

Hartmut Kaelble

Geschichte des Wohlfahrtsstaats in Europa von den 1880er Jahren bis 2010

Kurseinheit 3:

Der Umbau des modernen Wohlfahrtsstaats seit Mitte der 1970er Jahre

Fakultät für
**Kultur- und
Sozialwissen-
schaften**

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung und des Nachdrucks, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung der FernUniversität reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden. Wir weisen darauf hin, dass die vorgenannten Verwertungsalternativen je nach Ausgestaltung der Nutzungsbedingungen bereits durch Einstellen in Cloud-Systeme verwirklicht sein können. Die FernUniversität bedient sich im Falle der Kenntnis von Urheberrechtsverletzungen sowohl zivil- als auch strafrechtlicher Instrumente, um ihre Rechte geltend zu machen.

Der Inhalt dieses Studienbriefs wird gedruckt auf Recyclingpapier (80 g/m², weiß), hergestellt aus 100 % Altpapier.

Inhalt

Inhalt.....	3
1 Kapitel 1: Der Umbau des modernen Wohlfahrtsstaats seit Mitte der 1970er Jahre.....	4
1.1 Der Umbau des modernen Wohlfahrtsstaats.....	4
1.2 Der Kontext	15
Quelle 1: Der Wohlfahrtsstaat in der Transitionskrise im östlichen Europa	20
1.3 Die internationale Sozialpolitik.....	22
1.4 Die inneren Unterschiede	26
1.5 Die neuen europäischen Besonderheiten.....	29
1.6 Zusammenfassung	32
Glossar	34
Literatur.....	35

1 Kapitel 1: Der Umbau des modernen Wohlfahrtsstaats seit Mitte der 1970er Jahre

Gliederung

Der europäische Wohlfahrtsstaat entwickelte sich in der letzten Periode zwischen der Krise der 1970er Jahre und der Krise 2008-2013 in eine neue Richtung. Er geriet erstens vor allem im westlichen Europa in eine heftige Kritik nicht nur von Seiten der Experten, sondern auch von Seiten wichtiger Regierungen. Er war nicht mehr ein selbstverständlicher Bestandteil eines europäischen Zukunftsoptimismus, sondern wurde in die Konflikte um die Rolle des Staates hineingezogen.

Darüber hinaus stand der Wohlfahrtsstaat in dieser Epoche vor ganz anderen Herausforderungen, da das Wirtschaftswachstum sank, die Staatshaushalte langsamer wuchsen, die veränderte Demographie und Familie in Europa und auch die Immigration nach Europa ganz andere Anforderungen an den Wohlfahrtsstaat stellte.

Paradoxien

Paradoxerweise war die Ausstrahlungskraft des westeuropäischen Wohlfahrtsstaats in dieser Epoche besonders stark. An diesem Modell orientierten sich nicht nur Südeuropa nach dem Ende der Diktaturen und das östliche Europa nach dem Zusammenbruch des sowjetischen Imperiums. Auch für außereuropäische Gesellschaften in den Americas, in Asien und Afrika war Europa mit seinen Wohlfahrtsstaaten ein wichtiger Orientierungspunkt. Der europäische Wohlfahrtsstaat wurde sicher nicht einfach exportiert und imitiert. Aber er war doch eine Blaupause für die weltweiten Diskussionen über öffentliche soziale Sicherungen. Mit der Schuldenkrise 2008-2013 erodierte allerdings die globale Ausstrahlung des europäischen Wohlfahrtsstaates.

Im folgenden Kapitel wird ähnlich wie in den vorhergehenden Kapiteln zuerst die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates behandelt, danach auf den Kontext dieser Epoche und damit auch auf die Ursachen der Veränderung des Wohlfahrtsstaates eingegangen. Ein weiterer Abschnitt befasst sich mit dem neuen Gewicht der internationalen Sozialpolitik. Die inneren Unterschiede Europas, aber auch die Konvergenz zwischen den nationalen Wohlfahrtsstaaten werden danach thematisiert. Im letzten Abschnitt geht es um die Besonderheit des europäischen Wohlfahrtsstaates im Vergleich zur sozialen Sicherung in außereuropäischen Gesellschaften.

1.1 Der Umbau des modernen Wohlfahrtsstaats

In den Jahrzehnten seit den 1970er Jahren wurde der moderne europäische Wohlfahrtsstaat grundlegend umgebaut. Dieser Umbau des Wohlfahrtsstaats wurde von Regierungen ganz unterschiedlicher politischer Ausrichtungen, von konservativen, christdemokratischen, sozialistischen, sozialdemokratischen und kommunistischen Regierungen vorgenommen. Er entwickelte sich deshalb in verschiedenen Richtungen, die im Widerspruch zueinander standen. Vier Tendenzen kann man unterscheiden: den weiteren Ausbau des Wohlfahrtsstaates und zudem die Durchsetzung des westeuropäischen Modells im südlichen und östlichen Teil Europas; den Rückbau des Wohlfahrtsstaates durch Deregulierung, durch Einbau privater Elemente in den Wohlfahrtsstaat oder durch rigide Ausrichtung an Kostenrechnung und Effizienz; die Konfrontation des modernen Wohlfahrtsstaates mit der Individualisierung und den neuen Lebensläufen von Klienten, die nicht mehr in die Schemata der wohlfahrts-

staatlichen Bürokratien passten; die stärkere Orientierung des Wohlfahrtsstaates am Gemeinwohl statt an der Hilfe für individuelle Notlagen und damit auch die stärkere Herausforderung an die Klienten, an solchen Gemeinschaftsaufgaben mitzuwirken.¹

In der Forschung wird deshalb die Epoche seit den 1970er Jahren gegensätzlich interpretiert. Diese Epoche lässt sich jedoch nicht auf eine einfache Formel bringen. Sie wurde durch keine der genannten Tendenz vollkommen oder auch nur vorrangig geprägt: sicher nicht allein durch den Ausbau des Wohlfahrtsstaates, aber auch nicht allein durch den Rückbau des Wohlfahrtsstaates oder allein durch seine Anpassung an individualisierte Lebensläufen oder allein durch neue Anforderungen des Gemeinwohls an die Klienten. Im Folgenden soll jede dieser vier Tendenzen vorgestellt und am Ende eine Gesamteinschätzung dieser Epoche vorgenommen werden.

Gegensätze und Tendenzen

Die erste Tendenz: Es wird oft übersehen, dass der Wohlfahrtsstaat in Europa seit den 1970er Jahren ganz erheblich ausgebaut wurde. Das ist sicher überraschend angesichts der zunehmenden Kritik am Wohlfahrtsstaat und angesichts der Kürzungsvorhaben mancher Regierungen. Die Sozialausgaben stiegen. Die sozialstaatlich Abgesicherten nahmen zu. Die sozialen Grundrechte wurden ausgebaut. Die allgemeine Wohlfahrt verbesserte sich.

Zuerst zu den Sozialausgaben: Die allgemeinen Ausgaben für den Wohlfahrtsstaat sanken nicht, sondern stiegen weiter an. Sie lagen um 1980 im westlichen Teil Europas laut OECD bei 30% des Sozialprodukts, 2009 in der OECD bei 33 %. Auf ähnlichem Niveau von 33% lag auch die gesamte Europäische Union nach Eurostat (etwas enger definiert, da ohne Wohnen). Sicher wurden die allgemeinen wohlfahrtsstaatlichen Ausgaben als Anteil des Sozialprodukts in den 1980er Jahren in einigen Ländern abgesenkt, und zwar in den Niederlanden, in Belgien, in Irland, in der Bundesrepublik und in Österreich. Sie verblieben aber im ganzen westlichen Teil Europas auch 1990 bei 30% und stiegen im neuen Jahrhundert bis zur Krise 2009-2012 wieder.²

Besonders dynamisch entwickelten sich die staatlichen Ausgaben für die soziale Sicherung. Von 1980 bis 2009, also bis zur letzten großen Krise, stiegen sie laut OECD anteilig am Bruttonettoprodukt im Durchschnitt in Europa von 19% auf 25%. Sie nahmen damit fast um rund ein Drittel zu. Das Wachstum der staatlichen sozialen Sicherungsausgaben war also in dieser Periode der wirtschaftlichen Schwierigkeiten und der Wohlfahrtsstaatskritik im Groben ähnlich groß wie in der vorhergehenden Zeit der Prosperität. Zwischen 1950 und 1970 waren sie um 6 Prozentpunkte ge-

Wachsende staatliche Ausgaben für soziale Sicherungen

¹ Vgl. für den folgenden Abschnitt: Christoph Conrad, Was macht eigentlich der Wohlfahrtsstaat? Internationale Perspektiven auf das 20. und 21. Jahrhundert, Geschichte und Gesellschaft 39.3013, S.555-592; Franz Xaver Kaufmann, Varianten des Wohlfahrtsstaates. Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich, Frankfurt 2003; Hartmut Kaelble, Geschichte des Wohlfahrtsstaates in Europa seit 1945, in: Sozialer Fortschritt 61.2012, Heft 5, S.79-85; Stephan Lessenich, Die Neuerfindung des Sozialen. Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus, Bielefeld 2008; François-Xavier Merrien, L'état-providence, 3. Aufl. Paris 2007; Elmar Rieger/ Stephan Leibfried, Grundlagen der Globalisierung: Perspektiven des Wohlfahrtsstaates, Frankfurt 2002; G. A. Ritter, Der Sozialstaat. Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich, München 1991. Vorwort zur Neuauflage 2010; Bela Tomka, A social history of 20th century Europe, London 2013, Kapitel 5.

² Vgl. Bela Tomka, A social history of 20th century Europe, London 2013, S.163; Laurent Leysson, General government expenditure trends 2005-2010. Eurostat. Statistics in focus 42.2011, S.5-9.