



Der Sozialstaat im Zeitalter der Globalisierung

Prof. Dr. Gerhard Bäcker
Universität Duisburg-Essen
Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ)

Academia Engelberg
„Die Zukunft des Sozialstaates“
15.10.2013
Engelberg



Gliederung

- I. Einführung: Globalisierung als Menetekel?
- II. Sozialstaat – Globalisierung: Was ist das?
- III. Viel Lärm um wenig? Sozialstaat trotz Globalisierung?
Empirische Befunde
Sozialstaat als produktiver Faktor
- IV. Globalisierung als Disziplinierungsinstrument
Gewinner und Verlierer
Zunehmende Einkommensungleichgewichte...
... auch als Folge der Politik
- V. Globalisierung der Finanzmärkte und Sozialstaat
Verselbstständigung des Finanzsektors
Teilprivatisierung der Alterssicherung und Finanzmärkte
Finanzmärkte und die Krise in den südlichen Euro-Ländern



I. Einführung: Globalisierung als Menetekel

„Der Sozialstaat überlebt die Globalisierung nicht“

(Hans-Werner Sinn, in: Die Presse 04.03.2006)

Debatte (in Deutschland) vor und nach Jahrtausendwende:

- Globalisierung der Weltwirtschaft: Alles wird anders
- Wettbewerb durch kostengünstige, aufstrebende Staaten
- Sozialstaaten mit ihren hohen Kosten und Standards können nicht mehr mithalten

Zwei Wege:

- Entweder radikaler Abbau des Sozialstaates – Deregulierung, Privatisierung, Kostensenkung
- Oder wirtschaftlicher Niedergang mit Arbeitslosigkeit und Armut



Fragen:

- Stehen wir vor dieser Situation? Oder droht sie alsbald?
- Leben wir in einer Globalisierungsfalle, aus der es keinen Ausweg gibt?
- Haben die Nationalstaaten ihre Autonomie verloren?

- Sind die Probleme, vor denen wir stehen, tatsächlich durch die Globalisierung verursacht?
- Sind die vorgeschlagenen Therapien angemessen?



II. Sozialstaat – Globalisierung – Was verstehen wir darunter?

Sozialstaat

Nicht jeder Staat, der auch Sozialleistungen gewährt, ist ein „Sozialstaat“ (residuale Sozialstaaten)

Die Strukturelemente eines Sozialstaates greifen weiter:

- Umfassende soziale Sicherung und Transfers,
- Regelungen von Arbeitsmarkt, Arbeitsverhältnis, Arbeitsbedingungen
- Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik,
- Betriebs- und Unternehmensverfassung,
- Tarifautonomie,
- Gesundheits- und Sozialwesen,
- Versorgung mit sozialen Diensten u.a



Interventionsformen:

- Regulative Politik
- Distributive Politik
- Infrastruktur- u. Dienstleistungspolitik

Geltung für die ausgebauten Sozialstaaten in Mittel-, West- und Nordeuropa

Aber: Es gibt nicht „den“ Sozialstaat oder gar einen europäischen Sozialstaat

Erhebliche Abweichungen in der Ausgestaltung, den abgedeckten Risiken, der Leistungshöhe, den Regulierungs-, Leistungs- und Finanzierungsprinzipien usw.

Globalisierung

- Verschiedene Dimensionen, hier die ökonomische
- Längerfristiger Prozess, keine absolut neue Erscheinung

- Wachsende Verflechtung im Handel mit Waren und Dienstleistungen,
- Liberalisierung, Deregulierung des Welthandels, Verbilligung der Transport- und Informationskosten
- Ausdehnung der Weltwirtschaft auf China, Osteuropa
- Mobilität von Kapital und Technologie
- Nicht nur Konkurrenz um nationale Endprodukte, globale Strategien transnationaler Unternehmen, Produktions- und Dienstleistungsketten, - Konkurrenz um Standorte mit den niedrigsten Lohn- und Sozialkosten und sozialen Standards
- Vollständige Mobilität des Geldkapitals, Deregulierung der Finanzmärkte
- Faktor Arbeit weitgehend stationär, aber zunehmende Armutswanderung



III. Viel Lärm um wenig? Sozialstaatlichkeit trotz Globalisierung?

Sind die Befürchtungen eingetreten? Stehen die Sozialstaaten in den wirtschaftlich starken Ländern Europas vor dem Ende?

Zwiespältige Antwort: Keine Dramatisierung, aber auch keine Verharmlosung:

Empirische Befunde I

- Reales Wirtschaftswachstum u. Wohlstandsgewinne für alle Länder trotz der Konkurrenz der aufstrebenden Staaten: Kein Nullsummenspiel „der Kuchen wird größer“
- Eher ein Anstieg von Staatsquote und Sozialleistungsquote
- Hohe Export- und Leistungsbilanzüberschüsse



Empirische Befunde II

- International vergleichende Analysen: Keine eindeutigen Zusammenhänge zwischen Sozialleistungsniveau und Sozialstaatsintensität und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und Dynamik
- Keine Beweise für die Argumentationskette: niedrige Löhne, deregulierte Arbeitsmärkte, soziale Unsicherheit >>> bessere Wettbewerbsfähigkeit, höhere Exportquoten
- Unterschiedliche Modelle: Varieties of capitalism
- begrenzte Mobilität der Realkapitalien, Direktinvestitionen überwiegend in Hochlohnländer
- Hohe Löhne insbesondere in Exportbranchen

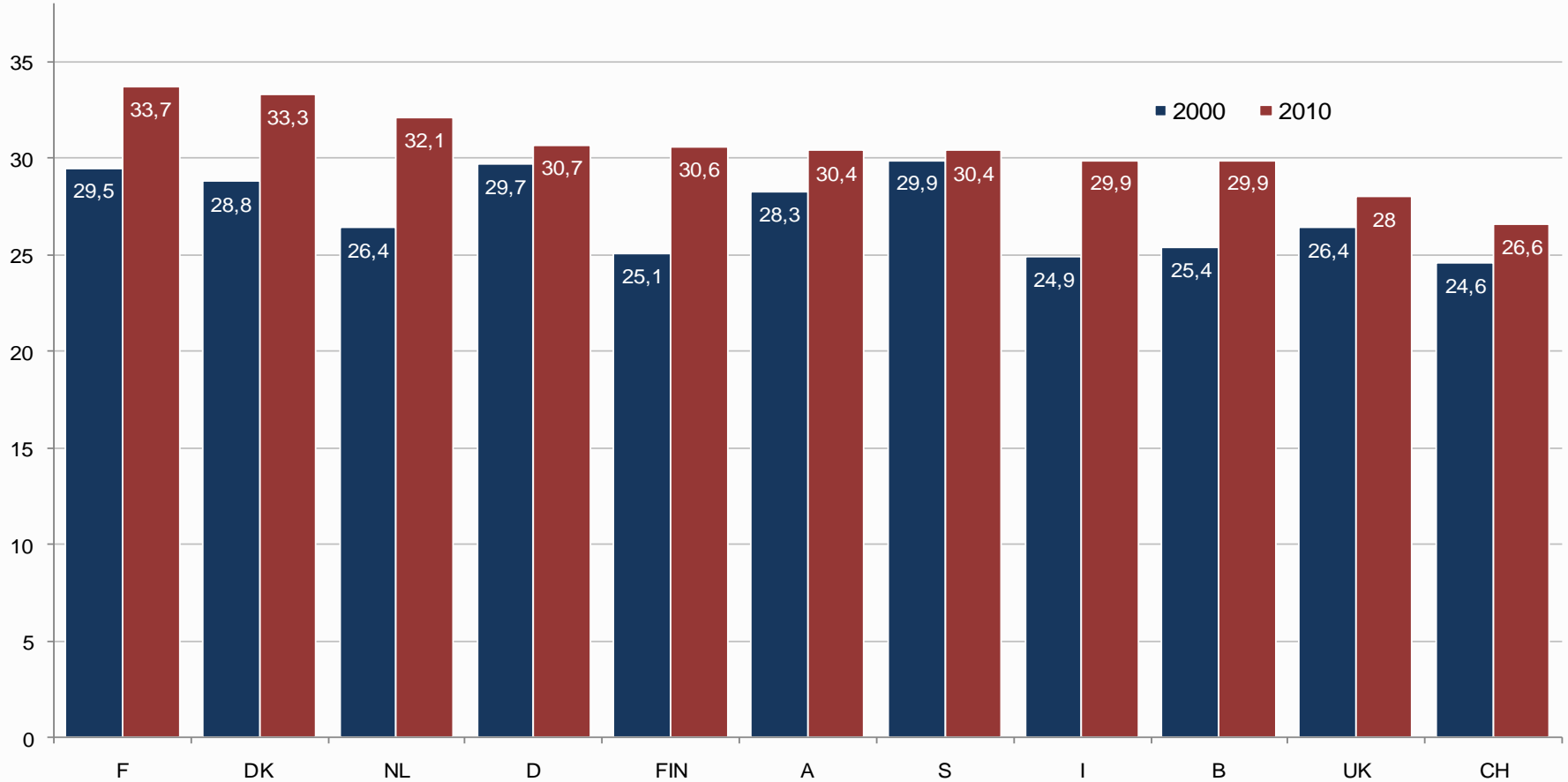


Warum?

- Sozialstaat muss immer aus dem erwirtschafteten Sozialprodukt finanziert werden, ist aber kein unproduktiver Kostgänger der Wirtschaft, sondern wirkt positiv zurück auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit
- Für den internationalen Wettbewerb ist nicht allein der Preis entscheidend, sondern Produktinnovation, Qualität, Service usw.
- Der Preis wird nicht durch die absoluten Lohn-/Sozialkosten bestimmt, sondern durch die Lohnstückkosten
- Entscheidend: Produktivitätsentwicklung, Infrastruktur, Qualifikation
- Allerdings: Nicht allein die „Produktivkraft“ legitimiert den Sozialstaat.
- Soziale Ziele/Maßstäbe jenseits ökonomischer Kategorien, die nicht durch Wachstumsverluste außer Kraft gesetzt werden.
- Finanzierung immer aus dem erwirtschafteten BIP/VE, politische Entscheidung über die Verwendung des BIP



■ **Sozialschutzquoten in ausgewählten Ländern Europas 2000 und 2010**
in % des BIP



Quelle: Eurostat



IV. Globalisierung als Disziplinierungsinstrument

- Starke Machtposition des Kapitals/der Unternehmen in Phasen schwachen Wachstums und hoher Arbeitslosigkeit hinsichtlich Entscheidungen über Investitionen und Standortverlagerung
- Druck auf Gewerkschaften und Belegschaften zu Zugeständnissen
- Begrenzung der Handlungsautonomie des Staates (Steuer-, Fiskalpolitik)
- Gefahr eines „race to the bottom“ (Beispiel Unternehmensteuern)

Verlierer

- Verlierer des ökonomischen Strukturwandels durch Globalisierung
- Arbeitsplatzverluste in niedrigproduktiven Branchen und Regionen
- Arbeitsmarktprobleme und Arbeitslosigkeit bei Unqualifizierten
- Keine umstandslose Eingliederung im Dienstleistungssektor

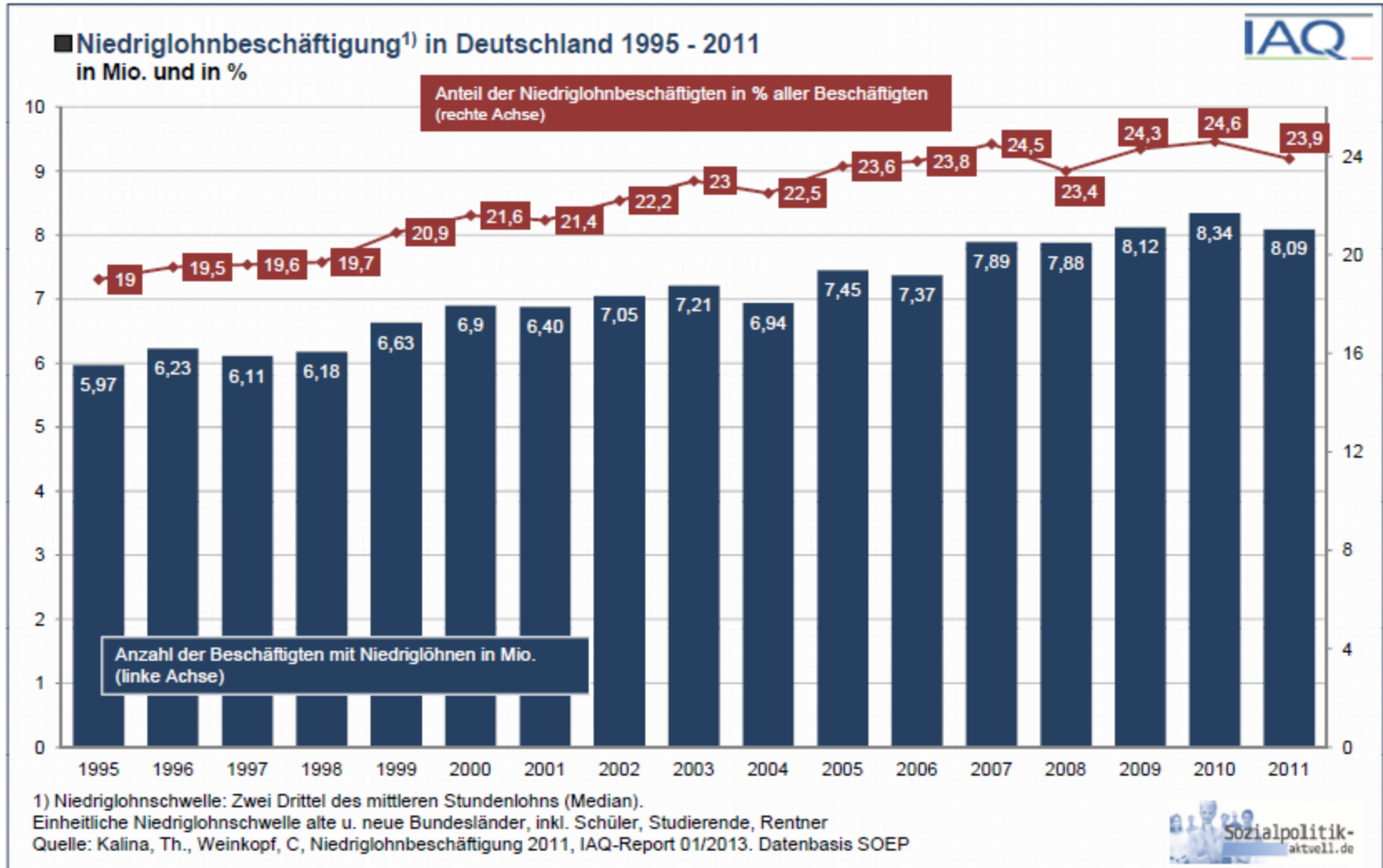
Zunehmende Einkommensungleichheit und prekäre Beschäftigung:

- Druck auf die Löhne der Geringqualifizierten
- Beschäftigung zu prekären Bedingungen

- Auf der anderen Seite: Starke Einkommenszuwächse in den beiden oberen Dezilen

- Beispiel Deutschland: Deutlicher Anstieg des Niedriglohnsektors

- Wachsende Gruppe der Working-Poor



Zunehmende Einkommensungleichheit und prekäre Beschäftigung:

Aber:

Nicht allein und auch nicht hauptsächlich Folge der Globalisierung

- Erhebliche Unterschiede in Europa
Niedriglohnsektor in Schweden/Frankreich/Belgien/Finnland/Dänemark
zwischen 12 und 10 %:

Ergebnis einer gezielten Politik der Deregulierung und Flexibilisierung des
Arbeitsmarktes:

in Deutschland

- Hartz-Gesetze
- Ausdünnung der Sozialversicherung/Arbeitslosenversicherung
- Steuerpolitik



V. Globalisierung der Finanzmärkte und Sozialstaat

Verselbstständigung des Finanzsektors

- Entkoppelung von Güter- und Finanzmärkten, Verselbstständigung des Finanzsektors
- Dominanz von Spekulationsmotiven, Entwicklung neuer Finanzprodukte
- Steile Zunahme des anlagesuchenden Kapitals
- Durch Deregulierung keine nationalstaatliche oder transnationale Kontrolle

- Banken- und Finanzkrisen mit massiven realwirtschaftlichen Folgen
- Stützung des Banken- und Finanzsektors mit öffentlichen Mitteln

- Wachsende öffentliche Verschuldung,
- Begrenzung des sozialstaatlichen Verteilungsspielraums



(Teil)Privatisierung der Alterssicherung und Finanzmärkte

- Erwartung hoher Renditen auf den internationalen Finanzmärkten als zentrales Argument für die Teilprivatisierung der Alterssicherung/Kapitalfundierung
- Zugleich Aufblähung des anlagesuchenden Kapitals, Suche nach höchsten Renditen, Verschärfung der Finanzkrise

Seit der Finanzkrise

- Hohe Unsicherheit der kapitalmarktabhängigen Alterssicherung
- dagegen: Krisenfestigkeit der Umlagefinanzierung
- Folgewirkungen der internationalen Niedrigzinspolitik



Finanzmärkte und die Krise in den südlichen Eurostaaten Als Folge der Globalisierung??

Zusammenwirken von

- Bankenkrise und staatlichen Rettungsaktionen
- steigenden Staatsschulden
- spezifischen Strukturproblemen (ö.D., Finanzverwaltung usw.)
- **und** strukturellen Leistungsbilanzdefiziten/fehlender Wettbewerbsfähigkeit im Euro-Raum
- **sowie** fehlender Möglichkeiten von Wechselkursänderungen

Reaktionen auf den Finanzmärkten (rating Agenturen), steigende Zinsen bis hin zur Zahlungsunfähigkeit

Anhaltende Gefahr einer neuen Finanzkrise in Gesamteuropa

Rettungspakete/Kredite durch IWF und Euro-Länder



Austeritätspolitik und die Folgen

Auflagen der Hilfspakete/Troika

- In erster Linie: Radikale Kürzung der Staatsausgaben/Sozialausgaben
- Renten/Pensionen
- Mindestlöhne
- Arbeitslosenunterstützung, Sozialhilfe
- Gesundheitswesen

Erfolge?

- Rückgang des BIP (Griechenland: 2009/2013: – 20,6 %)
- Wegbrechen der öffentlichen Einnahmen, Anstieg der Staatsschulden

Massenarbeitslosigkeit (Eurostat: 2.Vj.2013)

- Spanien: AL-Quote: 26,4 %, Jugendliche < 25: 55,2 %
- Griechenland: AL-Quote 27,4 %, Jugendliche < 25: 58,0 %