

Edited by Wolf Bloemers and Fritz-Helmut Wisch



## EUROPEAN INCLUSION STUDIES STUDIUM EUROPÄISCHER INKLUSION

### Europäische Probleme und Sozialpolitik European Problems and Social Policies

Fritz-H. Wisch / Paul Martin

Marianne Martinson / Peter Schruth

**T** Frank & Timme

Verlag für wissenschaftliche Literatur

Fritz-Helmut Wisch/Paul Martin/Marianne Martinson/Peter Schruth  
Europäische Probleme und Sozialpolitik/European Problems and Social Policies

European Inclusion Studies/  
Studium Europäischer Inklusion, Band 3  
Edited by Wolf Bloemers and Fritz-Helmut Wisch

Fritz-Helmut Wisch/Paul Martin  
Marianne Martinson/Peter Schruth

# Europäische Probleme und Sozialpolitik / European Problems and Social Policies

**F**Frank & Timme  
Verlag für wissenschaftliche Literatur

ISBN 978-3-86596-031-3

ISBN 3-86596-031-6

Acknowledgements to the European Commission  
for the financial support out of the funds of the  
Socrates Programme to develop the European Bachelor  
Study Programme “European Bachelor of Inclusion Studies”

© Frank & Timme GmbH Verlag für wissenschaftliche Literatur  
Berlin 2006. Alle Rechte vorbehalten.

Das Werk einschließlich aller Teile ist urheberrechtlich geschützt.  
Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechts-  
gesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar.  
Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen,  
Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in  
elektronischen Systemen.

Herstellung durch das atelier eilenberger, Leipzig.  
Printed in Germany.  
Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier.

[www.frank-timme.de](http://www.frank-timme.de)

Fritz-Helmut Wisch / Paul Martin  
Marianne Martinson / Peter Schruth

# **Europäische Probleme und Sozialpolitik**



## Inhaltsverzeichnis

|          |                                                                    |           |
|----------|--------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>0</b> | <b>Vorworte</b>                                                    | <b>11</b> |
| 0.1      | Vorwort der Herausgeber                                            | 11        |
| 0.2      | Vorwort der Autoren                                                | 14        |
| <br>     |                                                                    |           |
| <b>1</b> | <b>Einführung</b>                                                  |           |
|          | <i>Fritz-Helmut Wisch</i>                                          | <b>15</b> |
| 1.1      | Problemaufriss                                                     | 15        |
| 1.2      | Schlüsselbegriffe                                                  | 16        |
| 1.3      | Ziele                                                              | 16        |
| 1.4      | Lernergebnisse                                                     | 16        |
| <br>     |                                                                    |           |
| <b>2</b> | <b>Sozialpolitik in Europa</b>                                     |           |
|          | <i>Fritz-Helmut Wisch</i>                                          | <b>18</b> |
| 2.1      | Ausgewählte europäische Antworten                                  |           |
|          | <i>Fritz-Helmut Wisch</i>                                          | 18        |
| 2.1.1    | Schweden als Beispiel eines sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaates |           |
|          | <i>Fritz-Helmut Wisch</i>                                          | 20        |
| 2.1.1.1  | Vom neuen skandinavischen Wohlfahrtssystem                         | 22        |
| 2.1.1.2  | Vom skandinavischen Weg in die Wissensgesellschaft                 | 23        |
| 2.1.2    | Deutschland als Beispiel eines konservativen Wohlfahrtsstaates     |           |
|          | <i>Fritz-Helmut Wisch</i>                                          | 24        |
| 2.1.2.1  | Industrialisierung, Urbanisierung, Soziale Frage im Kaiserreich    | 24        |
| 2.1.2.2  | Weimarer Republik und Drittes Reich                                | 26        |
| 2.1.2.3  | Freie Wohlfahrtspflege und Subsidiaritätsprinzip                   | 27        |
| 2.1.2.4  | Bundesrepublik Deutschland                                         | 27        |
| 2.1.2.5  | Sozialpolitische Gestaltungsprinzipien                             | 28        |
| 2.1.2.6  | Ausgewählte Einzelversicherungen                                   | 30        |
| 2.1.2.7  | Aktuelle Probleme und Entwicklungsperspektiven                     | 34        |
| 2.1.3    | Großbritannien als Beispiel eines liberalen Wohlfahrtsstaates      |           |
|          | <i>Paul Martin</i>                                                 | 36        |
| 2.1.3.1  | Wohlfahrt vor dem Wohlfahrtsstaat                                  | 37        |
| 2.1.3.2  | Der Aufbau und die Institutionalisierung des Wohlfahrtsstaates     | 39        |



|           |                                                                                                       |     |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.1.3.3   | Der „Nachkriegskonsens“ – 1945 bis Mitte der 60er Jahre                                               | 41  |
| 2.1.3.4   | Die Entstehung des Thatcherismus, der „Freien Wirtschaft“<br>und des „Starken Staates“                | 43  |
| 2.1.3.4.1 | Gesundheitsfürsorge                                                                                   | 46  |
| 2.1.3.4.2 | Unternehmen, Märkte und Bildungsreform                                                                | 47  |
| 2.1.3.5   | Neue Labour und ihr „Projekt“                                                                         | 48  |
| 2.1.3.5.1 | Neue Labour und Wohlfahrt                                                                             | 50  |
| 2.1.4     | Estland als Beispiel eines ehemaligen sozialistischen Staates<br><i>Marianne Martinson</i>            | 52  |
| 2.1.4.1   | Historischer Überblick                                                                                | 53  |
| 2.1.4.2   | Aus der totalitären Vergangenheit zurück nach Europa                                                  | 61  |
| 2.2       | Rechtsgrundlagen europäischer Sozialpolitik<br><i>Peter Schruth</i>                                   | 68  |
| 2.2.1     | Der Begriff „Europarecht“                                                                             | 69  |
| 2.2.2     | (Kurze) ordnungsrechtliche Vorgeschichte der heutigen EU                                              | 70  |
| 2.2.3     | Die Rechtsordnung der EU                                                                              | 71  |
| 2.2.4     | Die europäische Sozialverfassung und -politik                                                         | 75  |
| 2.2.5     | Die sozialen Gemeinschaftsgrundrechte                                                                 | 78  |
| 2.2.5.1   | Die grundrechtlichen Rahmenbedingungen                                                                | 78  |
| 2.2.5.2   | Die Sozialpolitik des EG-Vertrages                                                                    | 79  |
| 2.2.5.3   | Ausgewählte Judikatur der europäischen Sozialpolitik                                                  | 82  |
| 2.2.6     | Vertrag von Nizza und EU-Verfassung                                                                   | 83  |
| 2.2.7     | Der europäische Sozialfonds (ESF)                                                                     | 85  |
| 2.2.8     | Der Kontext sozialstaatlicher Aufgabenwahrnehmung                                                     | 87  |
| 2.2.9     | Schlussbemerkung                                                                                      | 90  |
| 2.3       | Europäische Erklärungen zu einer Inklusion<br>befördernden Sozialpolitik<br><i>Fritz-Helmut Wisch</i> | 91  |
| 2.4       | Ausgewählte Probleme europäischer Sozialpolitik                                                       | 100 |
| 2.4.1     | Arbeit und Rente<br><i>Paul Martin</i>                                                                | 101 |
| 2.4.2     | Armut und Gesundheit<br><i>Marianne Martinson</i>                                                     | 108 |
| 2.4.2.1   | Gesundheit und Krankheit im gesellschaftlichen Kontext                                                | 111 |

|          |                                                         |            |
|----------|---------------------------------------------------------|------------|
| 2.4.2.2  | Kurzer Überblick über osteuropäische Armutsprobleme     | 118        |
| 2.4.3    | Migration und Diskriminierung                           |            |
|          | <i>Fritz-Helmut Wisch</i>                               | 121        |
| 2.4.3.1  | Die Rolle des Staates                                   | 122        |
| 2.4.3.2  | Die Europäische Union als Einwanderungsraum             | 124        |
| 2.4.3.3  | Proaktive europäische Integrations-/Inklusionspolitik   | 125        |
| 2.4.4    | Zukunftsperspektiven des europäischen Wohlfahrtsstaates | 126        |
| <b>3</b> | <b>Weiterführende Aufgaben</b>                          | <b>129</b> |
| <b>4</b> | <b>Bibliographie</b>                                    | <b>132</b> |
|          | <b>Autoren</b>                                          | <b>250</b> |



## **0 VORWORTE**

### **0.1 VORWORT DER HERAUSGEBER**

Als eine der Antworten auf die herausfordernden Transformationsprozesse eines zusammenwachsenden Europas haben – im Sinne grenzüberschreitenden Denkens und grenzüberwindender Neuorientierungen – der 1999 von 39 Wissenschaftsministern vereinbarte „Bologna-Prozess“ sowie seine Folgeabkommen von Prag (2001), Berlin (2003) und Bergen (2005) eine europaweite universitäre Kooperation und akademische Strukturreform befördert, mit denen bis zum Jahr 2010 ein europäischer Hochschulraum aufgebaut werden soll, dem eine tragende Säule der zukünftigen „Europäischen Wissensgesellschaft“ zugeordnet ist.

Ein Europa des Wissens, das als unerlässliche Voraussetzung für die gesellschaftliche und menschliche Entwicklung und als unverzichtbare Komponente einer Festigung und Bereicherung der europäischen Bürgergesellschaft angesehen wird. Kompatibilität, Harmonisierung und Vergleichbarkeit von Curricula, Transparenz, Mobilität, internationale Wettbewerbsfähigkeit sowie eine optimale arbeitsmarktbezogene Qualifizierung der europäischen Bürger sind die Ziele, die im Rahmen des zu schaffenden Hochschulraumes mittels verschiedener Instrumente erreicht werden sollen. Zu diesen Werkzeugen gehört ein verbindliches, einheitliches System gestufter Abschlüsse – Bachelor (BA), Master (MA), Doctorate (PhD) – sowie ein Leistungspunktesystem (ECTS), das erworbene Teilleistungen transferierbar und an allen Hochschulen gegenseitig anerkennbar macht.

Im Sinne dieser Zielsetzungen und als fachliche Untersetzung eines bereits zuvor entwickelten Masterstudienganges „European Master of Development Studies in Social and Educational Sciences“ haben in den Jahren 2003 bis 2006 mit finanzieller Unterstützung des von der Europäischen Union getragenen Socrates-Erasmus-Programmes zwölf Universitäten aus acht europäischen Ländern unter der Federführung der Hochschule Magdeburg-Stendal einen innovativen „European Bachelor of Inclusion Studies“ entwickelt, der von der Europäischen Kommission im Jahr 2004 als „best practice“ und „europäisches Modellvorhaben“ eingestuft wurde.

Ziel dieses Curriculums ist die Qualifizierung Studierender, neue wissenschaftliche Erkenntnisse sowie europäisch-sozial-politische Ziele bezüglich Inklusion, Barrierefreiheit und gleichberechtigter Partizipation behinderter Menschen und marginalisierter Gruppen in einem zusammenwachsenden Europa zu verstehen und die erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten professionell in pädagogischen und sozialen Berufen zur Förderung, Lebensbegleitung und zum Empowerment

dieser Menschen in einem regionalen, nationalen und europäischen Kontext einzusetzen.

Mit der Etablierung des europäischen BA-Studienganges verbindet sich also die Erwartung, dass hiermit ein Beitrag zur Gestaltung des europäischen Sozialraumes durch interkulturelles Lernen in Studium und Forschung geleistet wird und ebenso, dass hiermit den Studierenden bessere Möglichkeiten und Wettbewerbschancen auf dem zukünftigen europäischen Arbeitsmarkt von Erziehung und sozialer Förderung eröffnet werden. Weiterhin wird erwartet, dass mit diesem Vorhaben ein Schritt zur Einbindung neuer EU-Mitgliedsstaaten (Estland, Tschechien, Slowakei, Slowenien und auch der Ukraine) in gemeinsame Entwicklungs- und Gestaltungsprozesse von Lehre und Forschung gemacht wird.

Hier stehen wir erst am Anfang: Die veränderten Sichtweisen in den Human- und Sozialwissenschaften (interdisziplinär-ökologisches Verständnis, ein neues Menschenbild, z.B. geprägt von Selbstbestimmung und selbstreferentiellem Lernen) einschließlich des Paradigmenwechsels heil- und sozialpädagogischer Theoriebildung über den deutschsprachigen Raum hinaus, haben einen erheblichen Bedarf in der Revision und Neukonzeption von akademischen Qualifikationen hervorgerufen, besonders für den Bereich der Inklusion marginalisierter Personengruppen. Die an diesem BA-Studiengang beteiligten Universitäten haben dies mit diesem Curriculum versucht.

Das hier vorliegende Buch ist Teil dieses „European Bachelor of Inclusion Studies“ Studienprogramms, das insgesamt 12 Lehrbausteine (10 Lehrmodule, 1 Projektmodul und 1 Bachelor-Thesis Modul) umfasst, wobei für jedes der 10 Lehrmodule ein zweisprachiges Buch entwickelt worden ist; diese in deutscher und englischer Sprache erschienenen Bände verstehen sich nicht als Lehrbücher, sondern als Handbücher, als Basismaterial und „Quellenpool“ für vertiefende und erweiternde Studien sowie als Orientierungsgerüst und Anregungspaket für die Lehrenden. Für die Studierenden sind sie als gemeinsame Startgrundlage Pflichtlektüre.

Alle Bücher wurden entsprechend des Konzeptes der Internationalisierung von Forschung und Lehre von Dozentinnen oder Dozenten von mindestens zwei verschiedenen Hochschulen geschrieben und folgen alle demselben Aufbau: einer *Einführung* mit Problemaufriss und Zielen folgt im zweiten Teil ein kondensierter Überblick mit informierender Darstellung über für das Modul relevante *Inhaltsaspekte*, dem sich *weiterführende Aufgaben* als Angebote für vielfältige eigene Lernaktivitäten oder für Arbeit in Gruppen anschließen. Der letzte Teil enthält jeweils die *Bibliographie* für das vertiefende Selbststudium.

Im Sinne eines auch durch dieses Studium erhofften weiteren Zusammenwachsens zu einer europäischen Sozialgemeinschaft und Bürgergesellschaft sind viel-

fältige Kontakte, Erfahrungsaustausche und Begegnungen der Studierenden und Lehrenden aller teilnehmenden Hochschulen während des Studiums (und auch anschließend!) – real und virtuell – besonders erwünscht und sogar durch das Modul 11 (Europäisches Projekt) eingeplant.

Magdeburg, im Sommer 2006

Wolf Bloemers  
Fritz-Helmut Wisch

Hinweis:

Aus Kostengründen musste leider darauf verzichtet werden, die vorliegenden zehn Modulbücher lekturieren zu lassen. Für etwaige sprachliche „Holprigkeiten“ bitten wir deshalb um Verständnis.

## 0.2 VORWORT DER AUTOREN

Der vorliegende Band ist Teil des Europäischen Bachelor Studienganges mit dem Titel: „European Studies on Social Inclusion“, dessen Ziel es ist, Studierende dazu zu qualifizieren, neue wissenschaftliche Erkenntnisse und Konzepte sowie europäisch-sozialpolitische Ziele bezüglich Inklusion, Barrierefreiheit und gleichberechtigter Partizipation behinderter Menschen und marginalisierter Gruppen in einem zusammenwachsenden Europa zu verstehen und die erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten professionell in pädagogischen und sozialen Berufen zur Förderung, Lebensbegleitung und zum Empowerment dieser Menschen in einem europäischen Kontext einzusetzen.

In diesem dritten von 10 Modulbüchern, das wie die übrigen Lernmaterialien als Studienbuch im Sinne eines „Resource Bank Books“ konzipiert ist, geht es vor allem um folgende spezifische Ziele: Die Studierenden sollen

- ein kritisches Verständnis der geschichtlichen Hintergründe europäischer Sozialpolitik entwickeln,
- unterschiedliche Modelle europäischer Sozialpolitik kennen lernen und miteinander vergleichen (Mittel-, Nord-, Ost-, und Westeuropa),
- ausgewählte Beispiele von Rechtsgrundlagen europäischer Sozialpolitik kritisch einschätzen, bewerten und vergleichen und
- Zukunftsperspektiven, Strategien für ein inklusives Europa entwickeln und eine ausgewählte Einrichtung im Kontext des Wohlfahrtssystems beschreiben und analysieren.

Dieses Buch wurde verfasst von vier Hochschullehrern aus drei europäischen Ländern, woraus ganz bewusst unterschiedliche kulturspezifisch geprägte Wahrnehmungen resultieren.

Magdeburg, Ormskirk und Tallinn, im Frühjahr 2006

Fritz-Helmut Wisch (Deutschland)  
Paul Martin (Großbritannien)  
Marianne Martinson (Estland)  
Peter Schruth (Deutschland)

# 1 EINFÜHRUNG

## Fritz-Helmut Wisch

### 1.1 PROBLEMAUFRISS

Der Begriff der *Sozialpolitik* ist von besonderer Komplexität. Die Vielfalt ihrer Ausprägungen ist unübersehbar. Die Verschiedenheit politischer, gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und kultureller Kontexte, die unterschiedlichsten historischen Dimensionen sozialer Politik machen es unmöglich, eine allumfassende abschließende und allgemein gültige Definition von Sozialpolitik abzugeben, die alle geschichtlichen und gegenwärtigen Ausprägungen angemessen berücksichtigt.

Eingedenk der vielfältigen Erschwernisse einer exakten Beschreibung schlägt Henkel (2004, 155) eine sehr vorsichtige Definitionsannäherung vor:

„Sozialpolitik in einem allgemeinen Sinne umfasst Maßnahmen, Regelungen, Institutionen, und Organisationen zur Kompensation von tatsächlichen oder möglichen Nachteilen, die Personen(gruppen) als (u. U. selbst mitverantwortendes) Schicksal widerfahren (können) oder die der Struktur einer Gesellschaft erwachsen. Sozialpolitik verfolgt das Ziel, den von den Nachteilen (potentiell) betroffenen Personen die selbstverantwortete Teilnahme am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen.“

Dabei ist davon auszugehen, dass die Betroffenen nötige Kompensationen nicht aus eigener Kraft zu leisten imstande sind. Als Träger solch verstandener Sozialpolitik kommen in Frage: Einzelpersonen, gesellschaftlichen Gruppen, Institutionen und Organisationen oder der Staat, wobei in der Regel die staatliche Sozialpolitik im Fokus der Aufmerksamkeit steht.

Vielfältige Ursachen haben seit etwa den 80er Jahren das westeuropäische Wohlfahrtssystem in eine gravierende politische und ökonomische Krise versetzt, von der sich die meisten Staaten Europas noch lange nicht erholt haben. Zu den neuen Probleme, mit denen auch die Sozialpolitik konfrontiert ist, gehören insbesondere:

- die Globalisierung der Märkte und die Internationalisierung des Kapitals,
- die Handlungsbegrenzungen als Folge immer höherer Staatsverschuldung,
- die hohe Arbeitslosigkeit, welche auf eine Entkoppelung von Wachstums- und Beschäftigungsentwicklung zurückgeführt wird,
- die demografische Entwicklung als Folge der veränderten Alters- und Familienstrukturen,



- die Migrationsbewegungen aus Mittel- und Osteuropa sowie der südlichen Hemisphäre und
- die Bewältigung der mit der Auflösung der sozialistischen Staatengemeinschaft verbundenen Folgeprobleme.

## **1.2 SCHLÜSSELBEGRIFFE**

Historische Dimensionen der Entwicklung europäischer Sozialpolitik bzw. des „europäischen Sozialraumes“ (Rom / Maastricht / Amsterdam / Nizza). Von europäischer Arbeitsmarktpolitik zu europäischer Sozialpolitik. Komparative Sichtweisen und rechtliche Grundlagen europäischer Sozialpolitik. Zukunftsperspektiven im internationalen Kontext.

## **1.3 ZIELE**

Die Studenten sollen

- ein kritisches Verständnis der geschichtlichen Hintergründe europäischer Sozialpolitik entwickeln,
- unterschiedliche Modelle europäischer Sozialpolitik kennen lernen und miteinander vergleichen (Nord-, Mittel-, und Osteuropa),
- ausgewählte Beispiele von Rechtsgrundlagen europäischer Sozialpolitik kritisch einschätzen, bewerten und vergleichen,
- Zukunftsperspektiven, Strategien für ein inklusives Europa entwickeln,
- eine ausgewählte Einrichtung im Kontext des Wohlfahrtssystems beschreiben und analysieren (PRAXISBEZUG).

## **1.4 LERNERGEBNISSE**

Am Ende dieses Moduls werden die Studierenden

- Wissen über die Komplexität und unterschiedliche Konzepte europäischer Sozialpolitik erlangt haben,
- einen Überblick über (Auswahlbeispiele von) Rechtsgrundlagen europäischer Sozialpolitik gewonnen haben,
- Perspektiven für den Ausbau des europäischen Sozialraumes entwickeln können,

- Zukunftsperspektiven, Strategien für ein inklusives Europa entwickeln und eine ausgewählte Einrichtung im Kontext des Wohlfahrtssystems beschreiben und analysieren können.

## 2 SOZIALPOLITIK IN EUROPA

### Fritz-Helmut Wisch

Sozialpolitik als Teilbereich der Politik greift in verschiedene gesellschaftliche Bereiche ein, um durch eine Angleichung der Lebenschancen und der Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung die staatliche Politik trotz des Trends zu wachsender sozialer Ungleichheit in der Industriegesellschaft zu legitimieren und zu stabilisieren (vgl. Knowlex 2004).

Aus einer Vielzahl unterschiedlicher wohlfahrtsstaatlicher Modelle, die sich seit der ersten Initiative zu allgemeinen Sozialversicherungen durch Otto von Bismarck in den 80er Jahren des 19. Jahrhunderts entwickelt haben, sind mindestens fünf hervorzuheben:

- *Das freiwillige, staatlich subventionierte Modell* basiert auf gegenseitigen Versicherungslösungen und wurde in der Entstehungsphase des Industrialismus vor allem von Gewerkschaften, Arbeitgebern geschaffen, hinzu kamen öffentliche Finanzierung und Kontrolle.
- *Das Modell der Bedürftigkeitsprüfung* wurzelt in der im 18. Jahrhundert in den Pfarrgemeinden eingeführten Armenpflege.
- *Das korporative Modell* schloss in der von Bismarck in Deutschland vertretenen Form die Höchstverdienenden aus, teilte jedoch die Leistungsempfänger in verschiedene Berufsgruppenprogramme ein.
- *Das Modell der allgemeinen Grundsicherheit* und
- *das Modell der allgemeinen Einkommenssicherheit* haben sich nach dem Zweiten Weltkrieg in unterschiedlicher Weise in einer Reihe von Industrieländern unter der Maxime entwickelt, die Zahl der Sozialversicherten in einem gemeinsamen System zu maximieren; im besten Falle sollte es alle Einwohner des Landes umfassen.

### 2.1 AUSGEWÄHLTE EUROPÄISCHE ANTWORTEN

Nach Esping-Andersen (1990), einem der wichtigsten Stellvertreter der komparativen, historisierenden Wohlfahrtsstaatsforschung existieren „Drei Welten“ des Wohlfahrtsstaates. Er unterscheidet drei idealtypische Modelle der verschiedenen Wohlfahrtsstaatsregime: das konservative kontinentaleuropäische (F, I, D, NL), das liberale angelsächsische (GB, USA, CAN, Australien und Neuseeland) und das sozialdemokratische skandinavische Modell (v.a. S und DK). Diese Modelle repräsentieren für Esping-Andersen nicht nur qualitative und quantitative Aspekte, sondern auch sozialpolitische Prinzipien sowie Macht- und Parteipolitik der Wohlfahrtsstaaten. Seine drei Modelle stellen jeweils unterschiedliche Formen der Institutionalisierung von sozialer Sicherheit und Vollbeschäftigung dar, wobei Esping-Andersen als Differenzierungskriterium den Begriff der

„Dekommodifikation“ verwendet, den er versteht als ein Maß an staatlich erwirkter, relativer Unabhängigkeit von den Zwängen und Risiken kapitalistischer Märkte. Am deutlichsten ausgeprägt wurde der Effekt der Dekommodifikation in den über Jahrzehnte sozialdemokratisch ausgeprägten Regimes in Dänemark, Norwegen und Schweden, wo der Wohlfahrtsstaat als universalistisch verstanden wurde. Anspruchsgrundlage bilden in diesem System die sozialen Bürgerrechte, als weitere Charakteristika der nordischen Wohlfahrtsstaaten gelten nach Esping-Andersens idealtypischer Kategorisierung ein starker Staat, steuerfinanzierte Sozialleistungen und die Sozialdemokratie.

(<http://lms.cms.hu-berlin.de/cgi-bin/Wohlfahrtsstaat.pl?Wohlfahrtsstaat>, S. 2)

Die Europäische Kommission kategorisiert die EU-Mitgliedsländer in vier geosoziale Gruppen, die vergleichbare Strukturen aufweisen:

1. die *skandinavischen Länder* mit einem Beveridge-System<sup>1</sup> allgemeiner Versorgung plus zusätzlicher, beitragsfinanzierter Versorgung der Erwerbstätigen,
2. die *angelsächsischen Länder* mit einem Beveridge-System allgemeiner, allerdings durch hohe Bedürftigkeitsgrenzen `durchlöcherter` Versorgung plus zusätzlicher, beitrags- oder selbstfinanzierter Versorgung der Erwerbstätigen,
3. die *„rheinischen Länder“* mit einem Bismarck-System<sup>2</sup> der einkommensabhängigen Sicherung plus hochentwickelter Grundsicherung des sozio-kulturellen Minimums,
4. die *Mittelmeerländer* mit einer ausgeprägten Mischung aus Bismarck'scher Sicherung der Altersversorgung und Einkommenssicherung und zunehmender Gesundheitsvorsorge nach dem Beveridge-Typ (vgl. Friedrich Ebert Stiftung 1998, 3.1).

Die in der Forschung der letzten beiden Jahrzehnte viel diskutierte Krise des Wohlfahrtsstaates basiert auf verschiedenen Beobachtungen und daraus resultierenden Schlussfolgerungen. Während Soziologen einen zunehmenden Auflösungsprozess in der Familie und der Gesellschaft konstatieren, untersuchen Ökonomen die Auswirkungen der Globalisierung auf den Wettbewerb. Politologen schließlich heben die mit der fortschreitenden politischen Integration in der EU verbundenen Legitimitäts- und Steuerungsprobleme hervor.

Drei strukturelle Ursachen der Krise des Wohlfahrtsstaates werden in der Forschung als besonders zentral angesehen:

- die Finanzproblematik aufgrund wirtschaftlicher Wachstumsschwäche,
- die Legitimationskrise, die zu einer mangelnden Unterstützung der Idee des Fortschritts führt und

---

<sup>1</sup> Steuerfinanzierte Sozialsicherungssysteme

<sup>2</sup> Beitragsfinanzierte Sozialsicherungssysteme

- die institutionellen Defizite des Wohlfahrtsstaates wie Bürokratisierung oder Verrechtlichung.

(<http://lms.cms.hu-berlin.de/cgi-bin/Wohlfahrtsstaat.pl?Wohlfahrtsstaat>). (S. 2)

Im Zuge der ökonomischen und sozialen Krise reagierten die einzelnen Staaten in Nordeuropa mit verschiedenen sozialpolitischen Reformen. Dieser Transformationsprozess wird auch als sog. „Dritter Weg“ beschrieben bzw. als ein sozialdemokratisches Projekt der „Restabilisation“ angesehen.

In diesem Sinne werden heute die Veränderungen im skandinavischen Modell, wie sie in den vergangenen Jahrzehnten stattfanden, auch als ein Zeichen für die Reformfähigkeit und nicht als Auslaufmodell gesehen. Für diesen neuerlichen Erfolg des skandinavischen Wohlfahrtsstaatsmodells wird v.a. der Universalismus verantwortlich gemacht, da auch die Bessergestellten der Gesellschaft im System eingebunden sind und dadurch in Krisensituationen eine modellhafte Anpassung unterstützen.

(<http://lms.cms.hu-berlin.de/cgi-bin/Wohlfahrtsstaat.pl?Wohlfahrtsstaat>.) (S. 4)

### 2.1.1 SCHWEDEN ALS BEISPIEL EINES SOZIALDEMOKRATISCHEN WOHLFAHRTSSTAATES **Fritz-Helmut Wisch**

Die skandinavischen Länder Dänemark, Norwegen, Schweden und Finnland haben in den Jahren vor dem zweiten Weltkrieg ein europaweit einzigartiges Modell des Wohlfahrtsstaates verwirklicht. Dabei handelt es sich bei unterschiedlichen Ausprägungen um eine soziale Konstruktion zur Implementierung und Realisierung von Demokratie, Wohlstand und sozialer Sicherheit. Der markantesten Ausprägung dieses Wohlfahrtsstaatsmodells begegnen wir in Schweden. Diese dokumentiert sich „durch

- eine egalitäre Verteilung des Volkseinkommens
- das Ziel der Vollbeschäftigung
- einen großen und einflussreichen öffentlichen Sektor – eine strategische Allianz zwischen Regierung, Gewerkschaften und den Arbeitgebern.

Dieser Korporatismus, der in Schweden auf eine Vereinbarung aus dem Jahre 1938 (Geist von Saltjöbaden) zurückgeht, hat den Interessengruppen einen starken Einfluss auf die Politik gesichert und zugleich zur wirtschaftlichen und politischen Stabilität beigetragen“ (Kinds Müller 2004, 1).

Während die dramatischen Entwicklungen der Weltwirtschaftskrise in den dreißiger Jahren in Mittel- und Südeuropa z.B. in Deutschland, Italien, und Spanien in faschistische Regimes einmündeten, darf die Entwicklung des demokrati-

schen skandinavischen Wohlfahrtsstaatsmodells geradezu als historische Alternative zu diesen totalitären Diktaturen mit ihren bekannten Ausprägungen angesehen werden.

Im Zuge der Industrialisierung wurden in Schweden zum Ausgang des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts erste sozialpolitische Maßnahmen durchgeführt wie: das Arbeitsschutzgesetz (1891), die Einrichtung einer Unfallversicherung und die staatliche Bezuschussung der freiwilligen Krankenkassen (1891). Es folgten die Rentenversicherung (1913) sowie die Armen- und Kinderfürsorge (1918 und 1924).

Obwohl noch zu Beginn des 20. Jahrhunderts Hunderttausende von Schweden zur Auswanderung genötigt wurden, da das Land sie nicht mehr ernähren konnte, gelang innerhalb einer relativ kurzen Zeitspanne die Umwandlung von einem armen, unterentwickelten, kleinbäuerlichen Land zu einer der reichsten Gesellschaften der Erde.

Die entscheidende Wende der schwedischen Sozialpolitik setzte 1932 ein mit der Regierungsübernahme der Sozialdemokraten (Sveriges Socialdemokratiska Arbetarpartiet; SAP) und wurde fortgesetzt mit der Koalitionsbildung zwischen der SAP und der Bauernpartei (1936–1945). Das sozialpolitische Grundverständnis der schwedischen Sozialdemokraten ging von folgenden drei Elementen aus:

- „Die Metapher des ‚schwedischen Volksheims‘ verwies auf die zentralen Eigenschaften des zukünftigen Wohlfahrtsstaates: Gleichheit, Rücksichtnahme, Zusammenarbeit und Hilfsbereitschaft.
- Damit verband sich die Forderung nach umfassender Solidarität zur Begrenzung von Wettbewerb und Ungleichheit.
- Mit der Orientierung an einer anti-zyklischen Wirtschaftspolitik gewann die Sozialpolitik als „soziale Investition“ an Bedeutung. Sie konnte einerseits zur Ankurbelung der Wirtschaft beitragen und andererseits die Umverteilung ökonomischer Ressourcen ermöglichen“ (Schmid 2002, 203 f.)

Dieser in den dreißiger Jahren eingeleitete Prozess währte insgesamt etwa sechs Jahrzehnte, wobei die eigentliche Erfolgsgeschichte, die einer breiten Mehrheit der Menschen in Skandinavien Wohlstand brachte, erst nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs einsetzte.

Verschiedene Konstellationen ermöglichten die Entwicklung zum skandinavischen Erfolgsmodell:

- Die Neutralitätspolitik der skandinavischen Länder führte im Zweiten Weltkrieg zu einer vergleichsweise nur geringen Zerstörung und zu einem weitgehenden Erhalt der intakten Industrie.

- Die relativ homogene und gut organisierte Gesellschaft begünstigte die Realisierung einer spezifischen sozialen Konstruktion, die als „Volksheim“ bezeichnet wird.
- Das stabile demokratische politische System Schwedens war wesentlicher Garant des Erfolges. Nahezu ununterbrochen regierten die Sozialdemokraten das Land, wobei in der Zeit zwischen 1946 bis 1986 nur drei Ministerpräsidenten das Land führten, von denen Tage Erlander und Olof Palme weit über Schweden hinaus politische Anerkennung fanden.
- Schließlich beförderten ein tiefes Verständnis und breites Einverständnis für ethische Grundannahmen wie Gleichheit, Solidarität und Freiheit die Etablierung dieses beispielgebenden Systems sozialer Demokratie (vgl. Kindsmüller 2004, 2).

#### 2.1.1.1 VOM NEUEN SKANDINAVISCHEN WOHLFAHRTSSYSTEM

Zu Beginn der 90er Jahre wurde Schweden als exportorientiertes Land von einer besonders schweren Wirtschaftskrise getroffen, welche die lange Periode der Vollbeschäftigung beendete und die Arbeitslosenquote auf zweistellige Ziffern ansteigen ließ. Folge der immens anwachsenden Kosten für den Wohlfahrtsstaat waren Verschuldung, höhere Inflation und beispiellose Abwertung der schwedischen Krone.

In dieser Krisensituation kündigten die Arbeitgeber das System der zentralen Lohnpolitik auf und zerbrachen somit – einmalig für die konsensorientierte schwedische Wirtschafts- und Sozialpolitik – ihr enges Bündnis mit den Gewerkschaften und Sozialdemokraten.

Ebenso wie andere europäische Länder standen infolge der Globalisierung der Wirtschaft und der Heterogenisierung der Bevölkerung auch die skandinavischen Staaten Schweden, Dänemark und Finnland vor einem tiefgreifenden Wandel des wirtschaftlichen und sozialen Systems. Für Finnland kam noch erschwerend hinzu, dass durch den Zerfall der Sowjetunion der größte Handelspartner ausfiel und in diesem Zusammenhang Anfang der 90er Jahre die Arbeitslosenquote auf fast 20 Prozent anstieg.

Schweden reagierte auf diese Herausforderungen mit einem grundlegenden Umbau des Wohlfahrtssystems, u.a. mit einer unvergleichlichen Modernisierung der Wirtschaft, wobei es bemerkenswert ist, dass im Unterschied zu Großbritannien die Fundamente des Wohlfahrtsstaates nicht zertrümmert, vielmehr neu gefestigt wurden. Im Gegensatz zu Deutschland, in dem seit den neunziger Jahren die Lohnquote drastisch gesunken ist und die Einkommensverhältnisse zwischen

Arm und Reich ständig weiter auseinander klaffen, blieb Schwedens Einkommensverteilung relativ egalitär.

Die Arbeitslosigkeit in den skandinavischen Ländern liegt gegenwärtig am unteren Ende der europäischen Rangliste, wobei das Volkseinkommen nach wie vor zu den höchsten in Europa gehört. Das soziale Sicherungssystem gilt immer noch als vorbildlich, und wie in der Vergangenheit wird der Wirtschaft in den skandinavischen Ländern im weltweiten Vergleich eine hohe Innovationsfreude zuerkannt. Gleichzeitig blieb Schweden in den großen gesellschaftlichen Fragen konsensorientiert.

Mit den tiefgreifenden Veränderungen im skandinavischen System Anfang der 90er Jahre vollzog sich ein Wandel „vom industriekapitalistischen System zum dienstleistungs- und wissensbasierten Kapitalismus. Und gerade sehen wir, dass es sich für Skandinavien ausgezahlt hat, dass das Land einen besonderen Wert auf die Förderung der Humanressourcen und eine egalitäre Politik gelegt hat. Denn die skandinavischen Länder haben durch eine aktive Beschäftigungs- und Bildungspolitik darauf gesetzt, dass soziale Exklusion im Übergang zur Informationsgesellschaft vermieden wird und möglichst allen Menschen Zugang zu gesellschaftlichen Chancen ermöglicht wird. Dies gilt auch für die Frauen. Nirgendwo in Europa ist die Frauenerwerbsquote so hoch wie im Norden. Und nirgendwo ist es Frauen besser gelungen, auch in Führungspositionen in Wirtschaft und Politik zu gelangen“ (Kindsmüller 2004, 3).

Das sozialdemokratische schwedische Projekt der „Restabilisierung“, die skandinavische Politik eines radikalen Wandels unter Beibehalten der alten Werte, scheint sich auszuzahlen, da auf der Basis von Qualifikation und Innovation soziale Gleichheit greifbar wird.

#### 2.1.1.2 VOM SKANDINAVISCHEN WEG IN DIE WISSENSGESELLSCHAFT

Die skandinavischen Länder liegen im weltweiten Vergleich an der Spitze der Wissensgesellschaft, auf manchen Gebieten noch vor den Vereinigten Staaten:

- Bei der Internetnutzung liegt Schweden vor seinen Nachbarn Finnland, Norwegen und Dänemark auf Platz eins.
- Bei der Verbreitung von Mobiltelefonen liegt Schweden vor Finnland an der Weltpitze
- Die Ausgaben für Forschung und Entwicklung betragen in Schweden 4% des Bruttosozialproduktes, es folgt Finnland (3%). Deutschlands Beitrag beläuft sich auf 2,5%, die USA liegt bei 2,7%, der OECD-Durchschnitt beträgt 2%.



- Nach dem Information-Society-Index (ISI), der auf der Grundlage von 23 Variablen (Bildungsabschlüsse, Internetnutzung am Arbeitsplatz, Zahl der Zeitungsabonnenten, Verbreitung der IT-Infrastruktur ...) die wichtigsten Parameter einer Informationsgesellschaft aufweist, nimmt Schweden vor USA, Finnland, Norwegen und Dänemark den ersten Rang ein.
- Nach dem Innovationsanzeiger der Europäischen Union sind die skandinavischen Staaten vor Deutschland am innovativsten.
- In Dienstleistungsberufen mit hohem Technologieanteil haben die skandinavischen Länder den höchsten Anteil an Beschäftigten. Die Länder Skandinaviens führen bei Hochtechnologiepatenten, sie wenden mehr für Innovationen auf als alle anderen OECD-Staaten.
- Die Zusammenarbeit zwischen skandinavischen Universitäten und Unternehmen gilt als vorbildlich, Wissenschaft und Wirtschaft sind optimal vernetzt.

## SCHLUSSFOLGERUNGEN

Das skandinavische Modell des Wohlfahrtsstaates war die geschichtliche Alternative, auf die durch die Weltwirtschaftskrise in Mittel- und Südeuropa verursachten autoritären Antworten, die sich in faschistischen und diktatorischen Regimes in Deutschland, Italien und Spanien manifestierten.

Ein Blick auf die Länder Nordeuropas verdeutlicht, dass das skandinavische Modell des Wohlfahrtsstaates auch in der Krise der globalen Informationsgesellschaft als eine gute Grundlage für wirtschaftliche Innovationsfähigkeit und für soziale Demokratie angesehen werden darf.

Den skandinavischen Ländern scheint es durch eine aktive Beschäftigungs- und Bildungspolitik gelungen zu sein, soziale Exklusion im Übergang zur Informationsgesellschaft zu vermeiden und möglichst allen Menschen Zugang zu gesellschaftlichen Chancen zu ermöglichen.

### 2.1.2 DEUTSCHLAND ALS BEISPIEL EINES KONSERVATIVEN WOHLFAHRTSSTAATES **Fritz-Helmut Wisch**

#### 2.1.2.1 INDUSTRIALISIERUNG, URBANISIERUNG, SOZIALE FRAGE IM KAISERREICH

Einhergehend mit den durch die Industrialisierung ausgelösten gesellschaftlichen Veränderungen erwuchs gegen Ende des 19. Jahrhunderts die Notwendig-

keit, durch staatliches Agieren, für soziale Sicherheit und soziokulturelle Integration der Bevölkerung zu sorgen. Große Teile der Landbevölkerung wanderten von der dörflichen Gemeinschaft in die Städte, wo den abhängigen Lohnarbeitern bei Wirtschaftskrisen die Gefahr massenhafter Verelendung drohte (Pauperismus). Diese Armutsausweitung in den rasant anwachsenden Städten (Urbanisierung) konnte von der traditionellen (kommunalen, kirchlichen, betrieblichen oder genossenschaftlichen) Fürsorge nicht aufgefangen werden. Im Zuge der industriellen Revolution hatte sich die ökonomische und soziale Lage der Arbeitenden dramatisch verschlechtert. In diesem Zusammenhang führten die katastrophalen Verhältnisse, bzw. Arbeitsbedingungen in den Fabriken dazu, dass viele der Proletarier wegen Krankheit, Schwäche oder nach Arbeitsunfällen vorzeitig aus dem Arbeitsprozess ausscheiden mussten (vgl. <http://www.knowlex.org/lexikon/Sozialpolitik.html>).

Aufgrund dieser unbefriedigenden gesellschaftlichen Situation und einhergehend mit dem Erstarken der Sozialdemokratie konzentrierte sich Sozialpolitik im Kaiserreich zunächst auf die Arbeiterklasse, denn mit der Einführung der Sozialversicherungsgesetze (**Krankenversicherung** 1883, **Unfallversicherung** 1884, **Alters- und Invalidenversicherung** 1889) wollte Bismarck in den 1880er Jahren primär einer Revolution aus dem „sozialdemokratischen Lager“ entgegenwirken.

Schmid (2002) hat darauf hingewiesen, dass die Absicherungen des „Bismarck-Modells“ in seinen Anfängen nicht einmal ausreichten, „um die grundlegenden Lebensbedürfnisse zu befriedigen. Auch waren sie nicht als eine Art sozialer Mindestsicherung für alle Bürger gedacht, vielmehr wurden die Versicherungsstrukturen allein für die Arbeitnehmer entworfen“ (105 f.). Versicherungsbeiträge zahlten (und zahlen bis heute in Deutschland) Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu gleichen Teilen. Es herrscht eine enge Beziehung zwischen Beitragshöhe und Leistung, „was größere umverteilende Elemente oder gar eine Mindestsicherung für alle Staatsbürger weitgehend ausschließt“ (106). Aus diesem Grunde zählt Deutschland nach der Klassifikation Esping-Andersens zu den „konservativen Wohlfahrtsstaaten“, in anderer Terminologie wird vom „Bismarck-Modell“ gesprochen.

Während des ersten Weltkrieges entwickelte sich die Zuständigkeit für die Sozialpolitik aus dem Bereich des Innenministeriums (!) heraus zu eigenen Ministerien bzw. Behörden, ein Zeichen dafür, dass Sozialpolitik nicht mehr ausschließlich als ein Teil staatlichen Handelns zur Vermeidung staatlicher Unruhen verstanden wurde.