichheit in der Einkommensverteilung innerhalb der Nationalstaaten immer krasser.

Darüber hinaus sollten alle 27 Mitgliedstaaten einen **europäisch definierten Mindestlohn** einführen. Dieser sollte 60 Prozent des in den jeweiligen EU-Ländern existierenden Durchschnittslohns betragen. Als erster Schritt könnte ein Mindestlohn von 50 Prozent verabredet werden.

Ferner ist es dringend erforderlich, dem eskalierenden Steuerdumping in der EU einen Riegel vorzuschieben. Notwendig ist neben der Einführung einer gemeinsamen Bemessungsgrundlage die Vereinbarung von **Mindeststeuersätzen** für die **Unternehmenssteuern**.

Auch im Bereich der **sozialen Sicherungssysteme** ist eine Koordinierung auf der europäischen Ebene zwingend, um einen weiteren wettbewerbsbedingten Abbau der Wohlfahrtsstaaten zu stoppen. Zu diesem Zweck sollte auf EU-Ebene ein **europäischer sozialer Stabilitätspakt** vereinbart werden. Darin würde verabredet, dass die Größe des Wohlfahrtsstaates an das ökonomische Entwicklungsniveau der jeweiligen Staaten gekoppelt ist. In der EU gibt es – gemessen am Pro-Kopf-Einkommen – vier bis fünf Gruppen von Staaten. Für jede Gruppe wäre eine Bandbreite, ein Korridor von Sozialleistungsquoten festzulegen. Die Gruppe der Reicherer hätte einen höheren Korridor als die Gruppe der Ärmeren. Staaten, die ökonomisch aufholen, wechseln von einem niedrigen Korridor in einen höheren.

Die Realisierung eines solchen Regulierungskonzepts würde das System der Wettbewerbsstaaten brechen. Im Sinne des sozialen Stabilitätspaktes würde sich in der EU eine ökonomische und soziale Politik der Angleichung im Wege des Fortschritts vollziehen. Dumpingstrategien, wie sie Irland und Spanien praktiziert haben und wie sie in der Gruppe der

neuen Mitgliedstaaten inzwischen von den drei baltischen Staaten und der Slowakei verfolgt werden, könnten so von vornherein unterbunden werden.

Eine neue Konstruktion der Wirtschaftspolitik in der EU

Mit dem Maastrichter Vertrag wurde nicht nur das System der Wettbewerbsstaaten installiert, auch die Wirtschaftspolitik wurde im Rahmen der Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion im Sinne des Neoliberalismus neu konstruiert. Die entscheidenden Elemente sind hierbei die einseitige Ausrichtung der Geldpolitik der Europäischen Zentralbank auf die Preisstabilität, die primäre Verpflichtung der Finanzpolitik der Nationalstaaten auf eine Konsolidierung der öffentlichen Haushalte und der Verzicht auf eine Europäische Wirtschaftsregierung.

Während die Kompetenz für die Geldpolitik im Rahmen der WWU auf die europäische Ebene übertragen wurde, ist die Finanzpolitik weiterhin in der Kompetenz der Nationalstaaten verblieben. Wir haben damit in der EU eine spezifisch asymmetrische Konstruktion der WWU mit supranationaler Geld-, aber nationaler Finanzpolitik. Allerdings wird die Finanzpolitik der Mitgliedstaaten durch den Maastrichter Vertrag und die EU-Verordnungen im Rahmen des so genannten Stabilitäts- und Wachstumspaktes bestimmten Regeln unterworfen. Trotz eines flexiblen Umgangs mit dem Stabilitätspakt und trotz seiner jüngsten Reform darf die latente Wirkung der Vertragsbestimmungen und des Paktes in Richtung restriktiver Finanzpolitik nicht übersehen werden.

Im Unterschied zum Werner-Plan von Anfang der 1970er Jahre ist der Verzicht auf eine Europäische Wirtschaftsregierung ein weiteres Spezifikum der Maastrichter WWU. Im Werner-Plan hieß es: »Die Eckwerte der öffentlichen Gesamthaushalte, insbesondere die Änderung ihres Volumens, die Größe der Salden sowie die Art ihrer Finanzierung oder Verwendung müssen auf Gemeinschaftsebene festgelegt werden.« Diese Formulierung bedeutete nichts Anderes als die Installierung einer Europäischen Wirtschaftsregierung, welche die Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft entscheidend prägt und im Rahmen ihrer fiskalpolitischen Verantwortung auch die Grundrichtung der nationalen Haushalte steuert. In den Delors-Plan zur Vorbereitung der Maastrichter WWU wurde auf diese Parallelität von Europäisierung der Währungs- und Wirtschaftspolitik zu Gunsten der asymmetrischen Konstruktion verzichtet. Dieser Paradigmenwechsel hat freilich seinen Preis: in der EU fehlt ein wirtschaftspolitisches Entscheidungszentrum, das die Fiskalpolitik der Mitgliedstaaten effektiv

festlegen und koordinieren kann und das in Kooperation mit der EZB für eine angemessene Kombination von Geld- und Fiskalpolitik (Policy-Mix) Sorge tragen kann.

Auch in der aktuellen Weltwirtschaftskrise, die Europa massiv betrifft, sind die Mängel der wirtschaftspolitischen Verfassung der EU deutlich zu Tage getreten.

Sowohl in der Finanzmarktkrise als auch in der Wirtschaftskrise haben die EU-Staaten zunächst uneinheitlich und unabgestimmt, ja mit konträren Positionen reagiert. Insbesondere zwischen Frankreich und Deutschland war in beiden Fällen keine einheitliche Position zu den Fragen vorhanden, ob es sich um eine Krise handelt, die Europa betrifft, mit welchen Instrumenten sie zu bekämpfen ist, welchen Umfang das Programm gegebenenfalls haben und wann es in Angriff genommen werden soll. Herausgekommen sind dabei schließlich je nationale Rettungsschirme zur Überwindung der Finanzmarktkrise, die sich im Umfang und vor allem im Ausmaß staatlicher Interventionen in das Bankensystem sehr deutlich unterscheiden. Auch die nationalen Konjunkturprogramme unterscheiden sich im Umfang, in der Anwendung des fiskalpolitischen Instrumentenkastens und vor allem im Zeitpunkt der Verabschiedung erheblich.

Die EU kann mit der einseitigen Ausrichtung der Geldpolitik auf Preisstabilität und den gegebenen institutionellen Strukturen der Fiskalpolitik, mit den Nationalstaaten als Entscheidungszentren, keine konsistente Wirtschaftspolitik betreiben. Eine alle EU-Staaten betreffende Krise – das zeigt die momentane Krise – wird zu spät, gegebenenfalls uneinheitlich und mit zu geringen Mitteln bekämpft. Die Rezession wird so stärker und sie dauert länger als notwendig. Aus dieser Kritik der momentanen wirtschaftspolitischen Verfassung der EU ergeben sich folgende Reformforderungen:

Die Europäische Zentralbank ist gleichrangig den Zielen hohes Wirtschaftswachstum, Vollbeschäftigung und hohe Geldwertstabilität zu verpflichten. Damit würden eine pro-zyklische Zinspolitik sowie die restriktive geldpolitische Praxis der EZB unterbunden.

Kurz- bis mittelfristig muss es darum gehen, die nationalen Politiken auf EU-Ebene so zu koordinieren, dass die wirtschaftspolitischen Handlungsspielräume besser genutzt werden und eine angemessene Abstimmung zwischen der europäischen Geld- und der europäischen Fiskalpolitik erreicht wird. Dazu muss der EU-Kommission in Zusammenarbeit mit dem Rat der Wirtschafts- und Finanzminister (Ecofin) im Sinne des Werner-Plans die Kompetenz übertragen werden, die Grundrichtung der Fiskalpolitik der Mitgliedstaaten entsprechend ihrer jeweiligen konjunkturel-

len Konstellation festzulegen (Konsolidierungs- oder Expansionskurs). Dies wäre ein erster Schritt zur Installation einer Europäischen Wirtschaftsregierung.

Mit dieser Erweiterung der fiskalpolitischen Kompetenz der EU wäre gleichzeitig der Stabilitäts- und Wachstumspakt hinfällig, denn dieser basiert auf der Kompetenz der Nationalstaaten für die Haushaltspolitik. Die EU müsste unter dieser Voraussetzung ein Stabilisierungskonzept für die öffentlichen Haushalte der Union als Ganzes entwickeln. In einem differenzierten Gesamtkonzept wären sowohl die konjunkturelle als auch die strukturelle Schuldenlage der gesamten Union wie der einzelnen Mitgliedstaaten zu berücksichtigen.

Langfristig ist es erforderlich, die wirtschafts- und konjunkturpolitische Entscheidungskompetenz auf die europäische Ebene zu verlagern und die EU dazu auch mit einer eigenen ergänzenden Steuerhoheit und einem größeren Budget auszustatten. Frankreich fordert dies unter dem Begriff einer Europäischen Wirtschaftsregierung schon seit vielen Jahrzehnten. Es will damit neben die starke Institution der EZB eine gleichrangige Institution für die Fiskalpolitik setzen, um die gleiche Augenhöhe von Geld- und Fiskalpolitik zu erreichen und eine effektive europäische Konjunktur- und Wirtschaftspolitik zu ermöglichen. Diese Forderung ist grundsätzlich zu unterstützen. Die Fiskalpolitik muss europäisch werden, das gilt insbesondere für den Euro-Währungsraum. Diese Europäisierung der Fiskalpolitik ist aber kein Selbstzweck. Sie muss dazu benutzt werden, für Wachstum, Beschäftigung und einen ökologischen Umbau zu sorgen. Eine Europäische Wirtschaftsregierung stünde in der Verantwortung für die Umsetzung einer expansiven Wirtschaftspolitik für qualitatives Wachstum.

3.3 Deutschland: Statt Exportabhängigkeit mehr Binnenwachstum

Mit dem Abbau verschiedener weiter oben beschriebener Ungleichgewichte in der Weltwirtschaft ist gleichzeitig die Notwendigkeit verbunden, die im überdurchschnittlichen Maße vom Export abhängigen Ökonomien (China, Japan, Deutschland, zahlreiche MOEL und Entwicklungsländer) umzustrukturieren. Diese Volkswirtschaften müssen eine neue Balance zwischen Export und Binnenwirtschaft finden. Wenn die globalen Leistungsbilanzungleichgewichte zwischen den USA einerseits, China, Japan und Deutschland andererseits, beseitigt werden sollen, müssen die Überschussländer ihre interne Absorption steigern, das heißt die Produktion ihrer Waren und Dienstleistungen in stärkerem Maße auf den heimischen Märk-

ten absetzen. Wenn die Wettbewerbsverzerrungen in der Eurozone abgebaut werden sollen, muss Deutschland seine Lohnpolitik ändern und die heimische Nachfrage überdurchschnittlich steigern. Wenn diejenigen mittel- und osteuropäischen Staaten und Entwicklungsländer, die im besonderen Maße auf den Weltmarkt orientiert und insofern stark von globalen Krisen betroffen sind, diese Abhängigkeit reduzieren wollen, müssen sie ihre Volkswirtschaften stärker auf die Binnenwirtschaft ausrichten.

Die Schwierigkeiten, die mit einer solchen Restrukturierung der Ökonomien verbunden sind, stellen sich für jede Volkswirtschaft anders dar. Im Folgenden sollen die Möglichkeiten und Risiken dieser Strategie für Deutschland etwas näher beleuchtet werden.

Auf den ersten Blick scheint der Versuch, für Deutschland eine neue Balance zwischen Binnenwirtschaft und Export finden zu wollen, aussichtslos zu sein, scheinen diejenigen politischen und sozialen Kräfte recht zu haben, die nach der Krise der Weltwirtschaft auf eine Neubelebung der Exportstrategie setzen. Denn wie eine überdurchschnittliche Steigerung des privaten Konsums angesichts der gestiegenen Arbeitslosigkeit und der Schwäche der Gewerkschaften möglich sein soll, ist nicht zu erkennen. Auch vom Staat scheint eine Unterstützung für einen Umbau der deutschen Ökonomie nicht zu erhalten sein, steuert doch die Schuldenstandsquote von 80 Prozent im Jahre 2010 auf 100 Prozent im Jahre 2020 zu. In dieser Lage, scheint es, hat der Staat nur eine politische Pflicht zu erfüllen: seine Schulden durch einen harten Sparkurs abzubauen. Für ein überdurchschnittliches Wachstum der Staatsausgaben im Rahmen einer Neubalancierung der Volkswirtschaft scheint keinerlei Raum vorhanden zu sein.

Damit ergibt sich ein makroökonomisches Szenario für Deutschland, in dem die Exporte durch den Abbau der Ungleichgewichte in der Weltwirtschaft und in der Eurozone nicht mehr die Zuwachsraten früherer Jahre erreichen können, der private Konsum durch Arbeitslosigkeit und schwache Gewerkschaften gebremst wird und der Staat wegen der Notwendigkeit des Schuldenabbaus seine Ausgaben nur noch unterdurchschnittlich steigern kann. In diesem schwachen Umfeld können sich auch die privaten Investitionen als zuletzt zu betrachtende makroökonomische Nachfragegröße nicht wie Münchhausen am eigenen Schopfe aus dem Sumpf ziehen. Der Negativkreislauf, der Stagnation bedeutet, scheint unausweichlich zu sein.

Eine Alternativstrategie, die dieses Stagnationszenario aufbrechen will, hat erneut beim Staat als Schlüsselgröße anzusetzen. Es ist ein Weg zu finden, auf dem der Staat seine krisenbedingten Schulden

abbauen kann und gleichzeitig Ressourcen für ein öffentliches Investitionsprogramm in den Sektoren Bildung, Gesundheit und Umwelt mobilisiert. Ausgangspunkt für diese Strategie ist die in den letzten Jahren stark gestiegene Ungleichheit in der Einkommens- und Vermögensverteilung, die von kritischen Wissenschaftlern als eine der entscheidenden Ursachen der Weltfinanzmarktkrise identifiziert wurde (Schäfer 2009; Stiglitz 2009). In Deutschland ist die Lohnquote von 69 Prozent im Jahre 1991 auf 62 Prozent im Jahre 2006 gesunken. Parallel dazu ist die Investitionsquote nicht etwa gestiegen, wie man aufgrund des starken Anstiegs der Gewinnquote vermuten könnte. Sie ist vielmehr von 23,25 Prozent im Jahre 1991 auf 17,84 Prozent im Jahre 2006 gesunken.

Ähnliches kann übrigens für die EU als Ganzes im Zeitraum von 1975 bis 2006 gesagt werden. Während die Gewinnquote von 24 Prozent auf 35 Prozent angestiegen ist, sank in diesem Zeitraum die Investitionsquote der EU-Staaten, wenn auch mit konjunkturellen Schwankungen, von 24 Prozent auf 20,5 Prozent (Quelle: European Economy, nach Huffs Schmid 2009: 107). Für die Vermögensverteilung in Deutschland sind folgende Daten zu nennen: Der Anteil der oberen zehn Prozent der Haushalte konnte seinen Anteil am Nettovermögen von 44,7 Prozent im Jahre 1993 auf 61,1 Prozent im Jahre 2007 steigern, während der Anteil der unteren zehn Prozent der Haushalte im genannten Zeitraum von -0,2 Prozent auf -1,6 Prozent gesunken ist. Die Schulden dieses Teils der Gesellschaft sind folglich in dieser Zeit weiter angestiegen (Hirschel 2009: 93).

Diese wachsende Konzentration von Einkommen und Vermögen, die ein weltweites Phänomen des Kapitalismus ist, hat nicht zu einem starken Wachstum des Produktivvermögens geführt, sondern ist überwiegend als Geldkapital investiert worden. Während sich das Bruttoinlandsprodukt der Welt von 1980 bis 2007 in etwa verfünffacht hat, von 10 Billionen USD auf 55,5 Billionen USD gestiegen ist, wuchs das Finanzvermögen der Welt in dieser Zeit von 12 auf 197 Billionen USD, erhöhte sich also um den Faktor 17 (OECD nach Huffs Schmid 2009: 108). Das Weltfinanzvermögen ist inzwischen mehr als viermal größer als das Bruttoinlandsprodukt der Welt. Angesichts dieser krassen gesellschaftlichen Fehlentwicklungen sind korrigierende staatliche Eingriffe über das Steuersystem sowohl eine Frage der sozialen Gerechtigkeit als auch eine Frage ökonomischer Vernunft.

Aus der Perspektive sozialer Gerechtigkeit ist ein weiteres Auseinanderklaffen der Gesellschaft immer weniger vertretbar. Die Einkommen und Vermögen der unteren 20 Prozent der Gesellschaft sinken, während die der oberen 20 Prozent geradezu nach oben

explodieren. Ein gemeinsames gesellschaftliches Band zwischen diesen beiden Schichten der Gesellschaft existiert kaum noch. Es droht zu reißen, mit nicht absehbaren Folgen für die politische und soziale Entwicklung Deutschlands.

Ökonomisch ist es nicht sinnvoll, dass ein hohes Maß an finanziellen Ressourcen auf den Finanzmärkten eingesetzt wird, dort Krisen verursacht, die die Welt an den Rand des Abgrunds führen, und gleichzeitig dem Staat die Kosten für die Rettung der Finanzmärkte und der Realwirtschaft aufgebürdet werden. Der Staat sollte sich stattdessen einen Teil dieser Ressourcen auf dem Wege der Steuerpolitik aneignen, um damit einerseits das Krisenrisiko zu verringern, andererseits seine Schulden abzubauen und drittens für eine neue Balance zwischen Außen- und Binnenwirtschaft durch öffentliche Investitionen im Bildungs-, Gesundheits- und Umweltsektor zu sorgen.

Angesichts der Defizite, die Deutschland im OECD-Vergleich im Bildungssektor seit Jahrzehnten aufweist, ist vor allem eine deutliche Steigerung der öffentlichen Bildungsausgaben im Primar-, Sekundar- und Tertiärbereich dringend erforderlich.

Die damit verbundene Verbesserung der Qualität des Humankapitals wird das Potenzialwachstum in Deutschland um 0,5 bis 1 Prozent steigern, so dass sich die hier eingesetzten staatlichen Mittel längerfristig selber finanzieren. Auch im Gesundheitssektor sind Programme denkbar und sinnvoll, die à la longue das Potenzialwachstum steigern können. Wie im Bildungssektor wird hier seit Jahrzehnten angemahnt, dass angesichts des demografischen Wandels der Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz verbessert werden muss, um die Lebensarbeitszeit zu verlängern. Dazu sind einerseits Investitionen in die berufliche Weiterbildung und Umschulung notwendig, andererseits Investitionen in gesunde, altengerechte Arbeitsplätze. Auch hier zeigt die Erfahrung anderer Länder (z. B. Schweden), dass durch derartige Maßnahmen die Erwerbsquote in der Gruppe der älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer deutlich gesteigert werden kann, mit sehr positiven Auswirkungen auf das Potenzialwachstum und die Finanzlage der Systeme der sozialen Sicherheit.

Ein weiterer Sektor, in dem die öffentlichen Investitionen dringend erhöht werden müssen, ist der Umweltschutz. Angesichts der Gefahren des Klimawandels sollte Deutschland seine Investitionen in alternative Energiesysteme, in Maßnahmen der Energieeffizienz, in die öffentlichen Verkehrssysteme, in alternative Antriebssysteme für Automobile sowie in den Küstenschutz noch deutlich steigern.

Welche Ressourcen für derartige Programme im Bildungs-, Gesundheits- und Umweltbereich zur Ver-

fügung stünden, wenn der Staat den Mut zu einer alternativen Steuerpolitik hätte, zeigen folgende Vergleichszahlen:

Das private Nettovermögen hat in Deutschland eine Größenordnung von 6 Billionen Euro, das Bruttoinlandsprodukt eine Höhe von grob 2,5 Billionen Euro. Es könnten also überschlägig bereits mit einer einprozentigen Vermögenssteuer Mittel in Höhe von gut zwei Prozent des BIP akquiriert werden. Bedenkt man ferner, dass aufgrund der Krise dem Staat bis 2013 ca. 60 Milliarden Euro jährlich entgehen, könnte diese Lücke bereits mit dieser einprozentigen Vermögenssteuer geschlossen werden. Diese Daten zeigen, dass mit einer Kombination von steuerlichen Eingriffen in Form der Wiedereinführung einer Vermögenssteuer, einer höheren Einkommenssteuer für das obere Einkommensquintil und einer progressiven Besteuerung der Verbindlichkeiten der Finanzunternehmen – als Haftungsprämie für die von der Allgemeinheit zu tragenden Kosten im Falle von Finanzkrisen – sowohl genügend Ressourcen zur Entschuldung des Staates als auch für öffentliche Investitionsprogramme zur Verfügung stehen.

Eine solche Reformpolitik ist im Übrigen nicht antikapitalistisch, sie dient im Gegenteil der Stabilisierung der kapitalistischen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung, weil sie deren Selbstzerstörungskräfte abschwächt. Eine derartige Reformpolitik, die einen deutlichen Kontrapunkt zum bisherigen neoliberalen Paradigma setzt, ist nicht nur für Deutschland, sondern für viele entwickelte Industrieländer erforderlich. Nur durch eine stärkere steuerliche Belastung der höheren Einkommens- und Vermögensschichten und des Finanzsektors lassen sich die Staatshaushalte ausreichend entschulden und finanzielle Spielräume für eine binnenwirtschaftsorientierte Wachstumsstrategie schaffen.

4 Gesamtfazit

In diesem Text wurden zunächst zehn Argumente vorgetragen, die die These untermauern, dass nach Beendigung dieser doppelten Krise der Weltwirtschaft eine Rückkehr zu den sehr hohen Wachstumsraten der Vorkrisenära eher unwahrscheinlich ist, vielmehr mit einer Phase geringeren Wachstums gerechnet werden muss. In einem weiteren Kapitel wurden die Konsequenzen der Weltwirtschaftskrise für die sozialen Sicherungssysteme in Europa und in den Entwicklungsländern erörtert. Während in Europa Leistungseinschränkungen und/oder Beitrags- oder Steuererhöhungen sehr wahrscheinlich sind, ist die Lage in den Entwicklungsländern differenzierter zu beur-

teilen. In vielen low income countries führt die Krise erneut zu mehr Armut und Hunger sowie einer starken Überforderung der traditionellen, informellen Systeme des Sozialschutzes bzw. der elementaren Cash-Transfer-Systeme, die in etlichen Staaten gerade im Aufbau begriffen sind. Dagegen werden middle income countries, wie Brasilien, Indien und China, sehr rasch wieder überdurchschnittliche Wachstumsraten verzeichnen, die ihnen den weiteren Ausbau ihrer sozialen Sicherungssysteme ermöglichen. In einem dritten Schritt werden für die Weltwirtschaft, Europa und Deutschland zahlreiche Reformen vorgeschlagen, die zum Abbau der globalen ökonomischen und sozialen Ungleichgewichte beitragen können, um der Weltwirtschaft ein ausgewogenes und krisenfreies Wachstum zu ermöglichen. Diese Reformen sind: ein neues Weltwährungssystem, ein radikaler Umbau der Weltfinanzmärkte, die Einführung einer Tobin- oder Finanzmarktsteuer zur Unterstützung der sozialen Sicherungssysteme in den low income countries, die Überwindung des innereuropäischen Systems der Wettbewerbsstaaten durch eine Regulierung der Lohn-, Steuer- und Sozialpolitik auf der EU-Ebene, die Installierung einer Europäischen Wirtschaftsregierung, ein Abbau der Staatsverschuldung durch höhere Steuern auf die oberen Einkommens- und Vermögensklassen sowie eine stärkere Besteuerung des Finanzsektors, ein starker Ausbau der staatlichen Bildungs-, Gesundheits- und Umweltschutzpolitik, um so den Umbau vom Exportmodell Deutschland zu einem stärker binnenwirtschaftlich orientierten Wachstumsmodell einzuleiten.

Durch eine Umsetzung dieses umfassenden internationalen, europäischen und nationalen Reformpakets können die drohende Stagnation der Weltwirtschaft überwunden und die analysierten ökonomischen und sozialen Ungleichgewichte, die die Grundlage von Krisen sind, abgebaut werden. Einzelne Reformmaßnahmen können das Wachstum in einzelnen Staaten der Welt durchaus negativ berühren, etwa die Reform des Weltwährungssystems China und die Koordinierung der Lohnpolitik in der Eurozone Deutschland. Insgesamt wird das Reformpaket aber die ökonomischen und sozialen Spannungen in der Weltwirtschaft, in Europa und in den Nationalstaaten reduzieren und so überall die Grundlagen für einen nachhaltigen Wachstumspfad legen.¹

¹ Nach Abschluss dieses Manuskripts ist das Buch »Der gute Kapitalismus ... und was sich dafür nach der Krise ändern müsste« von Sebastian Dullien, Hansjörg Herr und Christian Kellermann, transkript, Bielefeld 2009, erschienen. In diesem Buch werden ähnliche Grundgedanken und Reformvorschläge vorgetragen wie im hier vorgelegten Text. Es ist zur weiteren und vertieften Lektüre sehr zu empfehlen.

Anhang

Tabelle: Öffentliche Ausgaben für soziale Sicherung und Gesundheit in Prozent des BIP

Afrika

	1995	2000	2005	2006
Ägypten	5,30	1,35	8,64	15,23
Burundi	3,29	-	-	-
Kenia	0,12	1,50	2,14	3,01
Kongo	-	-	1,17	-
Liberia	12,93	-	-	-
Madagaskar	7,34	-	2,18	1,41
Marokko	3,31	-	-	-
Mauritius	6,07	7,13	7,96	8,34
Sambia	-	-	2,54	1,77
Senegal	-	0,67	-	-
Simbabwe	4,53	-	-	-
Südafrika	6,25	6,88	8,83	-
Tunesien	7,50	7,99	8,83	9,08
Uganda	-	0,53	3,77	4,11

Amerika

	1995	2000	2005	2006
Argentinien	11,24	10,79	10,78	-
Bahamas	-	4,19	4,35	-
Bolivien	4,89	9,07	8,44	7,69
Chile	8,42	10,01	8,95	8,25
Costa Rica	9,09	10,40	9,26	10,03
Dominica	2,25	-	-	-
Dominikanische Republik	-	3,46	-	-
El Salvador	-	-	5,71	6,93
Guatemala	-	1,01	1,03	1,27
Jamaika	2,46	1,59	3,35	4,20
Kanada	23,99	19,14	19,13	19,37
Mexiko	3,68	3,99	-	-
Panama	11,21	9,19	-	-
Saint Vincent und die Grenadinen	6,10	7,27	6,73	-
Seychellen	11,83	11,49	13,84	20,35
Trinidad und Tobago	7,59	-	5,37	4,95
Uruguay	18,95	20,98	6,15	8,83
Venezuela	-	4,66	4,06	-

Asien

	1995	2000	2005	2006
Afghanistan	-	-	1,30	1,88
Aserbaidshon	6,46	-	-	-
Bahrain	3,64	3,26	3,96	-
Bangladesch	-	-	1,22	1,19
Bhutan	2,67	3,82	2,57	-
China	0,75	3,93	4,99	5,33
Georgien	-	4,92	7,07	6,64
Hong Kong	-	-	5,25	4,55
Indien	1,60	0,85	0,87	0,27
Indonesien	1,35	-	1,37	-
Iran	4,49	7,36	8,54	11,31
Israel	17,03	17,21	17,63	16,53
Japan	-	-	18,98	19,31
Jordanien	-	8,44	4,06	14,32
Kasachstan	-	8,67	6,87	6,32
Kirgisistan	4,41	-	-	5,86
Kuwait	11,12	-	7,10	5,23
Libanon	3,15	-	-	-
Macau	-	4,64	3,53	2,88
Malaysia	2,65	-	-	-
Malediven	4,77	5,12	6,07	8,32
Mongolei	6,44	10,40	-	-
Myanmar	0,76	0,48	0,44	-
Nepal	0,68	1,41	1,51	1,55
Oman	-	4,30	-	-
Pakistan	-	0,27	0,15	0,20
Philippinen		1,16	1,22	1,20
Qatar			2,65	2,04
Singapur	2,03	1,63	1,52	2,17
Sri Lanka		4,52	5,19	4,94
Südkorea	1,46	3,31	2,68	4,55
Syrien	1,49			
Tadschikistan		3,29		
Thailand	1,92	2,57	4,06	3,29
Türkei	1,39	3,05		
Vietnam	4,27	3,21	2,66	
Zypern	9,83	11,06	14,41	23,21
Vietnam	4,27	3,21	2,66	

Europa

	1995	2000	2005	2006
Albanien	10,84	–	9,87	10,06
Belarus	16,73	16,00	18,49	18,47
Belgien	24,06	23,11	24,65	
Bulgarien	14,81	17,62	17,84	16,67
Dänemark		28,10	29,27	28,44
Deutschland		25,69	28,09	27,27
Estland	14,39	14,60	13,93	13,61
Finnland		26,03	28,03	27,24
Frankreich	28,84	27,76	29,64	29,51
Griechenland	21,29	20,96	22,33	22,66
Großbritannien	24,40		23,08	22,86
Irland	18,17	13,48	17,47	17,53
Island	16,95	16,54	17,14	16,23
Italien	23,62	23,51	25,01	25,22
Kroatien	20,19	26,66	22,09	21,47
Lettland	17,08	16,10	12,68	12,81
Litauen		15,80	14,83	15,27
Luxemburg		19,91	31,09	29,03
Moldau		15,16	15,52	20,07
Niederlande	23,64	20,35	21,05	22,36
Norwegen	24,60	22,41	23,51	22,39
Österreich	29,52	28,62	27,74	27,32
Polen	23,08	21,12	21,87	21,67
Portugal		18,83	23,04	23,16
Rumänien	12,71	14,53	13,43	13,61
Russische Föderation		10,06	12,66	12,29
Schweden	22,64	29,39	30,18	29,50
Schweiz	25,28	25,39	18,16	18,57
Slowakei		18,30	17,90	17,55
Slowenien	21,49	23,84	23,43	22,75
Spanien	19,76	18,28	18,59	18,58
Tschechische Republik	17,01	19,26	18,64	18,76
Ukraine		17,38	23,94	23,82
Ungarn	21,11	–	22,51	23,15

Quelle: International Monetary Fund (IMF) (2009): Social Security Expenditure Database, Washington.

Literatur

- Altwater, Elmar, u. a. (2009): *Krisen Analysen*, Hamburg.
- Akerlof, G.A. und Shiller, R.J. (2009): *Animal Spirits*. Wie Wirtschaft wirklich funktioniert, Frankfurt am Main und New York.
- Barrientos, Armando (2009): *Introducing Basic Social Protection in Low-Income-Countries: Lessons from Existing Programmes*, in: Townsend, Peter (Hrsg.): *Building Decent Societies. Rethinking the Role of Social Security in Development*: 253–273, New York.
- Baum-Ceisig, A.; Busch, K.; Nospickel, C. (2007): *Die Europäische Union. Eine Einführung in die politischen, ökonomischen und sozialen Probleme des erweiterten Europa*, Baden-Baden.
- Baum-Ceisig, A.; Busch, K.; Hacker, B.; Nospickel, C. (2008): *Wohlfahrtsstaaten in Mittel- und Osteuropa. Entwicklungen, Reformen und Perspektiven im Kontext der europäischen Integration*, Baden-Baden.
- Behrendt, Ch. und Hagemeyer, K (2009): *Can Low-Income Countries Afford Social Security?*, in: Townsend, Peter (Hrsg.): *Building Decent Societies. Rethinking the Role of Social Security in Development*: 99–121, New York.
- Betz, J. und Hein, W. (Hrsg.) (2004): *Soziale Sicherung in Entwicklungsländern*. Neues Jahrbuch Dritte Welt, Opladen.
- Betz, Joachim (2004): *Soziale Sicherung in Entwicklungsländern: Ein Überblick*: 7–32, Opladen.
- Bofinger, Peter (2009): *Ist der Markt noch zu retten? Warum wir jetzt einen starken Staat brauchen*, Berlin.
- Busch, Klaus (2005): *Die Perspektiven des Europäischen Sozialmodells*, Hans Böckler Stiftung, Arbeitspapier 92, Düsseldorf.
- Busch, Klaus (Hrsg.) (2008): *Wandel der Wohlfahrtsstaaten in Europa*, Baden-Baden.
- Busch, Klaus (2009): *Alternativen zum neoliberalen Wirtschafts- und Sozialmodell der Europäischen Union*, in: Flore, M. und Schlattermund, H. (Hrsg.): *Zukunft von Arbeitsbeziehungen und Arbeit in Europa*: 19–30, Osnabrück.
- Cantillon, Bea (2009): *The Poverty Effects of Social Protection in Europe: EU Enlargement and its Lessons for Developing Countries*, in: Townsend, Peter (Hrsg.): *Building Decent Societies. Rethinking the Role of Social Security in Development*: 220–242, New York.
- Cichon, M. und Scholz, W. (2009): *Social Security, Social Impact and Economic Performance: a Farewell to Three Famous Myths*, in: Townsend, Peter (Hrsg.): *Building Decent Societies. Rethinking the Role of Social Security in Development*: 80–98, New York.
- Calcagnotto, Gilberto (2004): *Brasiliens Wohlfahrtsstaat zwischen globalen Zwängen und Verfassungsgebot*, in: Betz, J. und Hein, W. (Hrsg.): *Soziale Sicherung in Entwicklungsländern*. Neues Jahrbuch Dritte Welt: 229–244, Opladen.
- Commission of the European Communities (2009): *Long-term sustainability of public finances for a recovering economy*. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. SEC (2009) 1354, Brussels.
- Commission on Macroeconomics and Health (2001): *Macroeconomics and Health: Investing in Health for Economic Development*, Geneva.
- Croissant, Aurel (2004): *Wohlfahrtsregime in Ostasien: Strukturen, Leistungsprofile und Herausforderungen*, in: Betz, J. und Hein, W. (Hrsg.): *Soziale Sicherung in Entwicklungsländern*. Neues Jahrbuch Dritte Welt: 121–146, Opladen.
- De Grauwe, Paul (2009): *Gastkommentar: Lob der Unbeweglichkeit*, in: *Financial Times Deutschland*, 26. Februar 2009.
- Dullien, S. und Schwarzer, D. (2009): *Fiskalpolitik im Euroraum: Reformbedarf und Reformoptionen*, in: *WSI-Mitteilungen*, Nr. 9/2009.
- European Commission (2007): *The long-term sustainability of public finances in the European Union*, in: *European Economy*, No. 4/2006.
- Fritsche, Ulrich (2009): *Divergierende Lohn- und Inflationsentwicklungen im Euroraum: Ursachen und Folgen*, in: *WSI-Mitteilungen*, Nr. 9/2009
- Geithner, Timothy (2009): *Amerika wird sparen*, in: *Die Zeit*, 8. Oktober 2009, Nr. 42.
- Hickel, Rudolf (2009): *Plädoyer für einen regulierten Kapitalismus*, in: Altwater, Elmar, u. a.: *Krisen Analysen*: 45–74, Hamburg.
- Hirsch, Joachim (2009): *Die Krise des neoliberalen Kapitalismus: Welche Alternativen?*, in: Altwater, Elmar, u. a.: *Krisen Analysen*: 75–88, Hamburg.
- Hirschel, Dierk (2009): *Nach der Krise ist vor der Krise*, in: Altwater, Elmar, u. a.: *Krisen Analysen*: 89–104, Hamburg.
- Hoffmann, Caterine (2009): *Vertane Chance. Die günstige Zeit für Reformen ist fast verstrichen*, in: *Süddeutsche Zeitung*, 22./23. August 2009.
- Huffschnid, Jörg (2009): *Europäische Perspektiven im Kampf gegen die Wirtschafts- und Finanzkrise*, in: Altwater, Elmar, u. a.: *Krisen Analysen*: 105–118, Hamburg.
- International Monetary Fund (2009): *World Economic Outlook April 2009. Crisis and Recovery*, Washington.
- International Monetary Fund (2009): *Social Security Expenditure Database*, Washington.
- Jütting, Johannes P. (2004): *Soziale Sicherung in Entwicklungsländern: Herausforderungen und Lösungsansätze*, in: Betz, J. und Hein, W. (Hrsg.): *Soziale Sicherung in Entwicklungsländern*. Neues Jahrbuch Dritte Welt: 105–120, Opladen.
- Krugman, Paul (2009): *Die Neue Weltwirtschaftskrise*, Frankfurt am Main und New York.
- Lund, Francie (2009): *Welfare, Development and Growth: Lessons from South Africa*, in: Townsend, Peter (Hrsg.): *Building Decent Societies. Rethinking the Role of Social Security in Development*: 290–309, New York.
- Münchau, Wolfgang (2008): *Kernschmelze im Finanzsystem*, München.
- Otte, Max (2008): *Der Crash kommt. Die neue Weltwirtschaftskrise und was Sie jetzt tun können*, Berlin.
- Rodrik, Dani (2009): *Gastkommentar: Die Lügen der Wall Street*, in: *Financial Times Deutschland*, 27. August 2009.

- Rogoff, Kenneth (2009): Was wird normal? Natürlich hat auch dieser Absturz einmal ein Ende. Das heißt aber noch lange nicht, dass die Weltwirtschaft danach ähnliche Wachstumsraten erreicht wie vor der Krise, in: *Financial Times Deutschland*, 26. Mai 2009.
- Roubini, Nouriel (2009a): Das Arbeitslosigkeitsdilemma, in: *Financial Times Deutschland*, 17. Juli 2009.
- Roubini, Nouriel (2009b): Gastkommentar: Roubini befürchtet zweite Weltrezession, in: *Financial Times Deutschland*, 28. August 2009.
- Samson, Michael (2009): The Impact of Social Transfers on Growth, Development, Poverty and Inequality in Developing Countries, in: Townsend, Peter (Hrsg.): *Building Decent Societies. Rethinking the Role of Social Security in Development*: 122–150, New York.
- Schäfer, Ulrich (2009): Der Crash des Kapitalismus. Warum die entfesselte Marktwirtschaft scheiterte, Frankfurt am Main.
- Schieritz, Mark (2009): Schach dem Exportweltmeister, in: *Die Zeit*, 1. Oktober 2009, Nr. 41.
- Shiller, Robert (2009): Kapitalismus ist nicht für die Reichen da, in: *Süddeutsche Zeitung*, 7. September 2009, Nr. 205.
- Stiglitz, Joseph (2009): Worauf es ankommt. Ein Jahr nach dem Börsencrash, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Nr. 9/2009.
- Tangcharoensathien, Viroj, u. a. (2009): From Targeting to Universality: Lessons from Health System in Thailand, in: Townsend, Peter (Hrsg.): *Building Decent Societies. Rethinking the Role of Social Security in Development*: 310–322, New York.
- Townsend, Peter (2009) (Hrsg.): *Building Decent Societies. Rethinking the Role of Social Security in Development*, New York.
- Townsend, Peter (2009a): Social Security and Human Rights, in: Townsend, Peter (Hrsg.): *Building Decent Societies. Rethinking the Role of Social Security in Development*: 29–60, New York.
- Townsend, Peter (2009b): Social Security in Developing Countries: a Brief Overview, in: Townsend, Peter (Hrsg.): *Building Decent Societies. Rethinking the Role of Social Security in Development*: 245–252, New York.
- Townsend, Peter (2009c): Investment in Social Security: a Possible UN Model for Child Benefit, in: Townsend, Peter (Hrsg.): *Building Decent Societies. Rethinking the Role of Social Security in Development*: 151–166, New York.
- United Nations (2009): *The Millennium Development Goals Report 2009*, New York.
- Wolf, Martin (2009): Bankrott oder Regulierung, in: *Financial Times Deutschland*, 26. Oktober 2009.



Impressum

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

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

ISBN 978-3-86872-228-4

Bestellungen

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

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

Alle Texte sind online verfügbar:

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.