

Der Wohlfahrtsstaat in Griechenland

1. *Was ist der Wohlfahrtsstaat?*
2. *Was hat die Entwicklung und das Wachstum des Wohlfahrtsstaats verursacht?*
Linke Ansichten zum Wohlfahrtsstaat
3. *Effekte des Wohlfahrtsstaats*
4. *Historische Entwicklung des Wohlfahrtsstaats in Griechenland*
5. *Entwicklung des augenblicklichen Zustands und jüngste Entwicklungen in der sozialen Situation*
6. *Reformversuche*
7. *Ausblick*

Der griechische Wohlfahrtsstaat befindet sich an einem kritischen Punkt. Seine späte Entwicklung, der Einfluss sowohl sozialdemokratischer als auch liberaler Traditionen und das Fehlen einer kohärenten Struktur, die Haushaltsausterität während der Zeit der Eingliederung des Landes in die EWU und ihre seitherige Etablierung, steigende Anforderungen durch Arbeitslosigkeit, Armut und eine alternde Bevölkerung, chronische Nachfrage nach höherer öffentlicher Schulbildung und öffentliche Gesundheitsausgaben, die ärgerlichen Realitäten intensiver Einkommensunterschiede und hoher Armutsquoten haben eine schwierige aber interessante Situation für die Analyse der Aussichten und Schranken der Sozialpolitik in einer kapitalistischen Wirtschaft geschaffen. Für den Augenblick haben sie die Richtung des noch entstehenden (und in einigen Gebieten schon auf dem Rückzug befindlichen) Wohlfahrtsstaats zu einem marginalistischen, liberalen Bargeldorientierten Modell hin gedreht, das den Bedürfnissen ausgewählter Gruppen, die offiziell als die „wirklich Bedürftigen“ gelten, dient und jede Art sozialpolitischer Maßnahmen vernachlässigt, die möglicherweise Solidarität und soziales Bürgertum fördern könnten.

1. Was ist der Wohlfahrtsstaat ?

Das Wachstum dessen, was normalerweise als Wohlfahrtsstaat bezeichnet wird, ist eines der charakteristischen Phänomene der modernen kapitalistischen Wirtschaften. Jedoch ist es schwierig, ihn präzise zu definieren, und das hat dazu geführt, dass er verschiedenen Menschen in verschiedenen Ländern verschiedene Dinge bedeutet. Je nach Autor und dem jeweiligen theoretischen Gebiet (orthodoxer Wirtschaftstheorie, politischer Ökonomie, politischer Wissenschaft, Soziologie), wird er in der Literatur oder in den öffentlichen Debatten und politischen Diskussionen als

- a) ein Sortiment von politischen Maßnahmen und Einrichtungen (im Mindestfall was Sozialversicherungssysteme und Sozialhilfe angeht), die die Funktionen/Verantwortlichkeiten des modernen Staates angehen,
- b) eine Institution, die individuelle Einstellungen und Verhalten gestaltet, die Arbeitseinsatz, Sparverhalten und das Funktionieren des Arbeitsmarkts beeinflusst und sich so auf Produktionsbedingungen, Produktivitätswachstum und die wirtschaftliche Leistung auswirkt,
- c) ein ganzes sozioökonomisches System („Wohlfahrtskapitalismus“) oder ein Stadium zwischen Kapitalismus und Sozialismus behandelt.

2. Was hat die Entwicklung/das Wachstum des Wohlfahrtsstaats verursacht? Linke Positionen zum Wohlfahrtsstaat:

Es könnte argumentiert werden, dass die institutionellen Einrichtungen der wohlfahrtsstaatlichen Aktivität heutzutage in linken Kreisen fast ohne Einschränkungen akzeptiert werden. Jedoch sahen bis zu den Mitt- bis Spät-1970ern, die meisten Leute auf der Linken (insbesondere die marxistische Tradition in der politökonomischen Literatur) die typischen wohlfahrtsstaatlichen Einrichtungen *negativ* oder bestenfalls mit Misstrauen an und betrachteten sie entweder als ein (e)n:

- Bismarcksches autoritäres Konstrukt für die Legitimierung des Systems und die Inkorporierung der Arbeiterklasse,
- Beveridgesche/sozialdemokratische Konzeption für „soziales Design“, mit dem Zweck heftige Klassenkämpfe und die Explosivität akuter sozialer Probleme abzuschwächen,
- notwendiges Abfallprodukt des Industrialisierungs- und Proletarisierungsprozesses im fortgeschrittenen Kapitalismus, der sich ändernden Erfordernisse für die Reproduktion der Arbeitskraft als auch als Resultat demographischer Entwicklungen,
- System, das gegen die Arbeiterklasse Steuerausbeutung betreibt, die andere Seite und das notwendige Komplement des *warfare state* für die Legitimierung des Systems (O'Connor, 1973),
- „so genannten Wohlfahrtsstaat“, der keinesfalls um die Interessen der Arbeiterklasse herum strukturiert sein könnte (Shaikh, 1984),
- Institution, die die Reservearmee der Arbeit (und des Lohndrucks, Inflation etc.) reguliert und wieder auffüllt, insbesondere in Perioden wie der jetzigen, wenn „Flexibilität“ und „Anstellbarkeit“ der Arbeit Priorität annehmen. Die Langzeitarbeitslosen und entmutigten ArbeiterInnen und kleinen Angestellten sind für das Kapital nicht nützlich, da sie keinen Druck nach unten auf die Löhne ausüben. Daher hilft die „workfare“- Politik, die die Ränge der Reservearmee aufbläht, die ArbeiterInnen zu disziplinieren (besonders die am unteren Ende der Lohnskala). Je „anstellbarer“ die Reservearmee ist, desto höher wird ihr deflationärer Effekt im Herunterdrücken der Löhne sein,
- eine Institution, die auf den Interessen der männlichen Industrie/Produktionsarbeitern beruht und Frauen und bestimmte soziale Strata und Minoritäten ausschließt.
- Ein Kompromiss (soziale Klassen und den Staat umfassend) und eine Antwort auf die vorhergehenden Vorkommnisse (hauptsächlich die Erfahrung der Großen Depression). Dieser Kompromiss wurde ausgehöhlt, da einer seiner Pole (die Arbeiterklasse und das sozialistische Lager) Macht verloren hat. Der Wohlfahrtsstaat bleibt daher „ein großer Widerspruch“ innerhalb des fortgeschrittenen Kapitalismus.

Aber es gab auch *positive Ansichten*, insbesondere um das Ende der „goldenen Jahre“ - Periode des Nachkriegswachstums herum, der das Wachstum des Wohlfahrtsstaates als:

- ein Produkt des sozialen und politischen Drucks durch linke Parteien und Gewerkschaften, das einen Weg zur Umverteilung zugunsten der Einkommens- und Lebensstandards der Arbeiterklasse schuf,
- eine wichtige Institution, die eine ausschlaggebende Rolle bei der Festsetzung der Einkommen der Mehrheit der Bevölkerung spielt und die Natur der fortgeschrittenen kapitalistischen Wirtschaften (Therborn, 1984, 1986) auf Dauer und unumkehrbar gewandelt hat,
- der wichtigste Teil der Strategie für die Umgestaltung des Kapitalismus in den Sozialismus (durch Übergang von politischer Demokratie und Sozialdemokratie zu Wirtschaftsdemokratie durch die Ausdehnung des Wohlfahrtsstaats in eine bestimmte universalistische, solidarische Richtung nach dem Muster der skandinavischen Sozialdemokratie, Esping-Anderson, 1984, 1987, 1990, Korpi, 1984, Stephens, 1979) betrachtete

Und da die Dinge für die Arbeiter durch den Angriff des Kapitals und den Staat seit der späten 1970er und frühen 1980er schlechter wurden, wurde er allmählich als:

- funktionelles Erfordernis für das reibungslose und erfolgreiche Funktionieren der kapitalistischen Wirtschaft gesehen,
- nicht länger „so genannter Wohlfahrtsstaat“ (manche Linke versuchen sogar zu zeigen, dass er hilfreich ist/mit ökonomischer Effizienz einhergeht),
- eine notwendige Institution des Einkommenserhalts für Arbeiter und die Armen, die gegen die neo-liberalen Attacken verteidigt werden muss, gesehen. Es besteht die Angst, dass es eine Konvergenz der Wohlfahrts-/Sozialstaaten durch einen Wettlauf nach unten geben wird, obwohl das noch nicht in bedeutendem Maße stattgefunden hat.

Statt dessen gibt es ein Wendung vom Universalismus zum Individualismus und das Aufkommen und die Dominanz eines „dritten Wegs“ der Sozialpolitik, die zum „Hauptziel hat, die Armen zu integrieren statt sie auszuschließen. „Die Politik zielt auf relativ kleine Gruppen ab, unter der Annahme, dass soziale Probleme auf kleine, aber unnachgiebige Gruppen beschränkt sind.“ (Mac Gregor, 1999, S.109)

Die Natur, die Auswirkungen, die Effekte und die möglichen Grenzen des Wohlfahrtsstaates zu verstehen, ist von größter Wichtigkeit, da in der Debatte über seinen zukünftigen Kurs, seinen Effekt auf Wirtschaft und Gesellschaft und die Antworten auf die Anstrengungen, ihn zu kürzen oder umzugestalten, unsere Position sowohl auf unser weiter reichenden Vision der Aussichten zu einem Übergang zu einer sozialistischen Wirtschaft und Gesellschaft als auch auf unserer Kritik der widrigsten Aspekte des augenblicklichen sozioökonomischen Systems beruhen sollte.

3. Effekte des Wohlfahrtsstaats

Wirtschaftliche Aspekte und Effekte

Die in der gängigen (*mainstream*) -Literatur vorherrschende Sicht betont die folgenden, in der Mehrzahl negativen Effekte:

- Abschreckung von der Arbeit entweder durch hohe Steuern oder „Wohlfahrtsabhängigkeit“, daher negative Auswirkungen auf das Arbeitsangebot und

das Funktionieren des Arbeitsmarkts, Anstieg in der Arbeitslosenrate durch sich verlängernde Zeiten der Arbeitssuche.

- das Soziale Sicherungssystem senkt die privaten Ersparnisse, daher senkt es (wegen des Zusammenhangs zwischen Sparen und Investitionen) die Investitionen und das Wirtschaftswachstum.
- negative Effekte auf die öffentlichen Finanzen, die in der augenblicklichen Ära der „Globalisierung“ (intensivierten Internationalisierung des Kapitals) in Finanzkapitalausflüsse und auch in Probleme für die reale Wirtschaft resultieren.
- positive Effekte auf der Nachfrageseite, aber negative Effekte auf der Angebotsseite durch niedrige private Ersparnisse und geringe Arbeitsanstrengung („Es besteht ein Risiko, dass der Wohlfahrtsstaat seine eigenen wirtschaftlichen Grundlagen zerstört. Dieses Risiko ist in mehreren Ländern heute Wirklichkeit“ Lindbeck, 1995, S. 9)
- Abschwächung der Einkommensgerechtigkeit und der (extremen) Armut, was in manchen Versionen positive Auswirkungen auf Arbeitsproduktivität und wirtschaftliches Wachstum haben könnte

Soziologische Effekte/Aspekte

- der Wohlfahrtsstaat schafft oder verbessert den sozialen Zusammenhalt
- verhindert die Marginalisierung großer Teile der Bevölkerung aber schafft „Wohlfahrtsabhängigkeitsprobleme“ mit negativen Effekten auf das Arbeitsangebot
- beugt antisozialem Verhalten vor oder verhindert es sogar, stärkt familiäre und gemeinschaftliche Beziehungen.

Politische Aspekte

- Wohlfahrtskapitalismus als einem spezifischem System (Variante des Kapitalismus), die Entwicklung des Wohlfahrtsstaats (in seiner skandinavischen sozialdemokratischen Form) schafft ein geeignetes Vehikel für den Übergang zum Sozialismus.

Konventionelle (*mainstream*-)Wirtschaftswissenschaftler haben für lange Zeit argumentiert, dass der Wohlfahrtsstaat ein Hemmschuh für das Wachstum geworden ist, was den Weg zum Angriff auf ihn und einer bedeutenden Einschränkung seines Ausmaßes freigab. Sie waren dort am erfolgreichsten und einflussreichsten, wo der Wohlfahrtsstaat am allerwenigsten entwickelt war (insbesondere in den US, aber auch in Großbritannien), aber auch in letzter Zeit in Europa. Diese Argumente wurden auf theoretischer und hauptsächlich empirischer Grundlage von Theoretikern wie Korpi (2000), Atkinson und Maddison kritisiert.

„Es ist schwierig, zu nachhaltigen Schlussfolgerungen, was den Einfluss des Wohlfahrtsstaats auf die wirtschaftliche Entwicklung angeht, zu kommen, da die Belege nicht für sie sprechen. Starke Aussagen zu dieser Frage sind hauptsächlich durch ideologische Positionen beeinflusst, oder Voraussagen darüber, was in der Zukunft passieren könnte.“ (Maddison, 1984). Vor kurzem haben Sandmo (1995) und Atkinson (1999) diesen Punkt auf Grundlage der Erfahrung der vergangenen 15 Jahre nochmals bekräftigt.

Von einem radikal-marxistischen Standpunkt hat Shaikh (2003) die konventionellen Argumente über die Effekte des Wohlfahrtsstaats kommentiert: Die Idee

Anstieg des Wohlfahrtsstaats --- → Haushaltsdefizite ↑ --- →
Wachstumsverlangsamung

stimmt nicht, da die Periode gesunden wirtschaftlichen Wachstums mit der Expansion des Wohlfahrtsstaats einherging und es öffentliche Überschüsse und negative (kleine) Nettosoziallöhne (ausgedrückt durch die Nettohaushaltsposition der ArbeiterInnen) für die Arbeit gab. Später als

das Wachstum sich verlangsamte ----→ Arbeitslosenquote ↑, Nettosoziallohn ↑,
Haushaltsdefizit ↑,

also daher die Korrelation zwischen Haushaltsdefizit und positivem Nettosoziallohn für die Arbeit, dass beide Konsequenzen der (unabhängig verursachten) Wachstumsverlangsamung waren.

Daher war, was dem Angriff auf den Wohlfahrtsstaat zugrunde lag, das Schwanken des langen Nachkriegsbooms; die Haushaltsdefizite, die bestanden und bestehen, waren ein Resultat dieser Verlangsamung und wurden nicht durch die Subventionierung der Einkommen der Arbeit verursacht (vgl. Shaikh, 2003). Da jedoch die Antwort auf die Wirtschaftskrise die Form einer Umverteilung zugunsten des Kapitals annahm, wurde der Wohlfahrtsstaat angegriffen und in seiner Entwicklung angehalten, um Mittel zu sparen und diese dem Kapital zur Verfügung zu stellen, um den Prozess der Akkumulation zu erleichtern.

4. Historische Entwicklung des Wohlfahrtsstaats in Griechenland

Der griechische Wohlfahrtsstaat ist ein „später“ Wohlfahrtsstaat, der sich erst mehrere Jahre nach dem Sturz der Militärdiktatur in den späten 1970ern-frühen 1980ern über sein Embryostadium hinaus zu entwickeln begann. Das war die Zeit der ersten neoliberalen Angriffe auf den Wohlfahrtsstaat in Europa und in den Vereinigten Staaten, da er als eine der Hauptursachen für die stagflationäre Erfahrung der Periode angesehen wurde.

Petmesidou (1996) liefert ein ziemlich akkurates Bild der Entwicklung des Wohlfahrtsstaats in Griechenland, aber seine Studie stoppt in ca. 1993 and vermittelt den Eindruck, dass das System kollabiert und einige unumkehrbare regressive Reformen und drastische Einschnitte zu Beginn der 1990er stattfanden. Die Studie berücksichtigt den relativen Anstieg der Sozialausgaben, der seither stattgefunden nicht, aber macht den (immer noch) gültigen Punkt, dass soziale Staatsbürgerschaft (Universalität, soziale Solidarität) sich in der griechischen Gesellschaft noch nicht genügend entwickelt hatten, als die Wohlfahrtsstaatskrise ausbrach.

Mögliche Gründe für die späte Entwicklung des griechischen Wohlfahrtsstaats:

- Sogar in den 1970ern lagen die frühen Phasen der intensiven Kapitalakkumulation im Land nicht weit zurück. Griechenland in den 1950ern und 1960ern befand sich in einem frühen Stadium der Akkumulation des Kapitals,
- mit einem relativ niedrigen Anteil von Lohn- und GehaltsempfängerInnen in der wirtschaftlich aktiven Bevölkerung, großen Anteilen selbständiger Landarbeiter, die sich für ihre Reproduktion auf ihre eigene Produktion und die ihrer Familien verließen,

- Niederlage der Linken im Bürgerkrieg
- staatlich kontrollierte Gewerkschaften
- Emigration als ein von der Regierung bewusst genutzter Weg, um Probleme der Beschäftigung, niedriger Arbeitslosigkeit, geringen Anteils der Lohnarbeit in der Gesamtzahl der Erwerbstätigen,
- „Hegemonie“ durch Unterdrückung der dominierten Klassen, nicht durch Inkorporierung/Legitimation
- demographisches Profil
- starke Rolle der Familie wie in allen anderen südeuropäischen Ländern.

Es ist sehr aufschlussreich, dass es fast überhaupt keine Studien gibt (auch aufgrund des Mangels an ausreichenden statistischen Daten), die Einkommensgleichheit und Armut messen würden (Karageorgas (1973), Karageorgas (1977) sind wahrscheinlich die ersten Studien in diese Richtung). Es gibt buchstäblich keine verlässliche Schätzung für Ungleichheit und Armut für das ganze Land vor 1974.

Zusätzlich sollte angemerkt werden, dass die ersten Schritte hin zur Errichtung der Säulen eines Wohlfahrtsstaats, die durch die Zentrumsregierung der 1960er unternommen wurden, gewaltsam durch die Periode der Militärdiktatur unterbrochen wurde, die Sozialausgaben und damit zusammenhängende sozialpolitische Maßnahmen vernachlässigte. Außerdem verlegten die ersten Jahre nach dem Fall der Militärdiktatur die Last der erhöhten Verteidigungsausgaben (wegen des Konflikts mit der Türkei über Zypern) auf den staatlichen Haushalts und ließen wenig Raum für Erhöhungen in den Sozialausgaben.

Interessant ist, in Tabelle 1 die verschiedenen Trajekte im Wirtschaftswachstum und in den sozialpolitischen Maßnahmen (und Ausgaben) in Griechenland und in der EU seit den frühen 1980ern anzumerken. Es ist offensichtlich, dass das Experiment der Schaffung eines Wohlfahrtsstaats in Griechenland unter ungünstigen wirtschaftlichen Umständen begann, was seine problematische Entwicklung seither erklärt.

Tabelle 1
BIP Wachstum und Sozialversicherungstransfers als Prozentzahl des BIP, Griechenlands und EU15

| | 1960-1973 | 1973-1979 | 1979-1989 | 1989-1997 |
|--------------|----------------|---------------------------|-------------------|------------|
| | | BIP Wachstum (%) | | |
| Griechenland | 7,7 | 3,7 | 1,8 | 1,5 |
| EU 15 | 4,7 | 2,5 | 2,2 | 1,7 |
| | | BIP per capita (%) | | |
| Griechenland | 7,1 | 2,6 | 1,2 | 1,0 |
| EU 15 | 4,0 | 2,1 | 2,0 | 1,3 |
| | Sozial- | Versicherungs | Transfers/ | BIP |
| Griechenland | 7,1 | 8,1 | 13,5 | 16,9 |
| EU 15 | 11,4 | 15,2 | 17,3 | 20,3 |

* Sozialversicherungstransfers bestehen aus Sozialversicherungsleistungen für Krankheit, Alter, Zuwendungen für Familien, Sozialhilfefzahlungen und aus keinem Fonds kommenden Wohlfahrtsleistungen an Beschäftigte durch die Zentralregierung. Quelle: OECD, *Historical Statistics* (Historische Statistiken), 1999.

Wenn wir eine etwas andere Definition der Sozialversicherungsausgaben annehmen, hat es, wie wir weiter unten sehen werden, einen Prozess der Konvergenz der Sozialversicherungsausgaben als Prozentsatz des BIP gegeben, aber Griechenland ist immer noch sehr hinter anderen EU-Ländern hinterher, was andere soziale Indikatoren wie Einkommensgleichheit und Bekämpfung von Armutssituationen für große Teile der Bevölkerung betrifft.

5. Beschreibung des augenblicklichen Zustands und der jüngsten Entwicklungen in der sozialen Lage

Der griechische Wohlfahrtsstaat, wie er sich in den letzten zwei Jahrzehnten entwickelt hat (auf ungeplante, spontane Weise), teilt gewisse Elemente und typische Charakteristika mit allen fünf Wohlfahrtsstaatmodellen/Regimen in Esping-Andersens und Ferraras Typologie (Esping-Andersen, 1990, Ferrara, 1996).

Zunächst einmal ist er marginalistisch in seinen Einrichtungen, selektiv, nicht-universell und verschafft größtenteils niedrige Ansprüche für die meisten sozialen Leistungen („niedrige soziale Sicherheit“, hohe Armutsraten, intensive Ungleichheiten, Fehlen nationaler Grundrenteschemata oder garantierter Minimaleinkommen für die Bevölkerung sind Charakteristika eines liberalen Wohlfahrtsregimes).

Zweitens ist es korporatistisch/versicherungsstatistisch (und die Regierung versucht immer mehr, es in diese Richtung umzugestalten) insoweit Sozialversicherung (und insbesondere Renten) betroffen sind, mit einigen großzügigen Einzelfällen (die meist in ihrer Häufigkeit übertrieben werden und sich wahrscheinlich nur auf einige Fälle von hoch bezahlten Angestellten/Pensionsempfängern in den öffentlichen Betrieben beziehen), während die Mehrzahl der Renten auf niedrigem Niveau dahinvegetiert.

Drittens, obwohl der Wohlfahrtsstaat in Griechenland fast exklusiv durch Zentrums- und Sozialdemokratische Regierungen entwickelt wurde, ist er ironischerweise sozialdemokratisch nur hinsichtlich der Kraftfülle (im Sinne einer schnellen Ausdehnung öffentlicher Ausgaben, aber ohne kohärenten Plan oder Vision), mit der er sich in den 1980ern entwickelte.

Viertens ähnelt er dem „südlichen“ Modell als Synthese der obigen (auch mit Hinblick seines universellen, aber unzureichenden und teuren Gesundheitssystems). Seine klientelistischen Merkmale haben hauptsächlich mit Arbeitsplätzen im öffentlichen Sektor (im Austausch für politische Unterstützung) zu tun, statt mit dem Angebot von Wohlfahrtsleistungen.

Schließlich ist sein Umverteilungseffekt zugunsten der Arbeiterklasse minimal (buchstäblich Null) und ähnelt dem des US-Wohlfahrtsstaats.

Öffentliche Meinungen zum Wohlfahrtsstaat

Öffentliche Meinungsumfragen zeigen, dass Arbeitslosigkeit, Armut und soziales Ausgeschlossenheit an der Spitze der Liste der Hauptsorgen/Kümmernisse der Leute stehen und sicherlich nicht „Wohlfahrtsauswüchse“, „Wohlfahrtsabhängigkeit“, die auf solchen Listen völlig fehlen.

Vor der letzten Wahl (7.3.2004) waren nicht nur die Oppositionsparteien der Linken, sondern auch die Regierung dafür, den Wohlfahrtsstaat auszudehnen, statt ihn zurückzufahren. Die Regierung insbesondere nutzte in ihrer Rhetorik oft Argumente für und Versprechungen von sozialer Sicherung, sozialem Zusammenhalt und einer „starken Gesellschaft“ durch soziale Politik.

Die jetzige Regierungspartei, die rechtsgerichtete Neue Demokratie, leugnet nicht, dass mehr soziale Sicherung gebraucht wird (sie wird tatsächlich mehr als die Sozialdemokraten von den Arbeitslosen, Rentnern und Bauern gewählt), aber sie zögert, eine Expansion sozialer Programme und Sozialausgaben vorzuschlagen (ganz besonders, da es schon im Herbst 2003 deutlichen Widerstand gegen diese Aussicht von Seiten der Arbeitgebervereinigungen gab). Statt dessen fokussiert sie auf die Effizienz der sozialen Ausgaben und weist darauf hin, dass die Armutsrate sich nicht bedeutend ändert (die Armutsquote fällt von 22% auf 21%) nach Sozialtransfers. Jedoch ist dies hauptsächlich der Tatsache zuzuschreiben, dass die Transfers, auf die sich bezogen wird, nicht die Renten umfassen, die dazu beitragen, eine der niedrigsten Armutsraten in der EU zu produzieren (22% in Griechenland im Vergleich zu 26%, dem EU-Durchschnitt 1999). Diese Zahlen zeigen, mehr als alles andere, dass Nicht-Renten-Sozialleistungen (vor kurzem ungefähr 50% des Gesamtbetrags in Griechenland und 45% in der EU) nicht wirksam für die Armutsverringerung sind, da sie nicht hoch genug sind.

PASOK teilt teilweise den Ansatz von ND, insofern als sie jedwede universalistischen Ambitionen in Richtung Sozialpolitik aufgegeben hat und sich auf die des sozialen Schutzes „wirklich Bedürftigen“ Personen und Familien zu konzentrieren sucht. Tatsächlich betrachten beide Parteien ganz explizit die Familie und nicht das Individuum als Objekt/Einheit der Sozialpolitik.

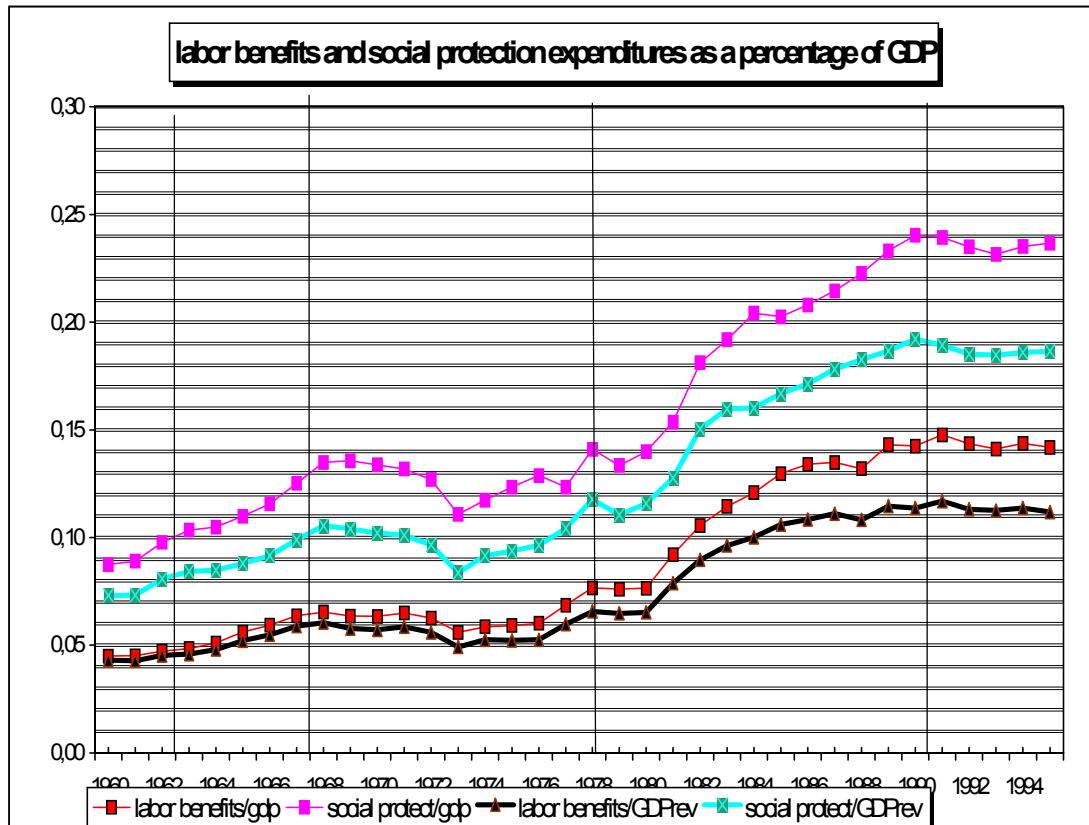
In der griechischen Gesellschaft sind es bis jetzt nicht die Arbeitslosen als Individuen, die für ihre Situation stigmatisiert und verurteilt werden. Statt dessen werden große (aber weitgehend erfolglose) Anstrengungen gemacht, dieses Problem zu mildern, durch Trainings- und andere aktive Arbeitsmarktmaßnahmen, die augenblicklich die Form von Subventionen an Firmen annehmen, arbeitslose Leute für einige Zeit anzustellen.

Da die Leistungen nicht großzügig sind (hauptsächlich, was Grundrente, Minimallohn, Höhe und Länge der Leistungen für Arbeitslose angeht), hat es keinen „Wohlfahrtsstaatsbumerangeffekt“ gegen die Empfänger gegeben. Letzteres Phänomen kann nur mit Hinblick auf die Verschwendung administrativer Kosten beobachtet werden.

Wenn man eine überarbeitete Definition nutzt, nähern sich die **Ausgaben für die soziale Sicherung als Prozentsatz des BIP (ESSPROS)** in Griechenland nun dem Durchschnitt der EU15 im Jahre 2000, während dieser Unterschied 1991 noch 5% betrug und das Einholen hauptsächlich das Resultat der relativen Stagnation in der EU war, da diese Verhältnis sich von 26,4% 1991 auf 27,3% 2000 veränderte und tatsächlich von 28,8% 1993 gefallen war). Jedoch bleiben die Sozialausgaben per capita mit Kaufkraftausgleich (PPS) die drittniedrigsten im Europa der 15 mit ungefähr 2/3 des EU-Durchschnitts.

Graph 1 zeigt sowohl die gesamten Sozialausgaben (aus dem Sozialhaushalt) als Prozentsatz des BIP als auch die nur von Lohn- und GehaltsempfängerInnen erhaltenen Sozialleistungen als Prozentsatz des BIP (alte Zahlenreihe und überarbeitete Daten) für die Periode 1960 bis 1995. Die zwei Zahlenserien bewegen sich miteinander, und die beiden Episoden der erhöhten Sozialausgaben und des Wohlfahrtsstaatsaufbaus in den frühen 1960ern und den 1980ern sind klar zu sehen.

Graph 1: Sozialleistungen an die Arbeit als Prozentsatz des BIP und gesamte Sozialausgaben als Prozentsatz des BIP



- Legende:**
- Leistungen als Ersatz für Arbeit/BIP
 - Ausgaben für die Soziale Sicherung als Anteil des BIP
 - ▲ Leistungen als Ersatz für Arbeit/BIP (überarbeitet)
 - Soziale Sicherungsausgaben/BIP (überarbeitet)

Wenn man versucht, die Schwierigkeiten zu überwinden, die von den Diskontinuitäten der Daten¹ in Tabelle 2 (unten) herrühren, stellen wir fest, wie die verschiedenen Maße der Sozialausgaben als Prozentsatz des BIP sich in den 1990ern verhalten haben. Ausgaben wie durch ESSPROS definiert, sind gestiegen, während die Ausgaben, wie in den jährlichen Auflagen des Sozialhaushalts definiert, während des Jahrzehnts weitgehend konstant geblieben waren.

¹ Es gibt zwei Definitionen der Sozialausgaben, eine im Sozialhaushalt und eine (die höhere Zahlen anzeigt) nach ESSPROS. Es gibt auch zwei Definitionen des BIP, eine die bis 1995 (alte Serie) reicht und eine von 1960 bis 2000 mit insgesamt höheren Zahlen (nach ESA).

Tabelle 2
Sozialausgaben/BIP , Griechenland und EU15

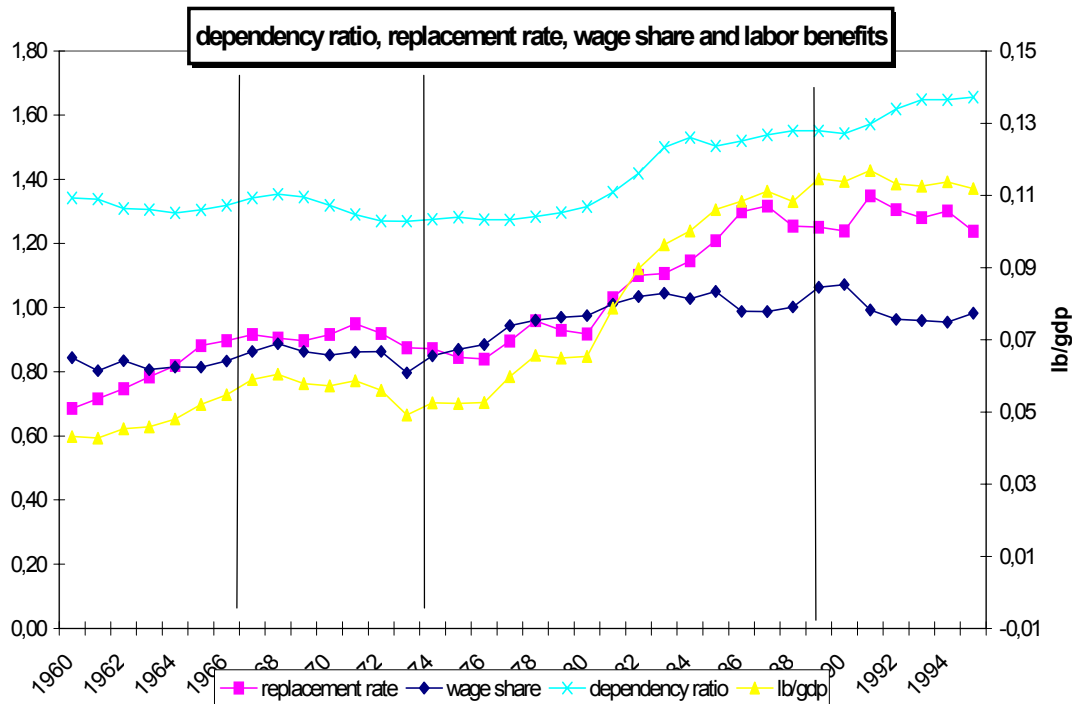
| JAHR | Ausgaben für die Soziale Sicherung/ BIP | Ausgaben für die Soziale Sicherung/ BIP, überarbeitet | Ausgaben für die Soziale Sicherung/ BIP, überarbeitet (ESSPROS) | Ausgaben für die Soziale Sicherung/ BIP EU15 (ESSPROS) |
|------|---|---|---|--|
| 1990 | 24,0% | 19,2% | 23,2% | 25,5% |
| 1991 | 23,9% | 18,9% | 21,8% | 26,4% |
| 1992 | 23,5% | 18,5% | 21,5% | |
| 1993 | 23,1% | 18,5% | 22,2% | 28,8% |
| 1994 | 23,5% | 18,6% | 22,3% | |
| 1995 | 23,7% | 18,7% | 22,6% | |
| 1996 | | 19,4% | 23,1% | 28,4% |
| 1997 | | 19,5% | 23,6% | 28,2% |
| 1998 | | | 23,7% | 27,7% |
| 1999 | | | 24,6% (25,4%) | 27,6% |
| 2000 | | | 25,5% (26,4%) | 27,3% |

In Atkinson (1999) wird die folgende Aufteilung vorgeschlagen, um die Veränderungen in den Sozialausgaben aufzuschlüsseln:

| | | | | | | |
|------------------------------------|---|---------------------------|---|------------------------|---|---------------------------|
| Sozialversicherungs- Leistungen | = | Durchschnittl. Leistungen | * | Durchschnitts- lohn | * | Empfänger- Innen |
| BIP | | Durchschnittslohn | | BIP per Arbeiter | | Zahl der ArbeiterInnen |
| | | = „Ersatz“quote | * | Lohnsatz | * | EmpfängerInnen |

Der erste Term spiegelt die Großzügigkeit des Systems wider, der zweite den Anteil des BIP, der an die Arbeit geht, und der dritte die Entwicklungen hinsichtlich Demographie und Arbeitslosigkeit (EmpfängerInnen = aktive ArbeiterInnen und Angestellte + Arbeitslose + RentnerInnen [aufgrund von Lohn und Gehalt]) .

Graph 2: Abhängigkeitsquote, „Ersatz“quote, Lohnanteil und Leistungen als Ersatz für Arbeit als Anteil des BIP

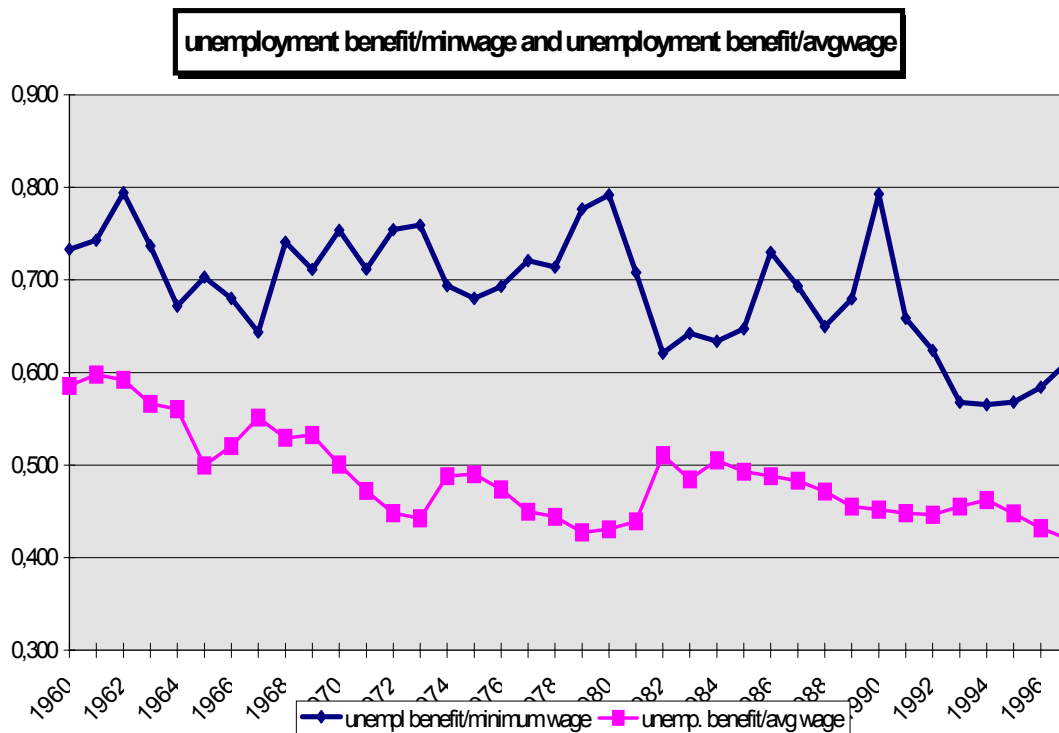


Legende: ■ Leistungen als Ersatz für Arbeit/BIP, ◆ Anteil der Löhne am BIP, ≠ Abhängigkeitsquote, ▲ Leistungen an die Arbeit als Prozentsatz des BIP

Aus Graph 2 geht hervor, dass sowohl in den frühen 1960ern als auch in den 1980ern es die Erhöhungen in den „Ersatz“leistungen waren, die den größten Teil des Anstiegs im Verhältnis der Leistungen an Arbeit zum BIP verursachten. Auch stellen wir fest, dass die Abhängigkeitsquote in den 90er Jahren anstieg, was die neoliberalen Angriffe dieser Zeit gegen Arbeitslöhne und die Wohlfahrtsleistungen für sie auslöste.

Eine andere Art und Weise, die Großzügigkeit des Systems zu betrachten, ist Graph 3 zu betrachten, wo wir die Entwicklung des Verhältnisses der Leistungen bei Arbeitslosigkeit relativ zu den Minimallöhnen und dem Durchschnittslohn in der Wirtschaft sehen.

Graph 3: Arbeitslosigkeitszuwendungen als Anteil des Minimallohns und Leistungen bei Arbeitslosigkeit als Anteil des Durchschnittslohns, 1960-1997

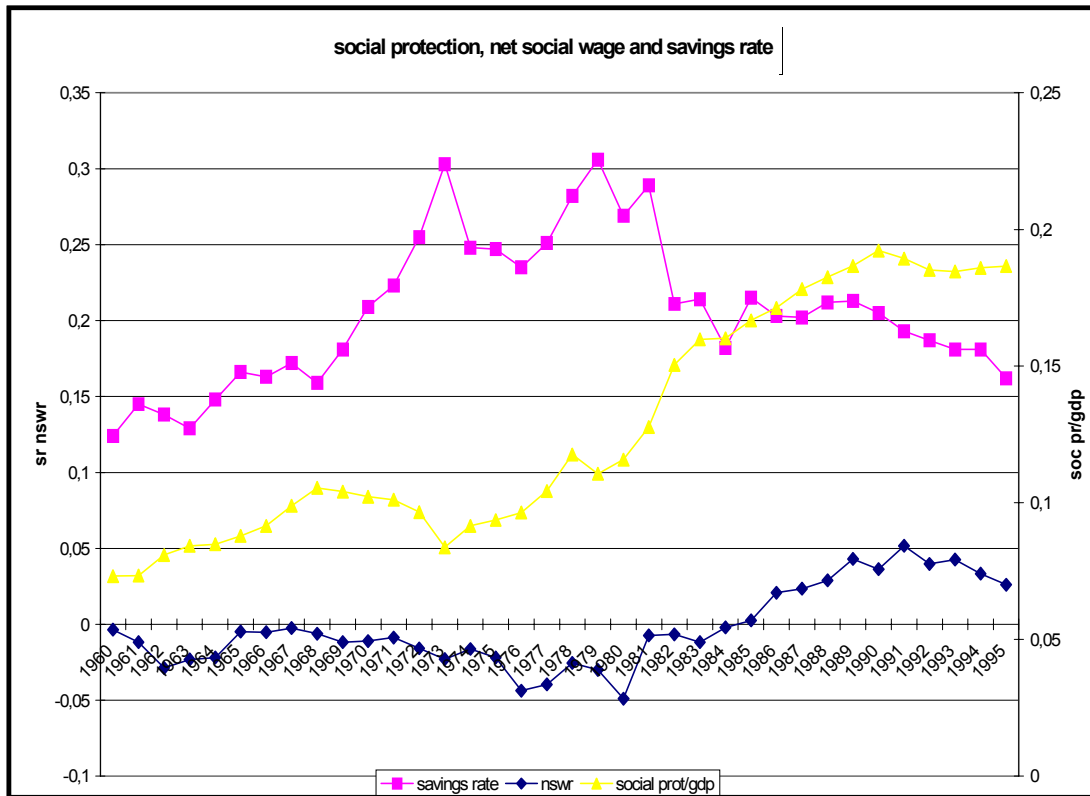


Legende: ◆ Arbeitslosigkeitszuwendungen als Anteil des Minimallohns
 ■ Leistungen bei Arbeitslosigkeit als Teil des Durchschnittslohns

Wie Graph 3 zeigt, folgen Leistungen bei Arbeitslosigkeit als Prozentsatz des Durchschnittslohns für die ganze Nachkriegsperiode einem klaren Abwärtstrend. Andererseits sind Arbeitslosigkeitszuwendungen als Prozentsatzes des Minimallohns bis 1990 mehr oder weniger konstant und sinken dann in der ersten Hälfte der 1990er, um diesen Trend dann von 1994 bis 1997 wieder umzukehren. Obwohl Wirtschaftswissenschaftler die Arbeitslosigkeitsversicherung als einen der Hauptfaktoren des Funktionierens der Arbeitsmärkte werten, stellen die Ausgaben für Arbeitslosigkeitszuwendungen nur ganz geringe Teile der gesamten öffentlichen und sozialen Ausgaben dar.

Wir können auch das Verhältnis zwischen Wohlfahrtsstaatentwicklung ausgedrückt entweder durch steigende Ausgaben für die soziale Sicherung und/oder das Verhalten der Nettohaushaltsposition der arbeitenden Klassen und der (privaten) Sparquote betrachten.

Graph 4: Wohlfahrtsstaatsanstrengungen und private Sparquote

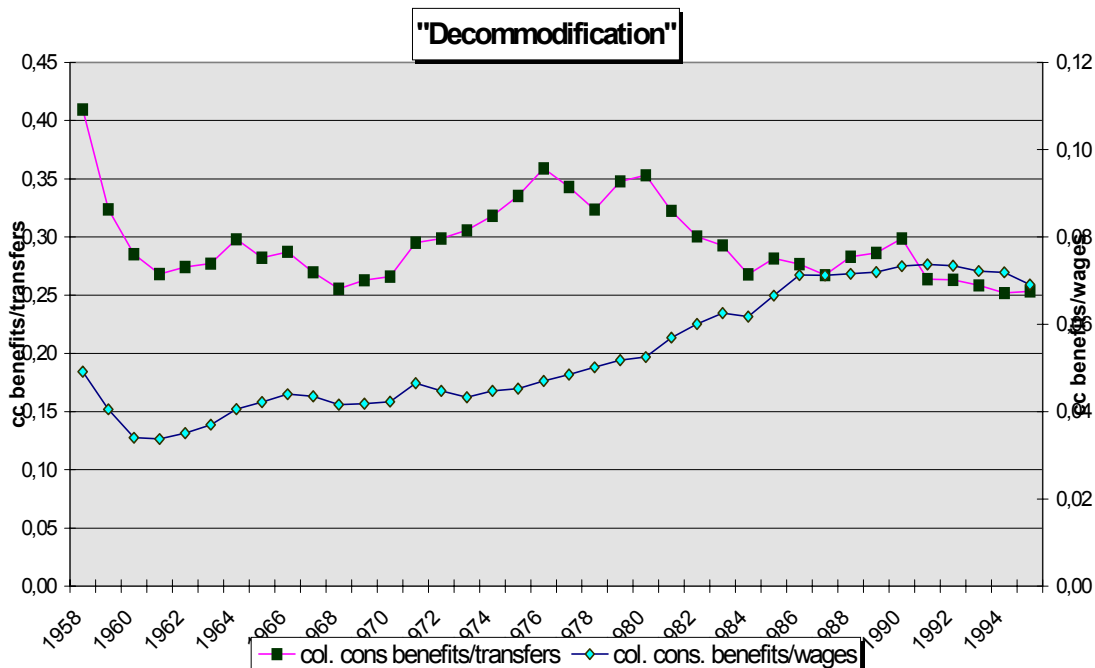


Legende: ■ Sparquote, ◆ Nettosoziallohn (Nettohaushaltsposition der ArbeiterInnen und Angestellten), ▲ Soziale Sicherung/BIP

Auf den ersten Augenschein begann die private Sparquote (für sowohl Haushalte als auch Firmen) sofort mit der Entwicklung und Reifung des Wohlfahrtsstaats zu fallen, aber dies könnte das Resultat des Sinkens in der Wachstumsrate sein, die in niedrige Einkommen und niedrigere Sparquoten resultierte.

Schließlich sollten wir bemerken, dass die vom Staat nach 1970 an die arbeitenden Klassen gezahlten Leistungen bargeldorientiert blieben, insbesondere nach 1970, als der Wohlfahrtsstaat sich entwickelte. Wie Graph 5 zeigt, war der „Dekommodifikations-Effekt“ des Wachstums des Wohlfahrtsstaats in den frühen Stadien des Wohlfahrtsstaats niedrig und sank stetig, da die Wohlfahrtspolitik auf Geldtransfers anstelle von vergesellschafteten Konsumdienstleistungen durch den Staat setzte. Letztere haben das Niveau der 10% der Löhne und Gehälter nicht übertroffen, die bei weitem die dominierende Quelle des Nettoeinkommens für die ArbeiterInnen und Angestellten blieben.

Graph 5: Struktur der Leistungen an die Arbeit und kollektive Konsumleistungen als Anteil der Löhne



Legende: ■ Kollektive Konsumleistungen/Transfers, ◆ Kollektive Konsumleistungen/Löhne

Beschäftigung/Arbeitslosigkeit

Griechenland ist Zweiter von unten (neben Spanien) in punkto Erwerbsquote mit 55,4% in 2001 verglichen mit 64% für die EU15 und 71,7% in Schweden, 76,2% in Dänemark und 68,1% in Finnland, was eine Art ist, die griechische Situation mit dem sozialdemokratischen Modell zu vergleichen, dass die Teilnahme am Erwerbsleben und (insbesondere) Beschäftigung im öffentlichen Sektor unterstützt.

Dasselbe trifft auf die Arbeitslosenquote zu, die im Jahre 2001 bei 10,5% stand (7% für Männer und 15,6% für Frauen und 5,4% für Langzeitarbeitslosigkeit) im Vergleich zu 7,4% (6,4% für Männer, 8,5% für Frauen und 3,2% für Langzeitarbeitslose) für die EU15.

Clintons *Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act* (Persönliche Verantwortungs- und Arbeitschancenvereinbarungsgesetz) aus dem Jahre 1996 beeinflusste Labour in Großbritannien, das sich in diese Richtung wandte (wobei New Labour sich weniger mit Gleichheit des Resultats sondern Gleichheit der Chance befasste und auf Wirtschaftswachstum statt auf Umverteilung setzte), aber diese „Wohlfahrtsreform“ oder „Von Wohlfahrt zu *Workfare*“ – Umstellung ist für die griechische Situation nicht relevant, weder was öffentliche Fürsorge noch was Arbeitslosenunterstützung angeht.

Man kann ohne weiteres argumentieren, dass der öffentliche Druck auf den Regierungen liegt, Arbeitsplätze zu schaffen und nicht auf den Arbeitslosen, Arbeitsangebote anzunehmen. Die wenigen Fälle von Fabrik-/Firmenschliessungen

sind ernst genommen worden und nicht als unerlässliches Ergebnis einer neuen und flexiblen Wirtschaft abgeschüttelt worden. Natürlich gibt es Rufe nach Arbeitsmarktflexibilität, neuen Produktionsformen, größeres Vertrauen auf Wissen und Bildung, Anstellungsfähigkeit, Nicht-für-den-Lebensunterhalt aufkommende *Jobs* als Erfordernisse für erhöhte Wettbewerbsfähigkeit in der neuen wirtschaftlichen Umgebung. Die augenblickliche Situation ist nicht charakteristisch für das, was als „Eurosclerosis“ beschrieben worden ist. Es besteht zur gleichen Zeit hohe Arbeitslosigkeit und unzureichende Soziale Sicherung für die Arbeitslosen oder resignierten ArbeiterInnen und Angestellten.

Auch half der schwache und unentwickelte Wohlfahrtsstaat (speziell zu der Zeit, als die Arbeitslosenquote wuchs) kurzfristig nicht beim Erreichen von Flexibilität und wirtschaftlicher Anpassung, und die hohe Arbeitslosigkeit hat jetzt schon für einige Zeit bestanden. Das widerspricht der Ansicht in der orthodoxen wirtschaftlichen Literatur, dass der Grad des Fortbestehens der Arbeitslosigkeit merklich und positiv von der Dauer der Zahlungen - Variablen, nicht aber von der „Ersatz“quote abhängt, Layard, Nickell und Jackman (1991). Es gibt Unterschiede in der institutionellen Struktur der Arbeitslosigkeitsleistungen in verschiedenen Ländern, aber sicher gibt es nirgendwo unbegrenzte Dauer, wie in der wirtschaftlichen Literatur angenommen und in manchen Fällen gibt es ziemlich strikte Berechtigungsvoraussetzungen was (sogar kürzliche) Beitragsbedingungen angeht, Anstrengungen, sich neue Arbeit zu suchen, Zur-Verfügung-Stehen für jedes neue Jobangebot, Einkommen anderer Haushaltsmitglieder, Gründe für den Verlust der vorigen Arbeit (vergleiche MISSOC für spezifische Bedingungen, Ähnlichkeiten und Unterschiede zwischen den Mitgliedsländer).

Die öffentliche Institution, die die Arbeitslosenversicherung- und Leistungen verwaltet (OAED) wurde sehr spät gegründet, im Jahre 1954, und es ist das erste Mal in ihrer Geschichte, dass sie Situationen hoher und anhaltender Arbeitslosigkeit konfrontieren muss.

In Griechenland (im Vergleich zu Deutschland z.B., wo es in diesem Bereich kürzlich Einschnitte gab), ist die Richtung mehr die einer Ausdehnung der Abdeckung sowohl was die Berechtigungserfordernisse als auch die Dauer der Ansprüche angeht (MISSOC zeigt für Griechenland keine Veränderung zwischen 1995 und 2000).

Im Ganzen könnte argumentiert werden, dass (aufgrund der unzureichenden Fürsorge vor dieser Zeit) Griechenland einer der wenigen Fälle ist (die anderen hauptsächlich in Kontinentaleuropa), wo als die Arbeitslosigkeit in den 1990ern stieg, Leistungshöhen und Dauer und auch Berechtigungsansprüche nicht reduziert wurden. Das Vereinigte Königreich senkte die Arbeitslosenunterstützung drastisch und Deutschland hat dies kürzlich getan. Österreich, Belgien, Finnland und die Niederlande haben es auch schon getan.

Jedoch, wie zuvor erwähnt wurde, sind Leistungen bei Arbeitslosigkeit ein sehr kleiner Teil des gesamten Sozialhaushalts, und dasselbe gilt für die meisten anderen Nicht-Renten-Leistungen wie Mutterschaft, Familie, Wohnung, Freizeitzuwendungen, die dem Niveau nach niedrig und in ihrer Ausdehnung beschränkt sind.

Einkommensungleichheit-Armut

Der Trend der Einkommensungleichheit und die Armutsquote: Nach einer großen Verringerung der Einkommensungleichheit zwischen 1974 und 1982 (die hauptsächlich im letzten Jahr dieser Periode stattfand), war die Ungleichheit zumindest bis 1994 bemerkenswert konstant geblieben. Die Armutsquote ist einem ähnlichen Trend gefolgt, aber ihr absolutes Niveau (obwohl dessen Bedeutung in den relevanten Debatten nicht klar verstanden wird) sieht die öffentliche Meinung als unangemessen hoch an.

Jedoch ist trotz der Anstiege in den Sozialausgaben, die wir in den vorigen Abschnitten erwähnten, die Einkommensungleichheit im internationalen Vergleich ziemlich hoch geblieben und die Armutsquote (obwohl was gemessen wird, Einkommensstreuung ist und nicht Erfüllung absoluter Bedürfnisse) hoch und schwer zu bewegen.

In Tabelle 3 ist die Ungleichheits- und Armutssituation in Griechenland und der EU15 beschrieben, und wieder bemerken wir, dass Griechenland 1997 zweites Land von unten ist.

**Tabelle 3:
Grad der Ungleichheit in der persönlichen Einkommensverteilung und
Armutsquote in den EU-Ländern**

| Länder | Ärmste s Fünftel | Zweites Fünftel | Drittes Fünftel | Vierte s Fünftel | Reic hste s Fünftel | S80/ S20 | Gini | Armuts- quote 1999 |
|--------------|------------------------|--------------------|--------------------|------------------------|------------------------------|-------------|-------------|--------------------------|
| Dänemark | 11 | 15 | 19 | 23 | 32 | 3,0 | 0,21 | 11% |
| Schweden | 11 | 16 | 19 | 23 | 33 | 3,1 | 0,22 | 9% |
| Finnland | 11 | 15 | 18 | 22 | 34 | 3,2 | 0,23 | 11% |
| Österreich | 9 | 14 | 18 | 23 | 35 | 3,7 | 0,26 | 12% |
| Niederlande | 9 | 14 | 18 | 23 | 36 | 3,9 | 0,27 | 11% |
| Luxemburg | 9 | 14 | 17 | 23 | 37 | 4,0 | 0,28 | 13% |
| Deutschland | 9 | 14 | 18 | 22 | 37 | 4,3 | 0,28 | 11% |
| Frankreich | 8 | 13 | 18 | 23 | 38 | 4,5 | 0,29 | 15% |
| Italien | 7 | 13 | 18 | 24 | 38 | 5,5 | 0,31 | 18% |
| Irland | 8 | 12 | 16 | 23 | 41 | 5,1 | 0,33 | 18% |
| UK | 7 | 13 | 17 | 23 | 40 | 5,8 | 0,33 | 19% |
| Belgien | 8 | 13 | 16 | 21 | 42 | 5,5 | 0,34 | 13% |
| Spanien | 6 | 12 | 16 | 23 | 42 | 6,5 | 0,35 | 19% |
| Griechenland | 6 | 12 | 17 | 23 | 42 | 6,7 | 0,35 | 21% |
| Portugal | 6 | 11 | 16 | 22 | 45 | 7,3 | 0,38 | 21% |
| EU-15 | 8 | 13 | 17 | 23 | 38 | 5,1 | 0,30 | 15% |

Quelle: *European social statistics: income, poverty and social exclusion, 2nd report* (Europäische Sozialstatistiken: Einkommen, Armut und Soziale Ausgrenzung. Zweiter Bericht), Eurostat, 2002.

Um zu sehen, wie dieser Grad an Ungleichheit zustande kommt, können wir die verschiedenen Elemente (ganz besonders die Elemente des Staatshaushalts) ansehen, die die letztendliche Einkommensverteilung bestimmen. Tabelle 4 zeigt die Progressivität bzw. Regressivität der direkten und indirekten Besteuerung im Jahre 1994. Wie die Regierung erklärt hat (und bis vor kurzem agiert hat), werden die Staatseinkünfte immer weniger auf direkte persönliche Einkommenssteuern basiert sein, und diese Entwicklung wird die Einkommensungleichheit höchstwahrscheinlich erhöhen.

Tabelle 4**Direkte und indirekte Steuern, per capita Einkommensverteilung 1994**

| Einkommensgruppen | Direkte Steuern | Verfügbares Persönliches Einkommen | Netto Indirekte Steuern | Brutto Indirekte Steuern |
|-------------------|-----------------|------------------------------------|-------------------------|--------------------------|
| Erste | 0,49% | 2,27% | 2,00% | 2,99% |
| Zweite | 1,79% | 4,01% | 3,62% | 4,87% |
| Dritte | 3,12% | 5,10% | 5,03% | 6,24% |
| Vierte | 4,15% | 6,23% | 6,51% | 7,62% |
| Fünfte | 5,61% | 7,38% | 7,80% | 8,58% |
| Sechste | 7,04% | 8,63% | 9,22% | 9,75% |
| Siebte | 8,81% | 10,17% | 10,96% | 11,08% |
| Achte | 11,86% | 12,30% | 13,87% | 13,13% |
| Neunte | 17,01% | 15,60% | 17,01% | 15,39% |
| Zehnte | 40,12% | 28,30% | 23,98% | 20,36% |
| Gesamt | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% |

*Direkte Steuern = Persönliche Einkommenssteuern + Sozialversicherungsbeiträge der Beschäftigten

Quelle: EHCP, KEPE

Eine Art und Weise, sich den gesamten Umverteilungseffekt des Staates anzusehen, ist ein Vergleich der Marktverteilung der Einkommen mit den anderen Verteilungen, die sich nach dem Effekt der Hauptkategorien des Staatshaushalts wie direkten Steuern (personengebundene Einkommenssteuern und Sozialversicherungsbeiträgen), indirekten Steuern (vor und nach Subventionen), verschiedenen Transfers an die Haushalte (Renten, Arbeitslosenunterstützung, Krankengeld etc.) und (idealerweise, aber ihr Umverteilungseffekt ist hier nicht enthalten) öffentlichen Konsumausgaben (Gesundheit, Bildung etc.), die der Bevölkerung als Ganzer Zuwendungen leisten, ergeben.

Tabelle 5
Verteilungen der Haushaltseinkommen per capita und staatlicher
Umverteilungseffekt,
Griechenland, 1994

| Einkommensgruppe | Brutto-Markt-einkommen (1) | Netto Markt-einkommen (2) | Brutto-gesamt Einkommen (3) | Verfügbare Gesamt-einkommen (4) | Gesamtes Netto Einkommen (5) | Gesamtes End einkommen (6) | Gesamt- veränderung (7) = (6) - (1) |
|------------------|-------------------------------|------------------------------|--------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------|--|
| 10 | 0,0% | 0,0% | 2,1% | 2,3% | 2,1% | 2,3% | +2,3% |
| 20 | 1,6% | 1,7% | 3,8% | 4,0% | 3,8% | 4,1% | +2,5% |
| 30 | 3,9% | 4,1% | 4,9% | 5,1% | 4,8% | 5,1% | +1,2% |
| 40 | 5,4% | 5,7% | 6,0% | 6,2% | 5,9% | 6,2% | +0,8% |
| 50 | 6,9% | 7,1% | 7,2% | 7,4% | 7,1% | 7,3% | +0,4% |
| 60 | 8,5% | 8,7% | 8,5% | 8,6% | 8,3% | 8,5% | ---- |
| 70 | 10,3% | 10,5% | 10,0% | 10,2% | 9,9% | 10,0% | -0,3% |
| 80 | 12,9% | 13,1% | 12,2% | 12,3% | 12,1% | 12,0% | -0,9% |
| 90 | 17,1% | 17,0% | 15,8% | 15,6% | 15,7% | 15,4% | -1,7% |
| 100 | 33,5% | 32,2% | 29,6% | 28,3% | 30,4% | 29,0% | -4,5% |
| Summe | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | |
| Gini | 0,472 (0,482) | 0,458 (0,468) | 0,382 (0,391) | 0,364 (0,373) | 0,388 | 0,367 | -22,2% |

Legende: 1. = Markteinkommen (Löhne und Gehälter, Zinssätze, Gewinne, Renten, Einkommen aus Selbständigkeit) + eigener Konsum + Familienzuzahlungen
2. = Markteinkommen – direkte Steuern (auf persönliches Einkommen)- Sozialversicherungsbeiträge der Beschäftigten
3. = Bruttomarkteinkommen + Regierungstransfers an Haushalte
4. = Bruttogesamteinkommen – direkte Steuern (auf persönliche Einkommen) - Sozialversicherungsbeiträge der Beschäftigten
5. = verfügbares Gesamteinkommen - indirekte Steuern (brutto)
6. = verfügbares Gesamteinkommen – indirekte Steuern (netto = indirekte Steuern [brutto] – Subventionen).

Ganz allgemein kommentiert, könnten wir anmerken, dass die bedeutende Größe des Staatshaushalts (der im untersuchten Jahr nahe bei 50% lag) keinen bedeutenden Umverteilungseffekt zu haben scheint, da nur 7,5% des im Markt erzeugten Gesamteinkommens von der reicheren zur ärmeren Hälfte umverteilt wird. Das gleiche trifft auch auf die verschiedenen Bestandteile des Staatshaushalts zu, mit der Ausnahme vielleicht der öffentlichen Transfers (was hauptsächlich an der verwendeten Methodologie liegt)², die einen bemerkenswerten progressiven Umverteilungseffekt zu haben scheinen.

Daher scheint das schnelle Wachstum der Rolle des Staates im Wirtschaftsgeschehen während der Nachkriegszeit nicht von einem ähnlichen Wachstum in seinem Umverteilungseffekt in die eine oder andere Richtung begleitet gewesen zu sein. Das hat mit der Tatsache zu tun, dass die Erweiterung der Sozialprogramme und der Ausgaben eine ähnliche Ausweitung der Steuergrundlage und daher der Personensteuern und Sozialversicherungsbeiträge mit sich bringt oder erfordert.

² Man vergleiche diese Information mit der Beurteilung der (Umverteilungs-) Effizienz von Sozialtransfers durch manche Kommentatoren (und der ND-Partei) zur Sozialpolitik.

In Tabellen 6 und 7 erhalten wir, durch einen Vergleichs des Grads der Ungleichheit in Griechenland mit dem anderer OECD-Ländern in derselben Zeitperiode von den frühen bis zu den Mitt-90ern, ein akkurateres Bild in einem internationalen Zusammenhang.

Die Situation in Griechenland, was die Einkommensungleichheit angeht, war der in den Vereinigten Staaten in den Mitt-90ern sehr ähnlich. Die US-Wirtschaft ist notorisch für die immanente Ungleichheit in ihrer Wirtschaft, und sie hat sich in den letzten Jahren sogar in ein noch unegalitärere Richtung bewegt, wie Tabelle 7 zeigt.

Tabelle 6
Grad der Ungleichheit in der Verteilung des Äquivalents des verfügbaren Einkommens der Haushalte in den 1990ern, ausgewählte Länder

| Land | Gini Koeffizient (pro äquivalentem Erwachsenen) |
|--------------------|---|
| Finnland, 1991 | 0,223 |
| Schweden, 1992 | 0,229 |
| Belgien, 1992 | 0,230 |
| Norwegen, 1995 | 0,242 |
| Dänemark, 1992 | 0,239 |
| Niederlande, 1991 | 0,249 |
| Italien, 1991 | 0,255 |
| Taiwan, 1995 | 0,277 |
| Deutschland, 1994 | 0,300 |
| Kanada, 1994 | 0,287 |
| Spanien, 1990 | 0,306 |
| Frankreich, 1989 | 0,324 |
| Japan, 1992 | 0,315 |
| UK, 1995 | 0,346 |
| USA, 1994 | 0,368 |
| Griechenland, 1994 | 0,354 |

Source: Gottschalk and Smeeding (2000), Center of Planning and Economic Research, Athen, Griechenland.

Tabelle 7
Verteilung des persönlichen verfügbaren Geldeinkommens in Griechenland
und in den Vereinigten Staaten

| | Griechen unberichtet | land (1994) per capita | USA* | |
|-------------------------|-------------------------|---------------------------|-------------------------------------|--------------|
| | | | unberichtigtes Einkommen 1995 | 2000 |
| Ärmstes Fünftel | 4,0% | 5,9% | 3,7% | 3,6% |
| Zweites Fünftel | 9,9% | 10,9% | 9,1% | 8,9% |
| Mittleres Fünftel | 15,8% | 15,7% | 15,2% | 14,9% |
| Viertes Fünftel | 23,6% | 22,2% | 23,3% | 23,0% |
| Reichstes Fünftel | 46,5% | 45,4% | 48,7% | 49,7% |
| insgesamt | 100% | 100% | 100,0% | 100,0% |
| Gini Koeffizient | 0,426 | 0,373 | 0,450 | 0,460 |

*U.S. Department of Commerce

Es sollte unterstrichen werden, dass Griechenland, zumindest insoweit die Ungleichheit und Soziale Sicherung betroffen sind, ziemlich nahe an der US-Situation liegt (ohne den behaupteten Dynamismus der US-Wirtschaft zu teilen). Tatsächlich sind es, wie die Tabelle 6 zeigt, nicht nur die EU15-Länder (außer Portugal), die eine egalitärere Einkommensverteilung haben als Griechenland, sondern fast alle anderen zeigen auch weniger Ungleichheit als Griechenland, mit Ausnahme der Vereinigten Staaten.

Jede Kürzung der Netto-Sozialversicherungsausgaben (und insbesondere Pensionen) würde Griechenland wahrscheinlich in die unegalitärste Position in der Liste der fortgeschrittenen Volkswirtschaften in der Welt platzieren.

Schließlich sollten wir anmerken, dass in dem Maße, in dem die neoliberale Ideologie sich durchsetzt, strukturelle Ursachen der Armut und der Ungleichheit durch die Mächtigen-Reformer des Wohlfahrtsstaats und sogar einiger seiner Befürworter nicht angegangen werden. Die jüngsten Entwicklungen in der Einkommensungleichheit und der Armutsquote, seien sie auch Stückwerk und noch nicht ganz festgeschrieben suggerieren, dass die **Lohnungleichheit** in den neunziger Jahren sowohl für Frauen als auch für Männer zugenommen hat und 1999 größer war als 1974, wobei wahrscheinlich der Anstieg in niedrig bezahlten Dienstleistungsjobs für diese Entwicklung verantwortlich ist.

Es gibt keine spezifische Antiarmutspolitik als solche, mit quantifizierten Zielen (selbst in dem kürzlich von der letzten Regierung verkündeten Programm für wirtschaftliche Konvergenz mit der EU im Jahre 2008), und die öffentlichen Ausgaben für die Bildung als Prozentsatz des BIP bleiben die niedrigsten in der EU (um 3,6% im Jahre 2000 verglichen mit 5% im EU15-Durchschnitt).

7. Reformversuche

In neueren Studien der Wohlfahrtsausgaben in verschiedenen Ländern haben Taylor-Gooby (2002) und Castles (2001) darauf hingewiesen, dass wenn die Betonung auf die Sozialausgaben gelegt wird, die Elastizität, Anpassung des Wohlfahrtsstaats und die Einholanstrengungen immer noch weitergehen, aber die

Konzentration auf Einzelbereiche (und besonders auf die Renten) zeigt, dass einige wichtige und manchmal radikale Veränderungen im Innern des Systems zu geschehen im Begriff sind. Diese Beobachtung trifft wahrscheinlich auch für Griechenland zu, da der Anstieg in den Sozialausgaben als Anteil des BIP mit Versuchen einhergegangen ist, die Sozialversicherungssysteme und das Gesundheitswesen auf weniger großzügige Art und Weise zu reformieren.

Eine Sozialversicherungssystemreform im Jahre 1992 durch die rechtsgerichtete Regierung, ein Versuch zu einer radikalen Umstrukturierung im Jahre 2001, die wegen der breiten Mobilisierung der Gewerkschaften im öffentlichen und im Privatsektor (durch Sozialdemokraten kontrolliert) fehlschlug, und eine mildere Version durch die sozialdemokratische Regierung im Jahre 2002 waren die Hauptereignisse im letzten Jahrzehnt, die Reform der bestehenden Wohlfahrtsarrangements betreffend. (Ihre inhärente Logik war hauptsächlich redistributiv gegen das Einkommensanteil der Arbeit im weiten Sinne, einschließlich aktiver ArbeiterInnen und kleiner Angestellter und zukünftiger RentnerInnen, und rührten von einer Besorgnis hinsichtlich der öffentlichen Finanzen her, da auf dem Weg der Integration Griechenlands in die EWU Haushaltsdisziplin geübt werden musste. Sie betrafen negativ alle nach 1993 neu versicherten Personen. Spezifischer gesagt, die Ablösungsrate für eine volle Rente wurde von einem Satz von 80% des Einkommens bei Pensionierung auf 60% gesenkt, und das gesetzliche Renteneintrittsalter für Frauen wurde von 60 auf 65 für nach 1992 Versicherte erhöht. Auch das Renteneintrittsalter bei Frühverrentung wurde sowohl für volle als auch gekürzte Renten erhöht. Darüber hinaus wurden die Zuschläge für Verheiratete abgeschafft und die Extrazuwendungen bei Kindern reduziert (mit Ausnahme der Einkommenszuschusses für das dritte Kind, der von 10% auf 12% der Rente erhöht wurde).

Die Beiträge für die Sozialversicherung wurden von 20% auf 30% des Gesamtlohns erhöht (wobei die staatliche Beteiligung an den Sozialversicherungsbeiträgen eingeführt und/oder erhöht wurde), und Lohn- und Gehaltsobergrenzen wurden für Renten und Pensionen als auch für Arbeitslosenunterstützung und Familienzuzahlungen abgeschafft.

Die Umstrukturierung des Gesundheitswesens bedeutet hauptsächlich Anstrengungen, die Ausgaben der Krankenhäuser zu senken und die Benutzergebühren zu erhöhen, wiederum wegen der Besorgnis hinsichtlich der finanziellen Defizite des Systems.

Die Arbeitsmarktmaßnahmen versuchen, Teilzeitarbeit zu fördern, die sich noch nicht verbreitet hat (sie ist die niedrigste in der EU) und wurde kürzlich im öffentlichen Sektor eingeführt, um das (niedrige) Beschäftigungs- und (hohe) Arbeitslosigkeitsproblem zu mildern. Es ist offensichtlich, dass sie mit den „Anstellbarkeits“-sorgen des Kapitals und des Staates harmonisieren und hauptsächlich darauf abzielen, eine „anstellbare“ Reservearmee aufrechtzuerhalten, die die Verhandlungen auf den Arbeitsmärkten stark zu beeinflussen fähig ist und Druck nach unten auf die Löhne ausübt.

7. Zusammenfassung und Ausblick

Die Argumente der Wirtschaftswissenschaftler gegen den Wohlfahrtsstaat sind bekannt: Soziale Sicherung (**pay as you go**) senkt das private Sparen und daher (solange das öffentliche Sparen nicht genügend zunimmt) langfristig Investitionen und Wirtschaftswachstum. Auch verursacht (vergrößert) soziale Sicherung auf dem Arbeitsmarkt (in der Form von hoher Arbeitslosenunterstützung, Ausgaben für aktive Arbeitsmarktmaßnahmen und Tarifverhandlungen) die Arbeitslosigkeit, dehnt die Arbeitssuche aus, senkt die Teilnahme am Arbeitsmarkt, reduziert die Steuergrundlage.

Die niedrige Beteiligung am Arbeitsmarkt als Resultat der „Wohlfahrtsabhängigkeit“ ist kein Thema (das ist auch ein indirekter Weg, die Reife des Wohlfahrtsstaates zu beurteilen).

Die Güterabwägung „Gleichheit/Effizienz“ ist nur im Sinne der Verschlechterung der öffentlichen Finanzen durch Sozialausgaben und den (angenommenen) negativen Einfluss der öffentlichen Defizite auf das Wirtschaftswachstum präsent. Die zufälligen/konjunkturellen hohen Wachstumsraten seit der Mitt-90er, die das Problem der niedrigen Beschäftigung (56,9% in Griechenland, 64,2% in den EU-15) - hohen Arbeitslosigkeit vielleicht nicht gelöst haben, haben zumindest zeitweilig die Diskussionen über die durch öffentliche Ausgaben ausgelösten Güterabwägungen Gleichheit/Effizienz für eine Zeitlang aufgeschoben.

Wir könnten auf vernünftige Weise argumentieren, dass es in Griechenland kein ernsthaftes Sozialversicherungsnetz gibt, das angegriffen werden könnte. Es wird immer noch gebaut. Die Renten scheinen das schwächste Glied und das erste Ziel von Reformversuchen zu sein.

Da es kein anderes öffentliches Beistandschema in Griechenland nach dem Ende der Periode der Arbeitslosenunterstützung gibt (12 Monate die maximale und drei Monate die reduzierte), kann nicht (und ist auch nicht) argumentiert worden, dass die Struktur der Arbeitslosenversicherung in Griechenland von der Rückkehr zur Arbeit abhält.

Es gibt keine gesetzliche **Minimalpension** oder **Grundrente** wie in den Skandinavischen Ländern. Ein **garantiertes Minimaleinkommen** oder **Grundeinkommen**, das zunächst von PASOK vorgeschlagen wurde und dann von der ND Partei wieder erfunden wurde, findet keine Zustimmung.

Das niedrige Niveau der Arbeitslosenunterstützung und ihre beschränkte Dauer, die jüngste Aufmerksamkeit auf die Langzeitarbeitslosen und die Neueintretenden in den Arbeitsmarkt, um ihre „Anstellbarkeit“ zu erhalten, kommen den griechische Arbeitgebern entgegen.

Wie gesagt fehlen in der griechischen Diskussion Slogans und Haltungen wie „Wohlfahrtsmissbrauch“, unentschuldigtes Fehlen, „Wohlfahrtsabhängigkeit“ und „Wohlfahrtsfalle“, Übergang von „Wohlfahrt zu *workfare*“; in der Praxis des Wohlfahrtsstaates fehlen Leistungen wie allgemeines Kindergeld, nationale Grundrente, garantiertes Mindesteinkommen aber auch eine marginalisierte Unterklasse, die von der „öffentlichen Hand“ lebt; und daher auch die oben aufgeführten Argumente, dass niedriges Privates Sparen zu niedrigen Investitionen

und Wachstum führt und hohe Arbeitslosenunterstützung zu hoher Arbeitslosigkeit und dass die Güterabwägung Gleichheit/Effizienz beisst.

Allerdings trifft man in Griechenland auf das Argument, dass öffentliche Sozialausgaben zu Defiziten in den öffentlichen Haushalten und daher weniger Wachstum führen.

Das Argument von Therborn (1984) zur Unumkehrbarkeit des Wohlfahrtsstaats im Kapitalismus ist zumindest zum Teil verifiziert worden.

Die Frage der politischen Ökonomie der „Aufrufe zum Zurückfahren des Wohlfahrtsstaats“ ist, wer den bestimmenden Faktor darstellt: eingeborene Wirtschaftswissenschaftler oder wer?

Die Grenzen des Wohlfahrtsstaates könnten die des Systems selbst sein. In einer Situation langsamen Wachstums oder einer Null-Wachstum-Umgebung, könnte seine Logik innerhalb der Logik des Kapitals nicht vertretbar sein, wenn die arbeitenden Klassen und armen Schichten der Bevölkerung nicht gewillt sind, niedrigere Lebensstandards hinzunehmen.

Vielleicht sollten wir einer Institution, die so sehr vom **Wirtschaftswachstum** abhängt, nicht so viel (strategische Bedeutung) zumessen? Können wir uns leisten zu argumentieren, dass es einfach eine Frage der Entscheidung ist, wenn andere argumentieren, dass die Aufrechterhaltung des Wohlfahrtsstaats nicht machbar ist?

Übersetzt von Carla Krüger,
12.4.04

Literaturhinweise

Atkinson, A. (1999) *The Economic Consequences of Rolling Back the Welfare State* (Die wirtschaftlichen Konsequenzen der Zurückdrängung des Wohlfahrtsstaats), MIT Press, Cambridge, Massachusetts.

Castles, F. (2001) On the political economy of recent public sector development (Zur politischen Ökonomie der neueren Entwicklung des öffentlichen Sektors), *Journal of European Social Policy*, 11(3).

Esping-Adersen, G. (1990) *The three worlds of welfare capitalism* (Die drei Welten des Wohlfahrtskapitalismus), Cambridge, Polity Press.

Ferrera, M. (1996) The "Southern Model" of Welfare in Social Europe (Das "südliche Modell" der Wohlfahrt im sozialen Europa), *Journal of European Social Policy*, 6(1).

Germidis, D. and Negreponi-Delivanis, M. (1975). Industrialization, employment and income distribution in Greece: A case study (Industrialisierung, Beschäftigung und Einkommensverteilung in Griechenland: eine Fallstudie), *OECD Employment Series* Nr. 12, Paris

Gottschalk, P. and Smeeding, T. (2000). Empirical evidence on income inequality in industrialized economies (Empirische Belege für Einkommensungleichheit in industriellen Wirtschaften), in A.B. Atkinson and F. Bourguignon (eds) *Handbook of Income Distribution Vol. I*, Elsevier.

Karageorgas (1973). The distribution of tax burdens by income groups in Greece (Die Verteilung der Steuerlast nach Einkommensgruppen in Griechenland), *Economic Journal*, 83, June, pp. 436-48.

Karageorgas (1977). The distribution of tax burdens by income groups in Greece (Die Verteilung der Steuerlasten nach Einkommensgruppen in Griechenland), *Spoudai*, 27, pp. 390-402.

Korpi, W. (2000) "Welfare states, economic growth and scholarly objectivity" (Wohlfahrtsstaaten, Wirtschaftswachstum und wissenschaftliche Objektivität), *Challenge*, 43(2)

Lindbeck, A. (1995) "Hazardous welfare state dynamics" (Gefährliche Dynamik des Wohlfahrtsstaats), *American Economic Review*, 85.

Maddison, A. Origins and Impact of the Welfare State (Ursprünge und Einfluss des Wohlfahrtsstaats), *Banco Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, March.

Maniatis, T. (2003). The net social wage in Greece, 1958-1995 (Der Nettosoziallohn in Griechenland, 1958-1995), *International Review of Applied Economics*, Vol 17(4).

Petmesidou, M. (1996) Social Protection in Greece: A Brief Glimpse of a Welfare State (Soziale Sicherung in Griechenland: Ein kurzer Eindruck eines Wohlfahrtsstaats), *Social Policy and Administration*, 30(4).

Provopoulos, G. (1979) The distribution of fiscal burdens and benefits by income groups in Greece (Die Verteilung der Haushaltslasten und Leistungen nach Einkommensgruppen in Griechenland), *Greek Economic Review*, 1, pp. 77-99

Shaikh, A. and Tonak, E. (1987) The welfare state and the myth of the social wage (Der Wohlfahrtsstaat und der Mythos des Soziallohns), in *The Imperiled Economy*, URPE, New York.

Shaikh, A. (2003) Who pays for the "Welfare" in the Welfare State? A Multi- Country Study (Wer zahlt für die "Wohlfahrt" im Wohlfahrtsstaat? Eine Vielländerstudie), *Social Research*, Summer.

Taylor-Gooby, P. (2002) The Silver Age of the Welfare State: Perspectives on Resilience (Das Silberalter des Wohlfahrtsstaats: Perspektiven zu seiner Widerstandsfähigkeit), *Journal of Social Policy*, October.

Therborn, G. (1984) The prospects of labour and the transformation of advanced capitalism (Die Perspektiven für die Arbeiter und die Umgestaltung des fortgeschrittenen Kapitalismus), *New Left Review*, 145.

----- (1986) Karl Marx returning: The welfare state and Neo-Marxist, Corporatist and Statist Theories (Rückkehr von Karl Marx: Der Wohlfahrtsstaat und neomarxistische, korporatistische und etatistische Theorien), *International Political Science Review*, 7(2).