

Perspektiven sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik in Europa: Kurzfassung

(Vorwort aus: Hein, E./Truger, A.: Perspektiven sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik in Europa, Marburg, Metropolis 2000, S. 7-14)

1. Problemstellung und Hintergrund

In der Europäischen Union dominieren zur Jahrtausendwende Regierungen unter sozialdemokratischer Führung oder Beteiligung. Diese Konstellation sollte ein hohes Maß an wirtschaftspolitischer Übereinstimmung und eine große Bereitschaft zur intraeuropäischen Kooperation und Koordination im Hinblick auf die Formulierung der Ziele und den Einsatz der Instrumente der Wirtschaftspolitik vermuten lassen.

Noch in den 70er Jahren bezogen sich die wirtschaftspolitischen Ziele der reformorientierten Sozialdemokratie auf die folgenden drei Bereiche:¹

- die Herstellung von Vollbeschäftigung in einem umfassenden Sinn, d.h. die Etablierung eines dauerhaft hohen Beschäftigungsgrades mit hoher Beschäftigungssicherheit,
- den Ausbau des Wohlfahrtsstaates und die Umverteilung des Einkommens und
- die Demokratisierung des Eigentums an und der Kontrolle über das Kapital.

Die Realisation dieser Ziele scheiterte jedoch unter den wirtschaftlichen Bedingungen in den entwickelten Industrieländern Mitte der 70er Jahre. Folgende immanente Probleme konnten nicht gelöst werden:

- Es gelang nicht, den in kapitalistischen Geldökonomien angelegten, bei Vollbeschäftigung dann inflationstreibenden Verteilungskonflikt zwischen Kapital und Arbeit dauerhaft zu moderieren, so daß ab Mitte der 70er Jahre wieder Arbeitslosigkeit als ultimatives Mittel zur Stabilisierung des Preisniveaus generiert wurde.
- Bei fallenden Produktivitätszuwachsraten war der gesellschaftliche Konsens im Hinblick auf den Ausbau des Wohlfahrtsstaates und die Herstellung einer gleichmäßigeren Einkommensverteilung nicht aufrechtzuerhalten.
- Die Kontrolle und Demokratisierung der privaten Verfügungsgewalt über Kapital stieß dort an Grenzen, wo man gleichzeitig meinte, auf eine Stimulierung der privaten Investitionen zwecks Hebung von Produktion und Beschäftigung angewiesen zu sein.

Angesichts dieser Schwierigkeiten und angesichts von mittlerweile 17 Millionen registrierten Arbeitslosen in der EU,² scheint von den oben formulierten Zielen sozialdemokratischer Regierungen nur noch das des Abbaus von Arbeitslosigkeit verfolgt zu werden. Hier könnte man bei einer Dominanz sozialdemokratisch

¹ Vgl. z.B. Glyn (1998).

² Vgl. SVR (1999).

orientierter Regierungen ein hohes Maß an Übereinstimmung zwischen den nationalen Politiken sowie eine hohe Bereitschaft zur erforderlichen Koordination innerhalb der Europäischen Währungsunion bzw. innerhalb der Europäischen Union erwarten.

Aber ein nur flüchtiger Überblick zeigt, daß sich die nationalen beschäftigungspolitischen Strategien zur Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit grundlegend unterscheiden. Scheint man in Frankreich weiterhin nicht bereit zu sein, auf keynesianisch inspirierte Programme zur Stabilisierung der effektiven Nachfrage sowie auf das Instrument der Arbeitsumverteilung zu verzichten, so setzt man in Großbritannien programmatisch auf die Verbesserung der Angebotsbedingungen und auf den Rückzug des Staates aus der Wirtschaft. Die Wirtschaftspolitik der sozialdemokratisch geführten Bundesregierung scheint nach dem politischen Rückzug des Parteivorsitzenden und Finanzministers Lafontaine, nach dem Schröder/Blair-Papier sowie nach den beschlossenen Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung durch Ausgabenkürzungen vermehrt dem britischen Kurs einer „Angebotspolitik von links“ zuzuneigen.³ Neben dem französischen und dem britischen Modell finden sich jedoch weitere sozialdemokratische wirtschaftspolitische Ansätze in der Europäischen Union, denen gelegentlich ebenfalls ein Modellcharakter zugesprochen wird. Hierbei scheint der schwedische Wohlfahrtsstaat und dessen Transformation von besonderem Interesse zu sein.

Angeichts der Orientierungslosigkeit der bundesrepublikanischen Diskussion und der Neigung, nur Versatzstücke ausländischer Erfahrungen zur Kenntnis zu nehmen und für die Übernahme der dort erfolgreichen Instrumente zu plädieren (neudeutsch „benchmarking“) soll dieser Band zu allererst eine Informationslücke füllen. Es geht dabei darum, verschiedene Varianten einer sozialdemokratischen Wirtschaftspolitik vor dem Hintergrund der spezifischen nationalen Bedingungen in ihrer Gesamtheit zur Kenntnis zu nehmen. Hierbei erscheinen uns dann folgende spezifische Fragen von Interesse zu sein:

- Welche Rolle spielt die Makro-Politik und deren Koordination in den „Modell-Ländern“? Welche Formen von Koordination herrschen vor?
- Inwieweit erfolgt als Alternative oder als Ergänzung ein Eingriff in den Arbeitsmarkt und wie sieht dieser aus?
- Ist eine Zuweisung der Ergebnisse zur eingesetzten Politik möglich?
- Inwieweit sind Politikansätze übertragbar? Oder sind beschäftigungspolitische Erfolge auf nationale Besonderheiten zurückzuführen?
- Nicht zuletzt stellt sich die Frage nach der Möglichkeit der europäischen Koordination der Wirtschaftspolitik bei Heterogenität der nationalen Konzepte.

³ Zu einer ersten Einschätzung der Wirtschaftspolitik der „rot-grünen“ Bundesregierung vgl. z.B. Heine/Herr (1999).

2. Die Beiträge

Der folgenden Beiträge sind im Zusammenhang mit dem Workshop „Perspektiven sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik in Europa“ des WSI in der Hans-Böckler-Stiftung am 30.09.1999 in Berlin entstanden.

2.1 Perspektiven sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik in Europa. Sind beschäftigungsorientierte Makropolitik und gerechte Verteilungspolitik wirklich unmöglich? (Eckhard Hein und Achim Truger)

In einem einleitenden Beitrag gehen ECKHARD HEIN und ACHIM TRUGER der Frage nach, ob sozialdemokratische Wirtschaftspolitik im Sinne einer beschäftigungsorientierten Makropolitik und einer gerechten Verteilungspolitik heutzutage, wie oft behauptet wird, tatsächlich unmöglich sind. Sie kommen zu dem Ergebnis, daß dies – den entsprechenden Willen der sozialdemokratischen Regierungen in Europa und die Bereitschaft zu wirtschaftspolitischer Koordination vorausgesetzt – nicht zwingend der Fall ist. Um dies zu zeigen, werden zunächst die wesentlichen Ursachen des Strukturbruchs der wirtschaftlichen Entwicklung in den führenden OECD-Ländern in den 70er Jahren und des dann eskalierenden Problems der Massenarbeitslosigkeit thematisiert. Als zentraler Grund für den seit dieser Zeit stagnativen Wachstumstrend mit steigender Arbeitslosigkeit wird die Erosion der beiden institutionellen Pfeiler der „golden age“-Phase der Nachkriegszeit angeführt: des nationalen Verteilungskonsens zwischen Kapital und Arbeit und des hegemonialen Währungssystems von Bretton Woods. Nach einer turbulenten Phase mit eskalierenden Verteilungskonflikten und steigenden Inflationsraten in den 70er Jahren seien dann in den 80er und frühen 90er Jahren steigende Arbeitslosigkeit und Wachstumsverluste billigend in Kauf genommen worden, um durch binnenwirtschaftliche Preisniveaustabilisierung (Disinflation) die Vermögenssicherungsqualität der eigenen Währung im Rahmen der internationalen Währungskonkurrenz zu sichern. Die Entwicklung der 90er Jahre zeige jedoch, daß es auch bei gegenwärtigen Weltwährungsbedingungen gerade für eine große, geschlossene Volkswirtschaft wie die USA möglich ist, durch eine koordinierte, binnenwirtschaftlich orientierte Makropolitik die Arbeitslosigkeit deutlich zu reduzieren, ohne dadurch inflationäre Tendenzen auszulösen. Dieser Weg wird auch für die Europäische Union oder die Europäische Währungsunion als gangbar erachtet, wenn es gelänge, die Probleme der horizontalen und der vertikalen Koordination der Makropolitik zu lösen. Eine solche beschäftigungsorientierte Makropolitik müsse zudem nicht durch den Verzicht auf eine steuer- und sozialpolitische Umverteilungspolitik erkauft werden. Anhand einer Auswertung einschlägiger Studien wird argumentiert, daß eine umverteilende Steuer- und Transferpolitik weder mit gravierenden ökonomischen Effizienzverlusten verbunden, noch bisher ernsthaft durch den internationalen Steuerwettbewerb beeinträchtigt worden sei. Die nationale Steuerbasis sei zwar in Zukunft vermutlich stärker gefährdet; dies könne jedoch durch eine koordinierte Politik der Kapitaleinkommensbesteuerung vermieden werden.

2.2 Die Wirtschaftspolitik von New Labour (Andrew Glyn und Stewart Wood)

Die Wirtschaftspolitik von New Labour in Großbritannien, die häufig als *das Modell* für eine „moderne“ sozialdemokratische Wirtschaftspolitik gilt, wird von ANDREW GLYN und STEWART WOOD eingehend analysiert. Sie zeigen, daß die streng stabilitätsorientierte Wirtschaftspolitik von New Labour einzig auf die Reduktion der NAIRU, d.h. der nicht inflationsbeschleunigenden Arbeitslosigkeit, setzt, um so der mittlerweile unabhängigen Geldpolitik Raum für eine Politik der niedrigen Zinssätze zu lassen und hierdurch Produktion und Beschäftigung zu stimulieren. Insbesondere die bildungs- und sozialpolitischen Maßnahmen seien einzig diesem Ziel untergeordnet und keinen egalitären oder emanzipatorischen Zielen mehr verpflichtet. Man müsse jedoch in Frage stellen, ob die Maßnahmen der Labour-Regierung geeignet sind, das Arbeitsangebot in hinreichendem Umfang und in hinreichender Qualität zu erhöhen, um den Lohndruck von den Arbeitsmärkten zu nehmen und die NAIRU zu senken. Zudem sei nicht gewährleistet, daß mit einem höheren Arbeitsangebot gerade in den Problemregionen mit hoher Arbeitslosigkeit auch zusätzliche Jobs entstehen. Mit ihrer Orientierung auf die Erhöhung des Arbeitsangebotes und auf die Effizienz des Arbeitsmarktes würde sich New Labour zudem potentiell erfolgsträchtiger korporatistischer Methoden der Einkommenspolitik verschließen.

2.3 Linker Pragmatismus. Die Wirtschaftspolitik der französischen Sozialisten seit 1997 (Henrik Uterwedde)

Die Wirtschaftspolitik der französischen Sozialisten - gelegentlich als an traditionellen Werten und Methoden orientiertes Gegenmodell zur „modernen“ britischen Variante apostrophiert - analysiert HENRIK UTERWEDDE. Nach seiner Auffassung kommt in der jüngeren Entwicklung eine doppelte Erneuerung der französischen Sozialdemokratie zum Ausdruck. Sie habe sich zunächst seit 1983 vom etatistischen Wirtschafts- und Sozialmodell verabschiedet und, nicht zuletzt aufgrund der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, einer Politik der Liberalisierung und Deregulierung bei restriktiver Makropolitik zugewendet. Angesichts der durch Massenarbeitslosigkeit und soziale Spannungen geprägten krisenhaften Verwerfungen dieser Politik, versuche jedoch die Regierung unter Lionel Jospin seit 1997, die vorhandenen Spielräume konsequent für eine Politik des Wachstums, der Beschäftigung und des sozialen Zusammenhaltes zu nutzen. So zeigt sich – neben den weiter verfolgten Maßnahmen der Deregulierung, Privatisierung und der Rationalisierung im öffentlichen Sektor – sowohl faktisch als auch rhetorisch eine deutlicher keynesianische Orientierung in der Makropolitik und eine stärkere Betonung von Gerechtigkeits- und Umverteilungsaspekten als z.B. in Deutschland. Die Fiskalpolitik war sich ihrer makroökonomischen Verantwortung bewußt und hat mit einem nur gemäßigten Konsolidierungskurs den Aufschwung stabilisiert und dabei gleichzeitig das Budgetdefizit unter 3 Prozent des BIP gehalten. Die französische Regierung hat sich außerdem auf europäischer Ebene wiederholt für eine verbesserte Koordination der nationalen Wirtschaftspolitiken, insbesondere

der Budgetpolitiken, eingesetzt. Im Bereich der Steuer- und Abgabenpolitik hat es insgesamt deutliche Entlastungen gegeben. Dabei läßt sich eine Umverteilung zu Gunsten der Bezieher unterer und mittlerer Einkommen und zu Lasten des Faktors Kapitals konstatieren; die spiegelbildliche Entlastung des Faktors Arbeit von Steuern und Abgaben wurde durchaus auch aus beschäftigungspolitischen Gründen durchgeführt. Im Bereich der Arbeitsmarktpolitik ragen die Forcierung der Arbeitszeitverkürzung durch Einführung der 35-Stunden-Woche, die den Arbeitgebern durch Vergünstigungen bei den Sozialversicherungsbeiträgen erleichtert wird und zu einer Neubelebung des sozialen Dialogs geführt hat, sowie das langfristig auf 5 Jahre angelegte Beschäftigungsprogramm für arbeitslose Jugendliche heraus.

2.4 Sozialdemokratischer Modellbau im Wandel? Das Beispiel Schweden (Hans-Michael Trautwein)

Den Wandel des sozialdemokratischen Modellbaus in Schweden nimmt HANS-MICHAEL TRAUTWEIN unter die Lupe. Er unterscheidet drei Phasen der schwedischen Wirtschaftspolitik, die durch den Zyklus von Modellbildungen, Inflationsschüben, Krisen und Neukonzipierungen der Wirtschaftspolitik gekennzeichnet sind und es eigentlich verbieten von *dem* „Schwedischen Modell“ zu reden. Mit dem „Klassischen Schwedischen Modell“ der 50er und 60er Jahre von zentralisierter, solidarischer Lohnpolitik und aktiver Arbeitsmarktpolitik, hohen Steuern und niedrigen Zinsen sollte eine international wettbewerbsfähige Entwicklung bei Vollbeschäftigung gewährleistet werden. Dieses Modell geriet durch den Zusammenbruch des Bretton-Woods-Systems und die Ölkrise in den 70er Jahren unter Druck, verzeichnete einen deutlichen Anstieg der Lohnstückkosten sowie einen entsprechenden Verlust an internationaler Wettbewerbsfähigkeit und wurde Anfang der 80er Jahre durch die Konzeption eines „Dritten Weges“ mit einer abwertungsbedingten Wiederherstellung der schwedischen Wettbewerbsfähigkeit und deren Sicherung durch eine zurückhaltende Lohnpolitik abgelöst. Allerdings scheiterte dieses Modell zu Beginn der 90er Jahre bei nun geöffneten Finanzmärkten an der „unheiligen Dreieinigkeit“ von Wechselkursbindung, Kapitalmarktliberalisierung und autonomer Politik in kleinen offenen Volkswirtschaften. Es schloß sich das „Sparmodell Schweden“ mit einer Sanierung des Bankensystems, einer an einem Inflationsziel orientierten Geldpolitik sowie einer am überzyklischen Budgetausgleich ausgerichteten Finanzpolitik an, das zwar einerseits eine Abkehr vom Primat der Vollbeschäftigung implizierte, andererseits aber immer noch eine umfangreiche aktive Arbeitsmarktpolitik betreibt. Insbesondere durch die Aktivierung der Leistungsbilanz wies dieses Modell zuletzt auch deutliche Beschäftigungserfolge auf. Es könne jedoch in dieser Hinsicht keine Vorbildfunktion für größere Volkswirtschaften beanspruchen. Beschäftigungsgewinne durch aktive Arbeitsmarktpolitik seien hingegen auch auf größere Wirtschaftsräume übertragbar.

2.5 Die wirtschaftspolitischen Herausforderungen für Deutschland und Europa (Heiner Flassbeck)

Im abschließenden Beitrag beschäftigt sich HEINER FLASSBECK mit den gegenwärtigen wirtschaftspolitischen Herausforderungen für Deutschland und Europa. Zentral für den Erfolg der Sozialdemokratie werde sein, inwieweit es ihr gelingt, eine gute, wachstums- und beschäftigungsorientierte Wirtschaftspolitik, gekennzeichnet durch vorurteilslose Situationsdiagnose und Kenntnis der relevanten gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge, zu verwirklichen. Eine solche Wirtschaftspolitik unterscheide sich zentral von der gegenwärtig in Europa, insbesondere jedoch in Deutschland praktizierten, „modernen“ Politik, die stark von neoliberalen Vorstellungen und unbegründeten Ängsten hinsichtlich Globalisierung und internationaler Wettbewerbsfähigkeit geprägt sei. Lohnzurückhaltung sei kein Weg aus der Beschäftigungskrise, da durch sie lediglich kurzfristig und auf Kosten der internationalen Handelspartner der Export gestärkt, die Binnennachfrage jedoch vernachlässigt werde. Stattdessen sei für alle Länder der EWWU eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik unter Zugrundelegung des gesamtwirtschaftlichen Produktivitätstrends und der Zielinflationsrate der Notenbank in Kombination mit einer expansiven Geldpolitik gefordert. Die gegenwärtige Geldpolitik der Europäischen Zentralbank sei unangemessen restriktiv, was anhand von Zins-Wachstums-Relationen im Ländervergleich demonstriert wird. Die konjunkturellen Risiken für Europa und besonders für Deutschland seien daher groß. In Deutschland würden sie noch durch die strikte Sparpolitik verschärft. Dadurch würden aber nicht nur die Wachstumsperspektiven weiter getrübt, sondern auch die deutsche Sonder-situation von Wirtschaft und öffentlichen Finanzen aufgrund des hohen Transferbedarfs der neuen Bundesländer ignoriert. Die vereinigungsbedingt gestiegenen Staatsausgaben spiegelten keine „Anspruchsinflation“ an den Sozialstaat, sondern die gesamtgesellschaftlich solidarisch zu finanzierenden Kosten der Deutschen Vereinigung wider. Für die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland wie in allen anderen großen Volkswirtschaften seien, entgegen den neoliberalen Forderungen nach tiefgreifenden strukturellen Reformen und mehr Bescheidenheit, offensive nachfrageorientierte Lösungen zur Verbesserung der konjunkturellen Gesamtbedingungen angezeigt.

Literatur

- Glyn, A. (1998): The Assessment: Economic Policy and Social Democracy, in: Oxford Review of Economic Policy, Vol. 14, 1998, S. 1-18.
- Heine, M., Herr, H. (1999): Die beschäftigungspolitischen Konsequenzen von „Rot-Grün“, in: PROKLA, Heft 116, 29. Jg., 1999, S. 377-394.
- SVR (1999): Jahresgutachten 1999/2000 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Deutscher Bundestag, Drucksache 14/2223.