

KOMMENTAR

Wohlfahrtsstaat und Wachstum: der Fall Schweden

Kurt W. Rothschild

Der plötzliche und unerwartete Zusammenbruch des sowjetischen Wirtschaftssystems beendete mit einem Schlag die West-Ost-Konfrontation zweier radikal verschiedenen ökonomischen Verfassungen, welche in den vorangegangenen Jahrzehnten in Theorie und Praxis einen dominanten Platz eingenommen hatte. Aus dieser Konfrontation ging das "kapitalistische System" siegreich hervor und schien - zumindest für längere Zeit, wenn nicht, wie manche meinen, für alle Zeiten ("Das Ende der Geschichte") - nun fest etabliert zu sein und Systemdiskussionen überflüssig zu machen. Die Dynamik der Ereignisse von 1989/90 verdeckte aber die Sicht auf längerfristige systemische Auseinandersetzungen und Veränderungen *innerhalb* der kapitalistischen Ordnung, die schon vor dem Fall des Sowjetsystems eingesetzt hatten und durch diesen nicht ausgelöst, wohl aber verstärkt wurden.

Gemeint ist die Konfrontation zwischen verschiedenen Konzepten bezüglich der Organisation des kapitalistischen Wirtschaftsprozesses, die man unter Vernachlässigung zahlreicher, nicht unbedeutender Varianten radikal auf die Gegenüberstellung des Konzepts einer (überwiegend) "freien Marktwirtschaft" und einer (eher interventio-

nistischen) "sozialen Marktwirtschaft" bzw. eines "Wohlfahrtsstaats" reduzieren kann. Aus dieser Perspektive läßt sich die Entwicklung in der modernen kapitalistischen Welt seit Ende des Zweiten Weltkriegs - bei beträchtlichen Unterschieden von Land zu Land - relativ deutlich in zwei Perioden unterteilen. Vom Ende des Kriegs bis zum Beginn der siebziger Jahre bestand ein breiter Konsens für eine sozial verträgliche und vor allem auf hohe Beschäftigung ausgerichtete Wirtschaftspolitik, gefördert durch hohe Wachstumsraten, welche sich aus den Anstößen des Wiederaufbaus und des Nachholbedarfs ergaben, aber auch durch die politische Konzessionsbereitschaft konservativer Kreise, welche angesichts der Systemkonkurrenz einen Rückfall in die Depressionswirtschaft der dreißiger Jahre um jeden Preis verhindern wollten. Auf theoretischer Ebene bot die keynesianische Theorie - geboren aus dem Wunsch, die Beschäftigungsfrage in den Griff zu bekommen - eine willkommene Hilfe und "Legitimation" für diese Bemühungen.

Mit der Abschwächung der Auftriebskräfte der Nachkriegsjahre, der Konsolidierung der traditionellen ökonomischen und gesellschaftlichen Hierarchien und dem Auftreten spezieller Probleme, wie Inflationsbeschleunigung, Währungsturbulenzen und nicht zuletzt Ölpreiskrise, begann der Konsens der fünfziger und sechziger Jahre zunehmend abzubrockeln. Der alte Wunsch konservativer Kapitalinteressen, in ihrer Dispositionsfreiheit und ihren Gewinnchancen möglichst wenig durch staatliche Eingriffe, militante Gewerkschaften und hohe Steuern für Sozialausgaben eingeengt zu werden, konnte nun wieder - zunächst zögernd, dann aber immer

aggressiver - zur Geltung kommen. Ende der siebziger Jahre und Anfang der achtziger Jahre fand diese Tendenz, welche den "freien Markt" und den "schlanken Staat" als Idealbild anpreist und dem "Wohlfahrtsstaat" eine Absage erteilt, mit Thatcher in Großbritannien und Reagan in den USA ihren ersten Höhepunkt. Seither hat sich diese Politik und Ideologie, theoretisch gestützt durch ein dogmatisch interpretiertes "neoklassisches" Paradigma, verbreitet und verstärkt. In den Konvergenzkriterien des Maastricht-Vertrags und den Regulierungen der EU kommen Beschäftigungs- und Sozialziele kaum mehr zur Geltung.

Der Übergang von der Periode I ("soziale Marktwirtschaft") zur Periode II ("freie Marktwirtschaft"), der sich nun unter Druck einer liberalisierten und globalisierten Weltwirtschaft so gut wie in allen europäischen und nordamerikanischen Staaten vollzogen hat oder zumindest in vollem Gange ist, kam aber nicht auf einmal zustande. Einige Staaten, welche sich schon in der ersten Periode den wohlfahrtsstaatlichen Zielen (Vollbeschäftigung, soziale Sicherheit, "faire" Einkommensverteilung) stärker verpflichtet gefühlt hatten, versuchten auch nach Beginn der "konservativen Wende" an ihrer Strategie festzuhalten. Dazu gehörten - im Gegensatz zu Großbritannien, das bald von einer prononcierten Wohlfahrtsposition in das Extrem einer "deregulierten" Wirtschaft umkippte - vor allem die skandinavischen Staaten, die Niederlande und für einige Zeit auch Österreich. Ihnen gelang es, längere Zeit an ihren sozialstaatlichen Zielen festzuhalten, bis sie schließlich in den allgemeinen Strudel der herrschenden Gegen Tendenz ("Konterrevolution") hineingezogen wurden.

Eine besondere Stellung in dieser Beziehung nimmt Schweden ein. Schweden, das schon vor dem Zweiten Weltkrieg wohlfahrtsstaatliche

Ideen entwickelt hatte, konnte auf der Basis einer langjährigen Dominanz sozialdemokratischer Mehrheits- und Minderheitsregierungen und einer auf sozialstaatlichen Konsens ausgerichteten schlagkräftigen Organisation der Gewerkschaften und Unternehmerverbände in der Nachkriegszeit bis zu Beginn der neunziger Jahre die Rolle eines Muster- und Pilotlandes für die Idee und Realisierung eines Wohlfahrtsstaats spielen. Hohe Beschäftigung, weitreichende soziale Netze und eine "solidarische Lohnpolitik" prägten Schweden als Prototyp des Wohlfahrtsstaats. Dieses Land wurde damit Vorbild bzw. Feindbild im "innerkapitalistischen Systemstreit", der nach 1970 einsetzte. Mit wachsender konservativer Tendenz und Abkehr vom sozialstaatlichen Konsens wuchsen die Angriffe auf das schwedische Modell (und mit ihm auf den Wohlfahrtsstaat im allgemeinen) zunächst vom Ausland her, dann aber auch zunehmend in Schweden selbst, bis schließlich eine Kombination von konservativer Aufkündigung des früheren Konsenses, eine massive Kritik seitens einer stärker neoklassisch orientierten ökonomischen Theorie, der starke Druck einer marktwirtschaftlich orientierten EU und globalisierten Welt und freilich auch gewisse Schwächen, welche sich im schwedischen Modell selbst ergaben, Schweden nach 1990 von seinem konsequenten Kurs Abschied nehmen ließ.

Eine wichtige Frage ist nun, wie weit die wohlfahrtsstaatliche Konzeption durch die Entwicklung in Schweden - wie seine Kritiker schon in den achtziger Jahren zu beweisen versuchten - als prinzipiell "erledigt" angesehen werden kann, oder ob es sich um eine umständebedingte "Niederlage" in einem fortdauernden Konflikt im Spiel der Mächte, Interessen und Ideologien handelt. Schließlich war sich auch Keynes schon vollkommen bewußt, daß seine Ideen für eine nationale Vollbeschä-

ftigungspolitik nicht innerhalb einer voll liberalisierten Weltwirtschaft durchgeführt werden können, wenn die Mehrzahl der anderen Länder nicht ebenfalls eine beschäftigungsfreundliche Politik betreiben. Schon allein das Zahlungsbilanzproblem muß zu Schwierigkeiten führen.

Die bloße Tatsache, daß Schweden (übrigens ähnlich wie Österreich bis in die frühen achtziger Jahre) mit seinem Versuch, in der liberalisierten Welt gegen den Strom zu schwimmen, zunehmend in Schwierigkeiten geriet, wäre somit an und für sich noch keine Widerlegung der Möglichkeit einer wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung, sondern nur ein Hinweis auf die Grenzen nationalstaatlicher Wirtschaftspolitik. Und tatsächlich ging und geht es den Kritikern des schwedischen Modells um diesen *zusätzlichen* Beweis, theoretisch, aber vor allem auch empirisch zu zeigen, daß diese Politik schon längere Zeit und an und für sich ineffizient ist und durch stärkere Staatstätigkeit, höhere Steuern, verminderte Leistungsanreize durch Sozialtransfers etc. die schwedische Wirtschaft gegenüber dem marktwirtschaftlichen Modell benachteiligte.

Diese Kritik und die Auseinandersetzung mit ihr spielte sich begreiflicherweise zunehmend in der schwedischen Presse und in schwedischen Zeitschriften in schwedischer Sprache ab. Die Essenz dieser Auseinandersetzung wurde aber nun außerordentlich klar und konzentriert in einem Symposium in der führenden wirtschaftstheoretischen Zeitschrift Großbritanniens, dem "Economic Journal", dargeboten (Economic Journal 1996), das einen guten Einblick in die Problematik der Auseinandersetzungen und die Schwierigkeiten der Interpretation der vorhandenen Unterlagen ermöglicht.

Dieses Symposium besteht nebst einer kurzen Einleitung aus vier Beiträgen, drei von schwedischen Autoren

und einer von einem australischen Ökonomen. Zunächst kommen Walter Korpi, Professor für Soziologie und Sozialpolitik an der Universität Stockholm, und Magnus Henrekson vom Stockholmer Industrieinstitut für Wirtschafts- und Sozialforschung zu Wort, welche pointiert Argumente für eine "Verurteilung" des schwedischen Wegs (Henrekson) vorbringen bzw. diese Argumente als unzutreffend ablehnen (Korpi). Ihnen folgen zwei abwägende Kommentare von dem schwedischen Finanzwissenschaftler Jonas Agell (Universität Stockholm), der eine vermittelnde Stellung einnimmt, und dem australischen Ökonomen Steve Dowrick (Australian National University), der die Debatte stärker in den Rahmen der internationalen Entwicklung alternativer "Systeme" rückt.

Dieses Symposium soll im folgenden nicht im Detail wiedergegeben werden (so interessant ein solches Unternehmen wäre), sondern dient nur als Anstoß für einige Hinweise und Überlegungen, die sich mit den Schwierigkeiten, Fallgruben, Vorurteilen etc. befassen, die bei der Evaluierung und Interpretation einer so umfassenden Aufgabe, wie der des Systemvergleichs zwischen "schwedischem Modell" (bzw. Wohlfahrtsstaat im allgemeinen) und "freier Marktwirtschaft", auftreten. Es wird sich zeigen, daß die Aussagekraft der gegenwärtig vorherrschenden Aburteilung des Wohlfahrtsmodells zumindest in Frage gestellt, wenn nicht überhaupt als einseitige interessenbedingte Strategie decouvriert werden muß. Völlig zu Recht betont der englische Ökonom Huw Dixon (University of York) in seiner Einleitung zu dem Symposium, daß die Debatten zu diesem Thema des innerkapitalistischen Systemvergleichs "are taking place in the corridors of power and the groves of academia in many countries at this moment. Perhaps Sweden's social experiment will be the 1990's equivalent of the

Thatcher experiment in the 1980s. In both cases the controversy will continue into the next millenium" (S. 1726; Zahlen in Klammern beziehen sich auf die zitierte Nummer des *Economic Journal*).

Bevor wir auf die kritischen Auseinandersetzungen bezüglich der schwedischen Entwicklung eingehen, sollen zwei Standpunkte, die in der tagespolitischen Diskussion gelegentlich eine Rolle spielen, als unerheblich beiseite geschoben werden. Dies bezieht sich erstens auf die Behauptung, eine schwedische Fehlentwicklung könne man an den - im Vergleich zu den fünfziger und sechziger Jahren - niedrigeren Wachstumsraten des BIP und der Produktivität in den siebziger und achtziger Jahren und einer zunehmenden Staatsverschuldung erkennen. Diese Feststellungen sind irrelevant, weil diese Phänomene in allen OECD-Staaten auftraten. Warum es zu diesem "Knick" in der Entwicklung kam, hat zu umfangreichen (aber nur teilweise ergiebigen) Untersuchungen geführt, die aber nichts mit dem schwedischen Modell zu tun haben.

Der zweite Einwand ist etwas heikler. Die Wirtschaftsrezession, die 1991 einsetzte und von der ein großer Teil der Weltwirtschaft betroffen war, fiel in Schweden besonders heftig aus. Das Bruttoinlandsprodukt fiel mehr als in anderen westeuropäischen Staaten, und nur Finnland schnitt noch schlechter ab als Schweden. Aber diese Periode fiel mit der beginnenden Abkehr Schwedens von seiner Wohlfahrtsstrategie zusammen (1)¹, wobei insbesondere eine Hochzinspolitik zum Einsatz gelangte, um dem Hauptziel, der Preisstabilität, näher zu kommen. Auf jeden Fall stellen diese Rezessionsjahre ein Sonderproblem dar und erfordern eine gesonderte Analyse, in der sowohl gewisse inflationäre Wirkungen der Wohlfahrtsstrategie wie auch die Folgen der Transformation Osteuropas und

der Abkehr vom Wohlfahrtsmodell einbezogen werden müssen.

Ein aussagekräftiger Weg für eine "Systemevaluierung" sollte daher angesichts dieser beiden Überlegungen eine international vergleichende Analyse sein, die über einen längeren Zeitraum nach Beginn der "konservativen Wende" der siebziger Jahre reicht, aber unter Ausschluß bzw. vorsichtiger Interpretation der Rezession nach 1990. Dies ist bei den folgenden Überlegungen im Auge zu behalten.

Wenn man die Frage stellt, wie "gut" eine Politik im Vergleich zu anderen Varianten abgeschnitten hat, steht man selbstverständlich vor der Entscheidung, was als Maßstab für einen solchen Vergleich herangezogen werden soll. Solange es nur um einzelne Aspekte geht, wie Inflation, Arbeitslosigkeit, Staatsschulden, Einkommensstreue etc., ist es relativ einfach, einen geeigneten Indikator zu finden, obwohl selbst da methodologische und Interpretationsprobleme auftauchen. Weit schwieriger ist es jedoch, einen umfassenden und aussagekräftigen Indikator zu finden, wenn es um den Vergleich der Qualität gesamtwirtschaftlicher Prozesse geht. Das, was man eigentlich erfahren will, ist ein Hinweis auf den Stand und die Entwicklung der gesellschaftlichen Wohlfahrt, soweit sie vom Wirtschaftsprozeß beeinflusst und beeinflussbar ist. Dies ist kaum durch einen einzigen Index oder einige wenige Indizes erfaßbar und hat ja auch zur Forderung geführt, eine größere Zahl von "Sozialen Indikatoren" für solche Vergleiche heranzuziehen.

Ganz abgesehen von den Schwierigkeiten, die sich bei der Messung und Gewichtung solcher Indikatoren ergeben, blieb und bleibt jedoch stets der Wunsch im Vordergrund, wenige oder womöglich nur ein bis zwei schlagkräftige Indikatoren zu verwenden, welche eine plastische und gut handbare Grundlage für Vergleiche bieten sollen.

Nicht zuletzt durch den großen Einfluß der Ökonomen (im Vergleich zu Soziologen und Politologen) haben sich in der Praxis für diesen Zweck vor allem Niveau und Wachstum des realen BIP pro Kopf der Bevölkerung etabliert. Diese liegen auch den meisten Überlegungen im genannten Symposium zugrunde und stehen auch in den folgenden Überlegungen im Vordergrund. Das soll aber nicht vergessen lassen, daß diese beiden Indikatoren für sich allein alles andere als eindeutig und unproblematisch sind. Ganz abgesehen von Meßschwierigkeiten und Ungenauigkeiten (2), die von Land zu Land verschieden sind, haben bekanntlich das BIP-Maß und sein Wachstum inhärente Schwächen, wenn es um "Wohlfahrt" geht, weil eine Reihe von wohlfahrtsrelevanten Faktoren vernachlässigt (z.B. Einkommensverteilung, Arbeitszufriedenheit) oder "pervers" behandelt wird (z.B. Umweltverschleiß und -reparatur). In einer prinzipiellen Auseinandersetzung zwischen einer "freien" Marktwirtschaft ("ohne wenn und aber") und einer "sozialen" Marktwirtschaft sollten diese Aspekte nicht unbeachtet bleiben. Wir werden später noch kurz auf diesen Punkt zu sprechen kommen.

Im Mittelpunkt des "Systemstreits" und insbesondere der Attacken gegen das schwedische Modell stehen somit - soweit es um die empirischen Aspekte geht (im Gegensatz zu rein theoretischen Ansätzen) - Daten über das reale BIP pro Kopf (um Einflüsse der Bevölkerungsveränderungen auszuschalten) und seine Veränderungen. Unterschiedliche Beurteilungen der Entwicklung könnten schon durch Verwendung verschiedener *Datensätze* (insbesondere bei der Ableitung *realer* Größen aus den nominellen Statistiken) entstehen. Das ist in dem EJ-Symposium nicht der Fall. Alle Teilnehmer stützen sich auf die gleichen Quellen, und zwar im wesentlichen auf die von der OECD publizierten Daten. Keiner arbei-

tet mit "gezinkten" Karten. Unterschiede entstehen durch Interpretationsprobleme, die sich aus einer vom Zeitablauf und heterogenen Staaten geprägten komplexen Materie ergeben.

Im folgenden soll nun im Anschluß an dieses EJ-Symposium, das als Anstoß dient, und aus eigenen Berechnungen, die im wesentlichen auf den gleichen Daten fußen (3), ein Einblick in die wichtigsten Interpretationsschwierigkeiten vermittelt werden. Daraus ergibt sich auch eine Kritik an den leichtfertigen Schlußfolgerungen, die häufig bezüglich des schwedischen Modells und des Wohlfahrtskonzepts im allgemeinen vorgebracht werden.

Die Kritik am schwedischen Modell und der Versuch, es im Vergleich zu anderen Entwicklungen als "Versager" darzustellen, konzentriert sich überwiegend auf zwei Ansätze: Vergleiche betreffend das *Wachstum* des realen BIP pro Kopf der Bevölkerung und Vergleiche des *Niveaus* des Pro-Kopf-BIP zwischen verschiedenen Staaten. Mit diesen beiden Ansätzen wollen wir uns beschäftigen (4).

Als erstes wenden wir uns den Wachstumsvergleichen zu. Abgesehen von den Schwierigkeiten und Ungenauigkeiten, die bei den Berechnungen "realen" Wachstums generell auftreten, auf die wir hier nicht näher eingehen müssen (sie spielen bei der Analyse von *Änderungen* eine geringere Rolle), ergeben sich spezielle Probleme bei internationalen Wachstumsvergleichen in zweierlei Hinsicht: erstens bei der Auswahl der Periode, über die der Vergleich angestellt wird, und zweitens bezüglich der Staaten bzw. der Staatengruppen, die zum Vergleich herangezogen werden.

Die Wahl der Periode, über welche die Wachstumsrate gemessen wird, ist deshalb kritisch, weil das Wachstum zyklischen Schwankungen unterworfen ist und diese Schwankungen nicht über alle Länder hinweg synchron verlaufen.

Je nach Wahl verschiedener Anfangs- und Endjahre kann man daher unterschiedliche Resultate erhalten. Dies spielt gerade bei Schweden eine nicht unwesentliche Rolle, da seine Zyklen zum Teil von jenen der anderen europäischen Staaten abweichen. Diese Unterschiede sollen am folgenden Beispiel gezeigt werden, wobei ich - um den Aufsatz nicht mit zu viel Zahlenmaterial zu belasten - die schwedische Entwicklung nur mit OECD-Europa als ganzes konfrontieren werde und zusätzlich noch Großbritannien und Österreich anführe, ersteres, weil dieses am radikalsten die Transformation vom Wohlfahrtsstaat zum monetaristischen, deregulierten und privatisierten Gegenkonzept durchführte, und Österreich aus (in jeder Beziehung) "naheliegenden" Gründen sowie auch deshalb, weil es in der "Systemfrage" irgendwo zwischen dem korporatistisch-sozialen schwedischen Weg und der "freien" britischen Tendenz angesiedelt ist (5).

Von Interesse ist die Zeit nach 1970, als sich die Spaltung zwischen "freien" und "sozialen" Marktkonzepten zu profilieren begann. In Tabelle 1 zeigt die erste Zeile die Wachstumsraten für die gesamte seitherige Periode mit 1994 als dem letzten Jahr, für das bei Abfassung dieses Aufsatzes revidierte OECD-Daten zur Verfügung standen. Wie ersichtlich, schneidet Schweden in diesem Vergleich (1971-1994) sehr schlecht ab. Mit einer Wachstumsrate von 1,2% bleibt es beachtlich hinter dem europäischen Durchschnitt (1,8%) zurück und erreicht nur die Hälfte des österreichi-

schen Resultats. Aber wie schon angemerkt wurde, ist der Konjunktureinbruch zu Beginn der neunziger Jahre in Schweden besonders stark ausgefallen und dies kann nicht oder höchstens zu einem geringen Teil seiner wohlfahrtsstaatlichen Strategie der vorangegangenen Jahre zugeschrieben werden. Schweden war, zusammen mit den anderen skandinavischen Staaten, stärker vom Zusammenbruch des russischen Markts betroffen, während einige andere OECD-Staaten - insbesondere Deutschland und Österreich - zumindest zu Beginn dieser Rezessionsperiode vom deutschen Wiedervereinigungsboom profitierten. Auch wurde Schweden durch seine Transformation vom Wohlfahrtsstaat zu einer EU-konformen Marktwirtschaft stärker betroffen. Tatsache ist jedenfalls, daß das schwedische Pro-Kopf-BIP zwischen 1989 und 1993 um 6,2% zurückging, während es in der europäischen OECD noch immer um 1,6% zunahm. Nur Finnland (-13,2%) schnitt schlechter ab als Schweden.

Wie schon erwähnt, wäre eine detaillierte Analyse dieser Episode sicherlich wünschenswert, aber für die Einschätzung der Wachstumsgeschichte der schwedischen Wohlfahrtsstrategie ist sie nur in geringem Maße relevant. Entscheidender ist da die Periode der Jahre vor 1990. Doch auch da gibt es je nach gewählter Periodenabgrenzung umstandsbedingte Differenzen in den Resultaten, wie beispielhaft ein Vergleich der Zeilen 2 und 3 (Tabelle 1) zeigt.

Tabelle 1: Wachstumsraten des realen Bruttoinlandsprodukts pro Kopf (%)

	Schweden	OECD-Europa	England	Österreich
1971-1994	1,2	1,8	1,9	2,4
1971-1989	1,8	2,3	2,3	3,0
1973-1989	1,7	1,8	2,0	2,3

Q: OECD, National Accounts und eigene Berechnungen

Ein Blick auf diese beiden Zeilen genügt, um einen bemerkenswerten Unterschied in der relativen Stellung Schwedens erkennen zu lassen. Während im Vergleich 1971-1989 Schwedens Wachstumsrate (1,8%) deutlich unter dem europäischen Wert liegt, schmilzt dieser Abstand radikal, wenn man die Periode nur um zwei Jahre auf 1973-1989 verkürzt. Nun liegt Schweden mit 1,7% ungefähr im europäischen Durchschnitt, und der Abstand zu den (ebenfalls niedrigeren) Wachstumsraten Großbritanniens und Österreichs hat sich deutlich vermindert.

Der Grund für diese Diskrepanz ist, daß Schweden in Gegensatz zu den übrigen europäischen Staaten zwischen 1969 und 1971 ein überdurchschnittlich gutes Produktionsresultat erzielen konnte (+5,7% gegen 4,1%) und daher im *Wachstumsvergleich* später schlechter abschneiden mußte als die anderen Staaten, deren Vergleichsbasis ein *relativ* niedriges Ausgangsniveau war. Da die abweichende Situation 1971 weniger "normal" war als der Zustand in anderen Jahren, verzeichnen die auf 1971 aufbauenden "Verurteilungen" Schwedens die Situation. Zeile 3, der Wachstumsvergleich für 1973-89, dürfte daher aussagekräftiger sein. Die dem Europadurchschnitt ungefähr entsprechende Wachstumsrate läßt kaum eine eindeutige Aussage über Erfolg oder Mißerfolg bzw. über die genaue Rolle des schwedischen Systems zu. Noch weniger läßt sich daraus ein generelles Urteil im "Systemstreit" zuungunsten wohlfahrtsorientierter und/oder korporatistischer Strategien ableiten, wenn man die deutlich überdurchschnittliche Wachstumsrate Österreichs mit seinem "gemischten" System in die Betrachtung miteinbezieht.

Neben Zweideutigkeiten, die sich aus unterschiedlichen Periodenwahlen ergeben, gibt es – wie bereits erwähnt – auch Differenzen je nach Wahl der zum Vergleich herangezogenen Länder oder

Ländergruppen. Die soeben vorgenommenen Vergleiche zogen die europäische OECD als Vergleichsbasis heran, was aus geographischen, historischen und institutionellen Gründen ein vertretbares Vorgehen ist. Trotzdem handelt es sich noch immer um eine recht heterogene Staatengruppe, deren Wachstum durch verschiedene Faktoren beeinflusst wird.

Ein Faktor, der in der wirtschaftstheoretischen Literatur und empirischen Forschung eine Rolle spielt, ist der sogenannte "*catching-up*"-Effekt. Er besagt, daß ökonomisch weniger entwickelte Länder einen tendenziellen Wachstumsvorteil genießen, weil sie durch Nutzung der Erfahrungen der Spitzenländer Produktivitätsgewinne erzielen können. Da es unter den europäischen OECD-Staaten beachtliche Entwicklungsunterschiede gibt (gemessen am BIP/Kopf), ist es naheliegend, diesen *catching-up*-Faktor zu berücksichtigen. Korpi tut das in seinem EJ-Beitrag, indem er Schwedens Wachstumsrate der Wachstumsrate einer Gruppe von sechs der (sonstigen) reichsten OECD-Länder (Dänemark, Deutschland, Frankreich, Niederlande, Schweiz und England) gegenüberstellt, die ebenfalls (in Gegensatz zu Spanien, Portugal, Irland, Griechenland etc.) nicht vom *catching-up* profitieren können. Als Resultat ergibt sich für die Kernperiode 1973-1989 für diese sechs Staaten eine Wachstumsrate von 1,6%, verglichen mit 1,7% für Schweden und 1,8% für OECD-Europa. Schweden schließt also in diesem Vergleich nicht schlecht ab (6), und es wäre interessant, noch umfassendere Untersuchungen durchzuführen, in denen weitere Wachstumsfaktoren getrennt berücksichtigt werden. Was diese betrifft, bestehen allerdings noch beträchtliche Wissenslücken.

Wenden wir uns nun der zweiten Argumentationsstütze zu, die in der Kritik am schwedischen Modell eine

prominente Rolle spielt: der Produktionsleistung Schwedens im Vergleich zu anderen Staaten, gemessen am realen BIP pro Kopf der Bevölkerung. Bevor wir hier die empirischen Daten betrachten, soll nur kurz darauf hingewiesen werden, daß bei solchen Niveauvergleichen die quantitativen Unterlagen mit noch mehr Unsicherheiten belastet sind als bei dem Vergleich der Wachstumsraten. Die bereits erwähnten (länderweise unterschiedlichen) Unsicherheiten bei der Messung des nominalen BIP fallen bei Niveauvergleichen schwerer ins Gewicht als Wachstumsvergleichen, weil bei ihnen die *absoluten* Werte benötigt werden, während es bei Wachstumsvergleichen nur um die *Veränderung* dieser Werte geht, so daß (gleichbleibende) Methodendifferenzen in der Messung die Resultate wenig beeinflussen.

Noch einschneidender sind aber die Probleme, die sich daraus ergeben, daß die in verschiedenen nationalen Währungen erhobenen BIP-Werte auf einen gemeinsamen Nenner gebracht werden müssen (z.B. Dollar), damit die verschiedenen Niveaus vergleichbar sind. Der naheliegende Gedanke, zu diesem Zweck die jeweils existierenden Wechselkurse zu verwenden, ist unbrauchbar, weil die durch Manipulation und Spekulation beeinflussten Wechselkurse keinen verlässlichen Einblick in die entsprechenden realen Verfügbarkeiten geben, auf die es bei solchen Vergleichen ankommt. Man muß daher an Stelle der offiziellen Wechselkurse Kaufkraftparitäten (PPP=*purchasing power parities*) schätzen, welche eine realistischere Umwandlung der in nationaler Währung erhobenen BIP-Werte in eine gemeinsame Währung ermöglichen. Solche "künstliche" Wechselkurse können je nach gewählter Schätzform, die sich auf Grund verschiedener Gruppenbildungen und Preisindizes unterscheiden, beträchtlich voneinander abweichen, so daß die er-

rechneten Werte durch eine beachtliche Unschärfe belastet sind.

Um dies zu illustrieren, sind in der folgenden Tabelle 2 die Ergebnisse zweier alternativer BIP/Kopf-Vergleiche einander gegenübergestellt, die auf verschiedenen Kaufkraftberechnungen beruhen. Die Daten im ersten Teil basieren auf den Kalkulationen, die alljährlich von der OECD durchgeführt werden, während im zweiten Teil die Resultate der sogenannten Penn World Tables verwendet werden (7), die das Ergebnis eines der aufwendigsten Forschungsprojekte zur Erreichung kompatibler Werte für internationale Vergleiche ist, das auf sehr tief gegliederten Preis- und Mengenanalysen aufbaut. Gewählt wurde das Jahr 1988, da die Penn World Tables für spätere Jahre nicht in dieser Form verfügbar sind. Hier wie auch in den folgenden Überlegungen beschränke ich mich auf zwölf europäische Staaten. Wie früher bereits erwähnt, spricht vieles dafür, außereuropäische Staaten aus Heterogenitätsgründen nicht einzubeziehen. Und was (OECD-)Europa betrifft, genügt es - da es um die *relative* Stellung Schwedens im Wohlstandsgefälle geht -, die Gruppe der reicheren Staaten heranzuziehen, innerhalb derer sich Schwedens relative Positionsveränderungen vollziehen. Von den reicheren Ländern wurde nur Luxemburg ausgeklammert, da es in mancherlei Hinsicht einen Sonderfall darstellt.

Wie man aus der Tabelle erkennen kann, führen die methodologischen Unterschiede in den verwendeten PPP's zu zum Teil recht beachtlichen Unterschieden in der Rangordnung der Staaten. (Der Rangkorrelationskoeffizient zwischen den beiden Reihen beträgt nur 0,61). Eindeutig ist die Spitzenstellung der Schweiz und Norwegens (im letzteren Fall erst seit dem Ausbau der Nordseeölgewinnung). Die anderen Staaten sind alle näher dem Durchschnitt, aber in verschiedener Reihung.

Tabelle 2: Bruttoinlandsprodukt pro Kopf auf Basis von Kaufkraftparitäten 1988: OECD und Penn World Table (Durchschnitt der zwölf Staaten = 100)

Land	OECD		Penn	
	Index	Rang	Index	Rang
Österreich	96	6	89	12
Belgien	95	10	91	10
Dänemark	100	5	96	7
Deutschland	94	11	100	4
Finnland	95	9	98	5
Frankreich	102	4	97	6
Italien	96	8	93	9
Niederlande	92	12	91	11
Norwegen	107	2	119	2
Schweden	103	3	103	3
Schweiz	124	1	128	1
Großbritannien	96	7	95	8

Q: OECD, National Accounts; Summers, Heston (1991); eigene Berechnungen

Krasse Unterschiede gibt es vor allem bei Österreich (an 6. Stelle bei der OECD, an 12. Stelle bei Penn), bei Deutschland (11/4) und bei Finnland (9/5). Auch die Spannweite der BIP-Niveaus unterscheidet sich in den beiden Untersuchungen: sie reicht (in Indexwerten) von 128 bis 89 bei Penn, aber nur von 124 bis 92 bei der OECD. Diese Hinweise sollten genügen, um die Unschärfe solcher Vergleiche auf Basis von Kaufkraftparitäten aufzuzeigen. Eine gewisse Vorsicht bei ihrer Interpretation ist also geboten. Allerdings ist es nicht möglich festzustellen, wie weit sich eventuelle Ungenauigkeiten in den OECD-Berechnungen, welche die alleinige Grundlage der folgenden Bemerkungen bilden, zugunsten oder zuungunsten Schwedens relativer Stellung auswirken.

Nach dieser Zwischenbetrachtung kommen wir nun zur Schwedendebatte zurück. Eines der dramatischsten Argumente in Henreksons Plädoyer gegen den schwedischen Wohlfahrtsstaat ist eine Tabelle (S. 1749), welche Kaufkraftvergleiche des BIP/Kopf der zwanzig reichsten OECD-Staaten (einschließlich der außereuropäischen Mit-

glieder) für die Jahre 1970, 1991 und 1993 präsentiert und aus der man ablesen kann, daß Schweden im Jahr 1970 Rang 3 einnahm, 1991 jedoch an 12. Stelle und 1993 an 17. Stelle stand. Auf die europäischen Staaten beschränkt (8), heißt das (siehe die ersten drei Spaltengruppen in Tabelle 3), daß Schweden vom 2. Platz 1970 auf den 9. bzw. 11. Platz in den Jahren 1991 und 1993 "herunterrutschte" (9). Das nimmt sich in der Tat wie ein Paukenschlag aus. Dieser Eindruck ändert sich allerdings sofort, wenn man bedenkt, was hier verglichen wird: 1970, eines der im Vergleich zu anderen Staaten besten Jahre Schwedens, mit 1991 und 1993, zwei Jahre, in denen Schweden - wie wir sahen - einen besonders starken Rückschlag erfährt, dessen Ursachen von Henrekson nicht weiter analysiert werden. Unbeachtet bleiben die zwanzig Jahre, die zwischen 1970 und 1990 lagen und in denen Schweden seinen Platz in der Spitzengruppe ungebrochen behaupten konnte. Die letzte Spaltengruppe in Tabelle 3 zeigt die Situation für 1989. Damals lag Schweden an 4. Stelle, und in den Jahren davor war es ebenso oder besser.

Tabelle 3: Reales Bruttoinlandsprodukt pro Kopf auf Basis von Kaufkraftparitäten in zwölf europäischen Staaten in einigen ausgewählten Jahren (Durchschnitt der 12 Staaten = 100)

Land	1970		1991		1993		1989	
	Index	Rang	Index	Rang	Index	Rang	Index	Rang
Österreich	89	9	100	5	103	4	97	7
Belgien	93	7	98	7	103	3	95	10
Dänemark	104	3	100	4	103	5	98	5
Deutschland	92	8	98	8	99	7	94	11
Finnland	84	12	89	12	84	12	98	6
Frankreich	103	4	104	3	100	6	102	3
Italien	87	10	99	6	95	9	96	8
Niederlande	101	5	94	10	95	8	93	12
Norwegen	87	11	107	2	114	2	104	2
Schweden	112	2	97	9	90	11	102	4
Schweiz	150	1	125	1	124	1	126	1
Großbritannien	95	6	89	11	91	10	95	9

Q: OECD, National Accounts und eigene Berechnungen

Weitere Details lassen das Bild selbst für 1991 weniger negativ erscheinen. Wie man sehen kann, sind die Rangziffern zum Teil durch sehr geringe Unterschiede in den Indexwerten bestimmt (z. T. im Dezimalstellenbereich, der in der Tabelle nicht enthalten ist). So waren 1991 die absoluten BIP/Kopf-Werte in den drei Staaten, welche unmittelbar vor Schweden liegen (Deutschland, Belgien, Italien), nur um 0,9%, 1,8% und 1,9% höher als der schwedische Wert. Angesichts der Unsicherheitsfaktoren liegen solche geringe Abstände durchaus in einem Fehlerbereich, der die Rangordnung beeinflussen könnte (10). Schließlich soll auch hier wieder der Vergleich mit Großbritannien und Österreich herangezogen werden: Das "deregulierte" Großbritannien "rutschte" so wie Schweden zwischen 1970 und 1993 ab (vom 6. auf den 10. Platz), während das "ähnlichere" Österreich während dem 9. auf den 4. Platz vorrückte.

Die bisherigen Betrachtungen dürften zumindest angedeutet haben, daß die bisher üblichen "Verurteilungen" des

schwedischen Modells und des wohlfahrtsstaatlichen Modells im allgemeinen auf Grund von Wachstumsvergleichen nicht unkritisch hingenommen werden können. Die vorliegenden Daten müßten durch weitere theoretische und empirische Untersuchungen durchleuchtet werden, um zu schlüssigeren Aussagen zu kommen. Aber dies allein ist für den "Systemstreit" nicht entscheidend. Die Heranziehung von Wachstums- und Niveauvergleichen des BIP als einzigen Maßstab für den Erfolg oder Mißerfolg wohlfahrtsstaatlicher und/oder ökologischer Alternativkonzepte geht am Problem vorbei. Sie zeugt nur von der Vorrangstellung, welche die Ökonomen unter den Sozialwissenschaftlern einnehmen, wenn es um sozio-ökonomische Fragestellungen geht. Sie können mit der "Markteffizienz" ihrem speziellen Werturteil und dem bestimmter Interessengruppen eine Vorrangstellung einräumen (11).

Aber der wesentliche Sinn sozialer und ökologischer Konzepte ist es, daß auch andere Werturteile zur Geltung

kommen sollen. Auch für den Wohlfahrtsstaat oder ein "*sustainable development*" gilt der Satz, daß "there is no such thing as a free lunch". Auch der Wohlfahrtsstaat "kostet" etwas, und es mag wert sein, einige seiner Ziele, wie hohe Beschäftigung, gleichmäßigere Lebenschancen und Einkommensverteilungen, bessere Umweltbedingungen etc., mit etwas weniger und andersartigem Wachstum zu "bezahlen". Ohne auf diese Frage im Detail einzugehen, seien zum Abschluß zwei Beispiele gegeben, wie alternative Wertungen neue Perspektiven in die Diskussion einbringen können.

Das erste Beispiel zieht einen etwas zwiespältigen, aber nicht ganz uninteressanten Index heran, den sogenannten "Misery-Index", der einfach - von der Annahme ausgehend, daß Preisstabilität und hohe Beschäftigung eine besondere Priorität genießen - die Inflationsrate und die Arbeitslosenrate addiert und Staaten umso höher einstuft, je niedriger dieser Indexwert ist. Tabelle 4 enthält diesen Index für die zwölf europäischen Staaten unseres Vergleichs für die Jahre 1989 und 1995 und zeigt, daß Schweden zwar auch in diesem

Fall abgerutscht ist, aber nicht wie früher auf den 11. Platz, sondern zusammen mit Dänemark und Großbritannien "nur" auf den 7. Platz.

Etwas drastischer, wenn auch wahrscheinlich umstrittener, ist der Hinweis von Dowrick im EJ-Symposium, daß man statt der rein ökonomischen Kriterien auch andere Kriterien heranziehen könne, wenn es um *Wohlfahrts*-vergleiche geht. So weist er z.B. auf Daten aus dem Human Development Report der United Nations aus dem Jahr 1994 hin, denen zufolge Schweden zwar weltweit nur an 12. Stelle steht, was das BIP/Kopf betrifft, daß aber in der Rangordnung nach der Lebenserwartung Schweden an 4. Stelle steht und Länder wie die USA, Deutschland und Großbritannien um ca. zwei Jahre übertrifft. Und er fügt hinzu (S. 1773) - und mit diesen Worten möchte ich schließen - "It is not unreasonable to suppose that a representative household in Sweden might refuse the offer of a 15% rise in income, their GDP shortfall relative to Germany, if they would thereby have to cut two years off the live expectancy of each member of the family".

Tabelle 4: Misery-Index

Land	1989		1995	
	Index	Rang	Index	Rang
Österreich	5,6	2	5,9	2
Belgien	12,4	8	10,8	6
Dänemark	14,1	11	12,1	7
Deutschland	9,7	6	10,1	5
Finnland	10,1	7	18,1	12
Frankreich	13,0	9	13,4	10
Italien	18,7	12	16,5	11
Niederlande	9,2	4	8,5	4
Norwegen	9,5	5	7,4	3
Schweden	7,8	3	12,1	7
Schweiz	3,7	1	5,4	1
Großbritannien	14,0	10	12,1	7

Q: OECD

Anmerkungen

- (1) Bezeichnenderweise trägt die englische Fassung des einflußreichen Berichts der Lindbeck-Kommission über die Politikaufgaben nach 1990 den Titel "Turning Sweden Around"; Lindbeck u.a. (1995).
- (2) Morgenstern (1965).
- (3) Kleinere, unwesentliche Abweichungen gibt es nur bei einigen Daten (hauptsächlich ab 1990), da mir bereits spätere OECD-Publikationen (OECD, National Accounts, Vol. I, 1996) zur Verfügung standen als den EJ-Autoren und diese revidierte und weiterführende Daten enthalten.
- (4) Zwischen den beiden Maßstäben bestehen natürlich im Laufe der Zeit gewisse Zusammenhänge. Rascheres Wachstum im Vergleich zu anderen Staaten hat Rückwirkungen auf die Niveaurelationen. Aber jede dieser Methoden hat ihre eigenen Aussagen und Probleme.
- (5) Ich habe nicht den Eindruck, daß die folgenden Bemerkungen unter der Vernachlässigung der anderen europäischen Staaten leiden. Die Beschränkung auf die *europäische* OECD erfolgt jedoch bewußt, da die Einbeziehung der USA und besonders Japans wohl zusätzliche Überlegungen verlangen würde.
- (6) Es ist bezeichnend für die Hitze des Systemstreits, daß Henrekson in diesem Zusammenhang Korpi beschuldigt, die USA, Kanada und Luxemburg bei den reichen Ländern nicht berücksichtigt zu haben. Ganz abgesehen davon, daß sich hierfür gute Gründe finden lassen (Luxemburg als Sonderfall, USA und Kanada als außereuropäische Region), fällt auf, daß Henrekson in einem anderen Zusammenhang Mexiko ausschaltet, weil es "nicht in den Rahmen paßt". Würde man übrigens Japan mit seiner 3%-Wachstumsrate (1973–1989) des BIP/Kopf als Vergleich heranziehen, müßten sich – mit Ausnahme von Norwegen und Irland – alle europäischen OECD-Staaten wegen augenfällig niedrigeren Wachstums gegenüber dem zweifellos unterschiedlichen "japanischen System" zu verteidigen haben.
- (7) Summers, Heston (1991).
- (8) Und unter Verwendung der revidierten OECD-Werte.
- (9) Analoge Resultate gelten für 1994.
- (10) Es ist selbstverständlich auch möglich, daß die Fehlerkonstellation die Stellung Schwedens zu günstig einreicht. Es soll nur auf die Notwendigkeit hingewiesen werden, die Daten mit Vorsicht zu gebrauchen.
- (11) Wie exklusiv das Wirtschaftswachstum (am Markt) von den meisten Ökonomen als Maßstab für Leistungsvergleiche angewendet wird, kann man daran erkennen, daß auch Ökonomen, welche in Diskussionen über gesellschaftliche Bewertungen durchaus bereit sind, dem bekannten Vorschlag von Rawls (1971) zu folgen, wirtschaftliche Änderungen dann als "besser" zu bewerten, wenn sie für die *untersten* Einkommensschichten Verbesserungen bringen, diese und andere Alternativen sofort außer acht lassen, wenn es zu aktuellen und politisch brisanten Vergleichen kommt. Dann zählen nur mehr die Wachstumsraten.

Literatur

- Economic Journal, Controversy: Economists, the Welfare State and Growth: The Case of Sweden, in: ebenda 106 (1996) 1725–79.
- Lindbeck, A.; Molander, P.; Persson, T.; Petersen, O.; Sandrew, A.; Swedenborg, B.; Thygesen, N., *Turning Sweden Around* (Cambridge, Mass. 1995).
- Morgenstern, O., *On the Accuracy of Economic Observations* (Princeton 1965).
- Rawls, J., *A Theory of Justice* (Cambridge, Mass. 1971).
- Summers, H.; Heston, A., *The Penn World Table (Mark 5): An Expanded Set of International Comparisons, 1955–1988*, in: *Quarterly Journal of Economics* 106/2 (1991) 327–68.