

Björn Hacker

Neue Wahlverwandtschaft?

Auflösung europäischer Wohlfahrtsstaatsfamilien durch liberale Einheitsdenke

Unterschiedliche Schwerpunkte und eine klare Konturierung bildeten lange die Basis europäischer Wohlfahrtsstaaten. Marktorientierte Reformen lassen diese »Einheit in Vielfalt« als idealtypisches Klischee zurück. Die Konsequenzen sind Risikoindividualismus und Klassegegensätze als bestimmende Faktoren des europäischen Gesellschaftsmodells.

Wer von anderen Kontinenten auf die europäische Gesellschaft blickt, mag schemenhaft als verbindendes Element einen scheinbar breiten Konsens zur Ordnung, Begrenzung und Strukturierung von Klassenkonflikten, wirtschaftlichem Wettbewerb und soziopolitischen Spannungen feststellen. Der Politikwissenschaftler Colin Crouch spricht von einer Art von Wahlverwandtschaft zwischen den Wohlfahrtsstaaten Europas und meint den gewachsenen sozialen und ökonomischen Acquis, der in Abgrenzung zu anderen Regionen der Welt hervorsteht. Dazu gehören ein entwickelter und interventionsfähiger Staat, hohe arbeitsrechtliche Absicherung für die Beschäftigten, der Schutz vor extremer Armut durch ausgebauten, auf Steuern und Beiträgen beruhende Sozialsysteme und ein öffentliches Bewusstsein über die Bedeutung sozialer Gerechtigkeit für die Erhaltung des sozialen Zusammenhalts. Der »rheinische Kapitalismus« gilt als europaweit praktizierte, soziale Spielart der Marktwirtschaft und ein Ausbau der sozialen Sicherung, wie etwa durch Obamas Gesundheitsreform, gilt Kritikern als dezidiert europäische Entwicklung.

Aus einer Binnenperspektive jedoch treten innerhalb Europas erhebliche Unterschiede zutage, die eine angenommene gemeinsame Gesellschaftsstruktur auf den ersten Blick fragwürdig erscheinen lassen. Zwar wurden in allen europäischen Staaten spätestens nach dem Zweiten Weltkrieg



Björn Hacker

(* 1980) ist Referent für europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik im Referat Internationale Politikanalyse der FES.

bjoern.hacker@fes.de

soziale Rechte verwirklicht, mit denen, folgt man dem Soziologen Thomas Marshall, die moderne Form der Staatsbürgerschaft nach der Erstreichung der Bürgerrechte und der politischen Rechte konsolidiert wurde. Entscheidend für die Frage nach der sozialen Homogenität einer Gesellschaft ist aber die Ausprägung zweier Merkmale: zum einen des Grades der Dekommodifizierung, also der individuellen Unabhängigkeit vom Marktgeschehen durch soziale Absicherung; zum anderen des Grades der Stratifizierung, d.h. der Beständigkeit oder Auflösung von Statusunterschieden durch soziale Umverteilung. Die Emanzipation des Individuums von der Marktabhängigkeit – bzw. ein hoher Grad an Dekommodifizierung – stellt sicher, dass die Bürgerinnen und Bürger bei temporärem oder dauerhaftem Arbeitsausfall durch gesundheitliche, familiäre, altersbedingte oder bildungsbezogene Gründe durch die Sozialsysteme entschädigt werden. Der so begründete Wohlfahrtsstaat justiert durch Umverteilungselemente auch die von den Marktkräften

geschaffene Schichtung der Gesellschaft neu. Steuern und Abgaben sowie die hieraus finanzierten Sozial- und Bildungssysteme verändern die Verteilung von Einkommen und Armut und verringern oder verstärken Statusdifferenzen.

Der Sozialwissenschaftler Gøsta Esping-Andersen hat aus der unterschiedlichen Ausprägung beider Merkmale in westlichen Demokratien die Existenz dreier Wohlfahrtsstaatsfamilien modelliert. In jeder dieser Familien spielen die zentralen Versorgungsinstitutionen sozialer Sicherheit – Staat, Markt und Familie – eine andere Rolle. Auch wenn Esping-Andersens Analysen auf Datenreihen der 80er Jahre basieren, somit die Reform-Erfahrungen der letzten zwei Jahrzehnte nicht beachten und blind sind gegenüber Grenzfällen, wie etwa den Niederlanden, die sich nicht eindeutig einer Wohlfahrtsstaatsfamilie zuordnen lassen, wird seine Typologisierung bis heute häufig verwendet.

Hiernach existiert erstens der liberale Wohlfahrtsstaat, in dem die Bürgerinnen und Bürger ihre soziale Sicherheit in hohem Maße durch individuelle Vorsorge privat organisieren müssen. Der Grad der Dekommodifizierung und die Einkom-

mensumverteilung sind gering und über eine Grundversorgung hinaus wird lediglich ein Minimum an sozialer Fürsorge für die Bedürftigsten durch den Staat gewährleistet. Hieraus ergibt sich ein klassenpolitischer Dualismus mit einer Minorität von Sozialleistungsempfängern und einer Mehrheit, die sich eine private Vorsorge leisten kann. Klassische Länderbeispiele in Europa sind Großbritannien und Irland.

Die zweite Familie bildet der konservative Wohlfahrtsstaat, der die soziale Sicherheit eng mit der Erwerbstätigkeit verknüpft und durch starke korporatistische und etatistische Elemente einen mittleren Grad an Dekommodifizierung gewährleistet. Der Markt spielt als Bereitsteller sozialer Leistungen nur eine sehr geringe Rolle, dafür wird die tradierte soziale Sicherung durch die Familie gefördert. Da die Höhe staatlicher Sozialleistungen stark an das Einkommen gebunden ist, wirkt der konservative Wohlfahrtsstaat nur in geringem Maße umverteilend; Statusunterschiede innerhalb der Gesellschaft bleiben erhalten. Deutschland, Frankreich und Österreich sind Vertreter dieser Wohlfahrtsstaatsfamilie.

Die dritte Gruppe stellt der sozialdemokratische Wohlfahrtsstaat am Beispiel

der skandinavischen Länder dar. Hier vereint sich eine universalistische Absicherung der Bevölkerung durch ein umfassendes staatliches Netz sozialer Sicherheit mit einer hohen Unabhängigkeit des Individuums vom Marktgeschehen und von der Familie. Statusunterschiede durch Klasse und Beruf werden durch weit reichende Umverteilungselemente eingeebnet.

Neuberechnungen der Charakteristika Dekommodifizierung und Stratifizierung und die Hinzunahme weiterer Indikatoren haben in den 90er Jahren die Existenz dieser drei Wohlfahrtsfamilien weitgehend bestätigt und ergänzt um die mediterrane Wohlfahrtswelt. Hierzu wird die im Hinblick auf Korporatismus und familiäre Strukturen an die konservativen Wohlfahrtsstaaten erinnernde, doch von einem starken Dualismus geprägte soziale Versorgung in Griechenland, Spanien und Portugal gezählt. Diese Staatengruppe schwankt zwischen einem hoch ausgebauten, teilweise universellen Netz sozialer Sicherheit und einer kaum gewährleisteten, nur rudimentären Versorgung durch den Staat außerhalb der Erwerbstätigkeit.

Landesspezifische Designs

Das Clustern wohlfahrtsstaatlicher Arrangements nach ihrem Beitrag zur individuellen sozialen Absicherung und zum Umgang mit der gewachsenen gesellschaftlichen Schichtung zeigt deutlich die trotz aller Wahlverwandtschaft existierenden Differenzen in Europa. Dabei klingt allerdings eine postulierte Stabilität wohlfahrtsstaatlicher Pfade an, die mindestens in den letzten 15 Jahren nicht mehr feststellbar ist. Gesellschaftliche Veränderungen, wie das Ende des *Male-Breadwinner*-Modells, die zunehmende Transnationalisierung der Wirtschaft, vor allem aber eine bis weit in das Lager der Verteidiger wohlfahrtsstaatlicher Errungenschaften hinein reichende Skepsis gegenüber staatlicher Tätig-

keit zugunsten marktbasierter Lösungen, haben auch die identifizierten Wohlfahrtsstaatsfamilien zutiefst verändert. Landläufige und stets reproduzierte Klischees, über inflexible und finanziell nicht nachhaltig gestaltete konservative Wohlfahrtsstaaten oder das gelobte, gesellschaftliche Ungleichheiten gar nicht erst zulassende »schwedische Modell«, ignorieren die realen Entwicklungen.

Eine über die Zeit gestreckte Analyse der institutionellen Architektur der einzelnen wohlfahrtsstaatlichen Arrangements zeigt einen Prozess der zunehmenden Hybridisierung. Viele Länder haben einzelne Elemente verschiedener Wohlfahrtsstaatswelten in das landesspezifische »Design« der sozialen Sicherung integriert. Besonders auffällig ist dieser Prozess bei den zehn mittel- und osteuropäischen Ländern, die 2004 und 2007 neu zur EU gestoßen sind und die somit kaum einen eigenen postsozialistischen Wohlfahrtsstaattypus abbilden können. Überall in Europa wurden Sozialreformen angestrengt, die in der Summe eine Tendenz in eine Richtung erkennen lassen: Sozialpolitik wird zunehmend als Produktivitätsfaktor im Rahmen der europäischen Wirtschaftsverfassung verstanden. Durch stufenweise Reformschritte, welche akkumuliert die – unterschiedlich stark ausgeprägte – Rolle des Staates in der Organisation und Gewährleistung sozialer Sicherheit erheblich reduzieren, ändert sich die Gestalt der Wohlfahrtsstaaten. Diese Neuvermessung des Staat-Markt-Verhältnisses wird über die Zeit zugunsten marktkonformer Lösungen entschieden. Die tradierte Sozialgemeinschaft tritt gegenüber einem individualisierten Verständnis von Sozialschutz und der Konditionierung sozialer Rechte durch soziale Pflichten zurück. Der skandinavische Wohlfahrtsstaat hat die Reichweite seiner universalistischen Versorgung eingeschränkt, die konservativen Wohlfahrtsstaaten haben ihre tradierten Bismarck'schen Sozialversicherungsmodelle

ausgedünnt, im liberalen Wohlfahrtsstaat nimmt die Bedarfsorientierung durch Bedürftigkeitsprüfung zu und in der mediterranen Wohlfahrtsstaatswelt hat sich der Dualismus aus hochprotektionierten Nutznießern sozialstaatlicher Einrichtungen und kaum versorgten prekär Beschäftigten verfestigt.

Zu den im Ergebnis in vielen Staaten gesunkenen Ausgaben für den Sozialschutz relativ zum BIP kommen besonders in der Wettbewerbssituation innerhalb der europäischen Währungsunion komparative Vorteile für niedrige Steuersätze und Lohnkosten. Da tendenziell wohlfahrtsstaatliche Errungenschaften zurückgebaut wurden, ist in vielen europäischen Ländern die soziale Ungleichheit gewachsen. Dies zeigt sich etwa in der Einkommensverteilung in der EU: Während die Aufholprozesse einiger Staaten zu einer Verringerung der Ungleichheit zwischen den Staaten beigetragen haben, ist die Ungleichheit innerhalb der meisten Staaten in den letzten 15 Jahren größer geworden. Die wachsende Kluft zwischen Arm und Reich drückt sich auch in einer in vielen Ländern gestiege-

nen Armutsgefährdungsquote aus. Hat die primär ökonomisch determinierte Konstruktion der EU bereits in der Vergangenheit dazu beigetragen, ein neues, liberales Staatsverständnis in die europäischen Hauptstädte zu diffundieren, wird dieser Weg durch die in der Krise dominierende Austeritätspolitik beschleunigt.

Wenn auch strukturell die Existenz unterschiedlicher Wohlfahrtsstaatsfamilien zumindest als Idealtypen in Europa erkennbar bleibt, haben der Abbau staatlicher Umverteilungselemente sowie eine zunehmende Rekommodifizierung, also die Wieder-Ausweitung der Marktlogik in der sozialen Sicherung, zu einer neuen Art von Wahlverwandtschaft der europäischen Staaten geführt. Das von außen sichtbare gemeinsame Band spezifisch europäischer Errungenschaften zum Erhalt und zur Steigerung des sozialen Zusammenhalts wird dabei ersetzt durch ein von Risiko-Individualismus und neuen Klassengegensätzen bestimmtes Leitbild. Dies sollte nicht die letzte Wendung zur Konstituierung eines europäischen Gesellschaftsmodells bleiben! ■

Alan Posener

Driften Politik und Gesellschaft auseinander?

Die Klage über eine wachsende Politikverdrossenheit ist nicht neu, vor dem Hintergrund weltweiter Protestbewegungen hat sie aber eine neue Brisanz gewonnen. Vor allem in Deutschland sei das grundlegende Problem allerdings nicht eine Entfremdung von Politik und Gesellschaft, sondern vielmehr die Entfernung des Bildungsbürgertums von den übrigen Menschen, meint unser Autor.

Alan Posener

(* 1949) ist Korrespondent für Politik und Gesellschaft bei der Welt-Gruppe. Letzte Buchveröffentlichungen: *Imperium der Zukunft. Warum Europa Weltmacht werden muss* (2007) und *Benedikts Kreuzzug: Der Kampf des Vatikans gegen die moderne Gesellschaft* (2009).
alan.posener@wams.de



Jeremy Posener

Mit einer gewissen Sehnsucht schauten die Europäer im vergangenen Jahr in die arabische Welt. In den Menschen, die dort ihr Leben für die Freiheit riskieren, erblickten sie ihr früheres Selbst, das idealistische Europa der Revolutionen von 1789 und 1989. Bald war der Funke der Arabellion auch in andere Regionen wie