

Franz Molitor

Sozialpolitik und Budgetkonsolidierung in den Niederlanden

Der niederländische Premier Wim Kok wurde im Zuge der Diskussionen im Wahljahr 1994 gefragt, ob er als Arbeitsloser einer niedrigeren Arbeitslosenunterstützung zustimmen würde, wenn dies seine Chance auf einen Job erhöhen würde. Einigermaßen in Verlegenheit gebracht, antwortete der Spitzenkandidat der sozialdemokratischen Partij van de Arbeid (PvdA, Partei für die Arbeit), dass er sich in der Tat mit einer niedrigeren Unterstützung begnügen würde. „Sie wählen also die Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD, Volkspartei für Freiheit und Demokratie)“, lautete die Schlußfolgerung, die der Interviewer in Anwesenheit des breit grinsenden VVD-Spitzenkandidaten Frits Bolkestein zog, „denn die VVD sagt, die Transferzahlungen müssen gesenkt werden, weil dann mehr Arbeitsplätze entstehen.“ Es kostete Wim Kok einige Mühe, um den Standpunkt der PvdA zu retten. Dieser Vorfall unterstreicht, wie sehr die Debatte über die Zukunft des Wohlfahrtsstaates zu einer Debatte über Beschäftigungspolitik und ökonomisches Wachstum geworden ist.¹⁾

Wohlfahrtsstaatsnihilismus

Seit nunmehr 20 Jahren gibt es in den Niederlanden die Diskussion über die „Krise des Wohlfahrtsstaates“. Dieser wird dabei als eine Einrichtung präsentiert, die mehr Probleme hervorruft, als sie löst. Es ist üblich geworden, den Wohlfahrtsstaat als eine Ansammlung von Institutionen zu betrachten, die – auf Dauer gesehen – die gesellschaftlichen, ökonomischen und juristischen Pfeiler untergraben, auf denen sie ruhen. Die Sozialpolitik in den Niederlanden dreht sich seit vielen Jahren um die institutionelle Erneuerung des Wohlfahrtsstaates und erst in zweiter Linie um die sozialen Probleme, die bestimmend für seinen Aufbau waren.

Über die Notwendigkeit einer Systemänderung kann kein Zweifel bestehen. Selbst wenn

das heutige System der sozialen Sicherheit auf Jahre hinaus einfach finanzierbar bliebe, und selbst wenn es auf den breitest möglichen gesellschaftlichen Konsens zählen könnte, selbst dann wäre ein gründlicher Umbau unausweichlich. Dieses System wurde nicht für die Art sozialer Probleme entworfen, mit denen alle entwickelten kapitalistischen Industriestaaten in den kommenden Jahrzehnten (bzw. heute schon) zu tun haben: Einer Situation, in der die Arbeitslosigkeit trotz Wirtschaftswachstum zunimmt, und darum einer Massenarbeitslosigkeit, die quer durch alle konjunkturellen Schwankungen hin nachhaltig bleiben wird; einer relativen Überalterung der Bevölkerung; einer weitreichenden Flexibilisierung des Arbeitssystems (zunehmende Teilzeitarbeit, temporäre Arbeit, Leiharbeit, ein Ende des Musters von lebenslangen Berufen); einer Migrationswelle von bisher ungeahntem Ausmaß und einer stets weiterreichenden „Pluralisierung“ von Lebensstilen und -mustern.²⁾

**Umbau des
Sozialsystems
unausweichlich**

Entwicklung der Ausgaben für soziale Sicherheit

Im Jahre 1995 betragen die Gesamtausgaben für soziale Sicherheit 111 Mrd. Gulden. Davon gingen 34% zu Lasten der Altersvolksversicherung, 31% für Krankenstandsentgelte und Erwerbsunfähigkeitsversicherungen und 18% für die Arbeitslosenversicherung (siehe Tabelle). Im Jahre 1970 beliefen sich die Ausgaben auf 48 Mrd. Gulden in heutiger Kaufkraft, also um mehr als 60 Mrd. weniger.

Die Entwicklung der Gesamtausgaben kann zum Teil durch die durchschnittliche Höhe der Transferleistungen erklärt werden, die im Zeitraum von 1970 bis 1995 von 13.200 auf 20.200 Gulden stieg. Diese Erhöhung ging jedoch nur anfangs linear vor sich, später war sie immer wieder Schwankungen unterworfen.

1974 wurde der gesetzliche Mindestlohn (ebenso wie die Löhne der öffentlich Bediensteten) an die Lohnentwicklung im privaten Sektor geknüpft („Koppelung“). Er wurde damit halbjährlich an die Inflation („wertbeständig“) und an die Lohnerhöhungen („wohlfahrtsbeständig“) angepasst.

Nun ist der gesetzliche Mindestlohn ein Eckpfeiler im System der sozialen Sicherheit, da die Höhe einer Reihe von Transferleistungen (u.a. die Altersvolksversicherung, die Allgemeine Erwerbsunfähigkeitsversicherung, die Hinterbliebenenversicherung und die So-

Tabelle 11: Ausgaben für soziale Sicherheit 1970-1995 (Mrd. hfl)

	1970	1975	1980	1985	1990	1995	Anteil für 1995 in %
Altersvolksversicherung (AOW)	5,3	11,7	19,4	23,1	29,7	33,9	34
Witwen- und Waisenversicherung	0,8	1,6	2,5	2,7	4,3	4,7	5
Erwerbsunfähigkeit (WAO/AAW)	1,7	5,7	13,9	16,2	21,0	21,1	21
Krankenstandsentsgelt (7. W.)	2,3	4,8	7,5	7,1	11,4	10,3	10
Arbeitslosenversicherung	0,7	3,4	5,7	14,7	12,1	18,1	18
Sozialhilfe (ABW)	1,0	3,2	4,5	3,7	4,0	3,8	4
Kinderbeihilfe (AKW)	2,3	4,4	7,1	7,7	6,1	6,7	7
andere Regelungen*	2,3	4,5	6,2	7,0	11,2	11,9	
Gesamt	16,3	39,2	66,7	82,1	99,7	110,7	
in konstanten Preisen 1995	48,1	75,7	95,3	97,6	114,1	110,7	

*) Regelungen für Beamte, Militärs, Selbständige, Kriegsoffer usw.

Quelle: Sociaal en cultureel rapport 1996.

Gesetzlicher Mindestlohn

zialhilfe) von ihm abgeleitet wird. Der schwankende Verlauf der durchschnittlichen Transferhöhe kann somit auf zwei Ursachen zurückgeführt werden: Einerseits auf die auf Mäßigung ausgerichtete *Preispolitik* der Regierung und andererseits auf den Umstand, dass die Transferbezieher durchschnittlich älter wurden und somit Ansprüche auf höhere Transferleistungen erworben hatten.³⁾

Betrachtet man die gesamte Periode von 25 Jahren, muss die Zunahme der Ausgaben vor allem der Entwicklung der Anzahl von Transferleistungen zugeschrieben werden. Deren Zahl ist vor allem in der Altersvolksversicherung, der Erwerbsunfähigkeits- und der Arbeitslosenversicherung stark gestiegen.

Durch diese Entwicklung hat sich die finanzielle Basis für die soziale Sicherheit deutlich verschlechtert. 1970 standen 100 Arbeitenden 46 Bezieher von Transferleistungen gegenüber, bis 1985 hat sich deren Zahl mit einer Steigerung auf 84 beinahe verdoppelt, seither ist das Verhältnis Aktive/Inaktive ziemlich stabil.

Am Bruttoinlandsprodukt gemessen stiegen die Gesamtausgaben für die soziale Sicherheit von 12% 1972 auf 21% 1983, zwischen 1988 und 1994 bewegten sie sich bei rund 18-19% und sanken schließlich 1997 auf 16%. Im Rahmen des Budgets war der Anteil der Ausgaben für soziale Sicherheit ziemlich konstant: Er stieg zwischen 1970 und 1975 von 30 auf 32%, seither schwankt er um die 32 bis 33%.⁴⁾

Sozialabbau hat Methode

Das gesetzliche System der sozialen Sicherheit unterscheidet zwischen Transferleistungen, die das „soziale Minimum“ decken, und solchen, die darüber liegen. Transfers auf Minimumniveau finden sich in den Volksversicherungen⁵⁾ als Ausdruck dafür, dass dem Staat eine beschränkte Verantwortlichkeit für die Einkommenssicherheit der Bürger zuerkannt wird. Die Transfers über dem Niveau des sozialen Minimums finden sich in den Arbeitnehmersicherungen,⁶⁾ die ihren Ursprung in Regelungen finden, die in Betrieben durch kollektive Verhandlungen und Absprachen zustandekamen und später durch den Gesetzgeber größtenteils zu verpflichteten sozialen Versicherungen umgeformt wurden. Die Entwicklungen der vergangenen Jahre zeigen, dass als Folge von sozialpolitischen Entscheidungen Transferleistungen, die über dem sozialen Minimum liegen, in den Arbeitnehmersicherungen zurückgedrängt werden. Bemerkenswert ist dabei, dass Arbeitnehmer, um für eine über dem sozialen Minimum liegende Leistung aus den Arbeitnehmersicherungen in Betracht zu kommen, über eine beträchtliche Erwerbsbiographie, ein nicht zu niedriges Einkommen und ein hohes Maß an Erwerbsfähigkeit (Gesundheit) verfügen müssen.⁷⁾

Sparkurs ab 1982

Das Problem des Budgetdefizits nahm in den achtziger Jahren an Bedeutung zu. Bis 1979 überstieg es nie 4,4%. Im Jahre 1983 hatte es den Wert von 10,7% erreicht. Das Budgetdefizit wurde zur Hauptbeschäftigung von Ökonomen und Regierungen in den achtziger Jahren. Der strenge Sparkurs begann mit dem Kabinett Lubbers im Jahre 1982, das sich zu einer drastischen Reorganisation der Staatsfinanzen und zu Kürzungen bei den Aufwendungen für die soziale Sicherheit verpflichtete. Eine der ersten Maßnahmen der Regierung Lubbers war die Aufhebung der automatischen Koppelung des gesetzlichen Mindestlohns. Zwischen 1982 und 1990 wurde die Koppelung nicht angewendet, 1984 wurde der Mindestlohn um 3% gesenkt.⁸⁾

Das System der sozialen Sicherheit befindet sich seit Anfang der achtziger Jahre in einem Zustand der permanenten Rekonstruktion. Durch die ökonomische Rezession nahm die Inanspruchnahme von Lohnersatzleistungen zu. Die Regierung versuchte die steigenden Ausgaben anfänglich mit einer *Preispolitik* zu zügeln. Durch die Senkung der Lohnersatzraten bei den Arbeitnehmersicherungen von 80 auf 70% und die Entkoppelung des gesetzlichen Mindestlohnes versuchte sie die Gesamtausgaben nicht weiter steigen zu lassen. Ab Ende der achtziger Jahre kam es (vor allem bei den Arbeitnehmersicherun-

gen) zu einer Akzentverschiebung dahingehend, dass die Zugangspforten zur sozialen Sicherheit verengt wurden. Dies geschah vor allem durch die stärkere Anknüpfung von Leistungen an die Erwerbsbiographie und durch die periodischen Untersuchungen von Erwerbsunfähigen. Auch wurde die Dauer der Leistungsansprüche strenger limitiert. Diese Tendenz begann mit der Systemänderung von 1987 und fand in der Erneuerung der Anspruchsvoraussetzungen für die Erwerbsunfähigkeitsversicherung (1993), im Arbeitslosenversicherungsgesetz (1995) und im Hinterbliebenengesetz (1996) seinen vorläufigen Endpunkt.

In den letzten Jahren bekommt diese Politik einen anderen Charakter. Es wird versucht, die Zahl der Bezieher von Transferleistungen durch Verhaltensbeeinflussung von Arbeitgebern, Arbeitenden, Transferbezieher und ausführenden Institutionen zu reduzieren. Das strapazierte Zauberwort heißt: Mehr Eigenverantwortlichkeit, z.B. durch die Teilabschaffung der Krankenversicherung, durch strengere Bestimmungen im Sozialhilfegesetz, aber auch durch die Förderung der Konkurrenz bei ausführenden Institutionen z.B. durch die Auslagerung von Vermittlungstätigkeiten.⁹⁾

Mehr Eigenverantwortlichkeit

Anfang der neunziger Jahre rückte die Erhöhung des Grades der Teilnahme an Erwerbsarbeit (gegenüber der Reduktion der Arbeitslosenrate) ins Zentrum der Beschäftigungspolitik. Der einflussreiche Wissenschaftliche Rat für die Regierungspolitik forderte in seinem Bericht „Een werkend perspectief“ die Schaffung von einfach auszuübenden und „billigen“ Jobs für Arbeitskräfte mit geringer Ausbildung und Erfahrung.¹⁰⁾ Die Zahl der Niedriglohnjobs wächst stark. Anfang 1997 bestanden ca. 900.000 Arbeitsplätze mit Löhnen, die gerade 15% über dem gesetzlichen Mindestlohn liegen. Damit hat sich deren Anzahl seit 1994 verdoppelt. Seit 1996 bekommen Arbeitgeber Abgabekürzungen (für Lohnsteuer und Sozialversicherungsbeiträge) für jeden Arbeitnehmer, dessen Lohn nicht mehr als 15% über dem gesetzlichen Mindestlohn liegt.¹¹⁾

Der Konjunkturaufschwung ermöglichte die Wiedereinsetzung des Koppelungsmechanismus (1990, 1991 und im ersten Halbjahr 1992). Das neue Koppelungsgesetz (1992) machte die Koppelung des gesetzlichen Mindestlohns von zwei Bedingungen abhängig: Zum einen von der Voraussetzung, dass keine „exzessiven“ Lohnerhöhungen stattfinden (davon ist zumindest seit 1982 keine Rede) und zum anderen vom Verhältnis der Anzahl der Bezieher von Transferleistungen zur Erwerbsbevölkerung (Inaktive/Aktive-Verhältnis). Die Verhältniszahl für die Koppelung wurde vorerst mit 86, danach mit 82,8 pro 100 Beschäftigte festgelegt. 1993, 1994 und 1995 hat die Regierung den gesetzlichen Mindestlohn eingefroren, da dieses Verhältnis überstiegen wurde. Aufgrund des starken Beschäftigungswachstums wurden 1996 und 1997 der gesetzliche Mindestlohn und somit die sozialen Sicherheitsleistungen wieder gekoppelt.¹²⁾ Die Verschlechterung des Niveaus des gesetzlichen Mindestlohnes seit 1983 führte zu einer Senkung der Transferleistungen, die auf dessen Basis berechnet werden. Die Einschnitte in die soziale Sicherheit waren substantiell; es wurden Einsparungen erzielt, die budgetwirksam wurden und nicht unwesentlich zur Konsolidierung des Staatshaushaltes und somit zur Erfüllung zumindest eines Konvergenzkriteriums (entsprechend dem Maastricht-Vertrag) beitrugen. Die oppositionellen Grünen stellen einen Zusammenhang zu den Einschnitten in die soziale Sicherheit und die Budgetkonsolidierung her.

Im Folgenden werden Änderungen der letzten Jahre in ausgewählten Gesetzen beschrieben.

Arbeitslosigkeitsversicherung

Per 1. März 1995 wurde das Arbeitslosenversicherungsgesetz tiefgreifend verändert. Die wichtigste Veränderung ist, dass man für das Recht auf eine Unterstützung, die im Verhältnis zum letztbezahlten Lohn steht, zwei Forderungen erfüllen muss, die ausserdem hinsichtlich der alten Regelung verschärft wurden. Um den Anspruch auf Unterstützung in Höhe von 70% des letztverdienten Lohns zu erwerben, muss der Antragsteller inner-

**Änderung des
Arbeitslosen-
versicherungs-
gesetzes**

halb 39 Wochen vor dem ersten Arbeitslosigkeitstag mindestens 26 Wochen in einem Lohnarbeitsverhältnis gearbeitet haben (Wochenerfordernis) und innerhalb der letzten fünf Kalenderjahre mindestens in vier Kalenderjahren zumindest 52 Tage pro Jahr Lohn erhalten haben (Jahreserfordernis).

Ist dies wegen Betreuung von Kindern unter sechs Jahren bzw. wegen Erwerbsunfähigkeit nicht der Fall gewesen, dann zählen Jahre voll mit. Bei der Betreuung von Kindern zwischen sechs und zwölf Jahren werden die Jahre zur Hälfte angerechnet.

Personen, die zu Beginn der Arbeitslosigkeit jünger als 57,5 Jahre sind und diesen Erfordernissen entsprechen, bekommen ein halbes Jahr bis fünf Jahre lang eine im Verhältnis zum letztverdienten Lohn stehende Arbeitslosenunterstützung (abhängig von der gesamten Erwerbsbiographie) und danach für die Dauer von zwei Jahren eine Folgeunterstützung in der Höhe von 70% des gesetzlichen Mindestlohns. Personen, die die Wochen-, aber nicht die Jahreserfordernis erfüllen, bekommen eine kurzfristige Unterstützung in der Höhe von 70% des gesetzlichen Mindestlohns (maximal für die Dauer eines halben Jahres).¹³⁾ In der alten Regelung aus dem Jahre 1987 (Einführung der 3-aus-5-Jahreserfordernis)¹⁴⁾ hatten Personen, die nur die Wochenerfordernis erfüllten, zumindest für ein halbes Jahr Recht auf eine im Verhältnis zum letztverdienten Lohn stehende Unterstützung.¹⁵⁾

Sozialhilfe

Mit der Ablösung des Armengesetzes durch das Sozialhilfegesetz (Algemene bijstandswet, ABW) im Jahre 1965 wurde im Prinzip jedem Einwohner ein Existenzminimum garantiert. Der sogenannte „Bijstand“ wird immer wieder als „Schlussstück“ der sozialen Sicherheit bezeichnet und ist von allen sozialen Sicherheitsgesetzen mit den strengsten Bedingungen (Einkommens- und Vermögensprüfung, auch des Partners) ausgestattet. In den ersten Jahren nach der Einführung wurde die Gewährung und die Feststellung der Höhe des „Bijstands“ den Gemeinden überlassen. Im Jahre 1974 wurde für unterschiedliche Typen von Haushalten ein landesweites „soziales Minimum“ eingeführt, das ist ein normierter Beitrag, der als ausreichend für die Deckung der allgemeinen notwendigen Existenzkosten angesehen wurde. Im Lauf der Jahre wurden die landesweiten Normen weiterentwickelt, wodurch es zu Ende der achtziger Jahre ein feinmaschiges System von ungefähr 20 verschiedenen Einkommensnormen gab.

**Weitere
Reformen**

Per 1. Jänner 1996 trat eine große Reform in Kraft, bei der unter anderem die Rolle der Gemeinden verstärkt wurde (die z.B. die Verantwortung für Zu- und Abschläge tragen). Auch wurde der Partnerbegriff (der für die Zuerkennung der Sozialhilfe von Bedeutung ist) zugespitzt (z.B. Wohngemeinschaften), der Begriff der „zumutbaren Arbeit“ ausgeweitet, und die Annahme von Arbeit stimuliert. Jugendliche im Alter von 18 bis 21 Jahre erhalten nur noch in Ausnahmefällen Sozialhilfe, denn für sie wurden spezielle Beschäftigungsprogramme geschaffen. Weiters wurden die Sozialhilfenormen stark vereinfacht: Für Sozialhilfebezieher (ab 21 Jahren) gibt es nur noch drei landesweite Normen: 50% des gesetzlichen Netto-Mindestlohns für Alleinstehende, 70% für AlleinerzieherInnen und 100% für Ehepaare und Zusammenwohnende.¹⁶⁾ Der sozialdemokratische Gewerkschaftsverband FNV stellte im Dezember 1995 fest, dass er die damals gültigen Normen von 70% des gesetzlichen Mindestlohns für Alleinstehende und 90% für AlleinerzieherInnen für das absolute Minimum erachte.¹⁷⁾

Krankenversicherung

Im Krankenversicherungsgesetz (dieses regelt die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und nicht die Krankenbehandlung) wurde in den letzten Jahren eine Reihe von Änderungen durchgeführt. Seit 1993 gibt es eine Prämien differenzierung – Arbeitgeber von Betrie-

ben mit einem höheren Abwesenheitsgrad als im Branchendurchschnitt müssen höhere Sozialversicherungsbeiträge zahlen, bei niedrigerem Absentismus wegen Krankheit/Unfall sinken die Beiträge.

Im Jahre 1994 wurde die Eigenrisikoperiode eingeführt: Betriebe mit bis zu 15 Arbeitnehmern mussten die Lasten für die ersten beiden Krankenstandswochen selber tragen, für größere Betriebe dauerte die Periode sechs Wochen (2/6-Regelung). 1996 wurde die Krankenversicherung noch weitergehend privatisiert. Seither sind Arbeitgeber verpflichtet, für maximal 52 Wochen 70% des Lohns zu bezahlen, wenn Arbeitnehmer wegen Krankheit oder Unfall ihre Arbeit nicht verrichten können. Vor allem für kleine Betriebe, die vorher dieses Risiko nur für zwei Wochen tragen mussten, kann dies große Probleme bringen. Der Arbeitgeber kann sich dagegen, so er nicht selber das Risiko tragen kann oder will, bei einem Branchenfonds bzw. einer privaten Versicherungsgesellschaft versichern.¹⁸⁾ Für kranke Arbeitslose, Schwangere, Leiharbeitskräfte und Arbeitskräfte auf Abruf bleibt eine staatliche Krankenversicherung als Auffangnetz bestehen.

Die Teilprivatisierung der Krankenversicherung hat weitreichende Auswirkungen, die gerade Arbeitnehmer zu spüren bekommen. Aufgrund einer strengeren Selektion der Betriebe, die das Risiko möglichst klein halten wollen, kommt es zu eingehenderen Prüfungen der Gesundheit von Stellenbewerbern, zur zunehmenden Diskriminierung von älteren oder „krankheitsanfälligeren“ Arbeitskräften. Aus den Klagen Betroffener können folgende Schlüsse gezogen werden: Es wird mit Entlassung gedroht, es wird Druck ausgeübt, damit der Arbeitnehmer noch während der Krankheit wieder die Arbeit aufnimmt, gesundheitliche Einschränkungen werden zu wenig berücksichtigt, es kommt sogar zu Entlassungen bzw. zur Nicht-Verlängerung von Arbeitsverträgen.¹⁹⁾ Nach entsprechenden Fernsehberichten häuften sich beim sozialdemokratischen Gewerkschaftsverband FNV die Beschwerden über Entlassungen im Falle von Krankheit, die unter fadenscheinigen Vorwänden ausgesprochen wurden. Darüber hinaus wurde mit der Regelung ein großer Anreiz geschaffen, Leiharbeitskräfte und Arbeitskräfte auf Abruf zu beschäftigen.

**Eigenrisiko
hat sich erhöht**

Erwerbsunfähigkeit

Der irreguläre Gebrauch der Erwerbsunfähigkeitsversicherung in den siebziger und achtziger Jahren zum Zweck der industriellen Umstrukturierung spiegelt die strategischen und materiellen Interessen von Gewerkschaften und Unternehmerverbänden wider. Die durch Arbeitnehmerbeiträge finanzierte Regelung diente als arbeitsmarktpolitische Schleuse für ältere Arbeitskräfte. Auch war die Regierung bedacht, die Arbeitslosenraten niedrig zu halten. Die Erwerbsunfähigkeitsversicherung war für entlassene Arbeitskräfte viel attraktiver als die Arbeitslosenversicherung (dies vor allem nach 1987). Die Unterstützung läuft in vielen Fällen bis zum Eintritt in die Alterspension, das Unterstützungsniveau wurde in vielen Kollektivverträgen über das gesetzliche Ausmaß hinaus erhöht, und die Bezieher mussten sich nicht dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stellen.²⁰⁾

Versicherte, die nach 52 Wochen Erwerbsunfähigkeit (Krankenstand) noch mindestens zu 15% erwerbsunfähig sind, haben ungeachtet des Ausmaßes ihrer Arbeitszeit im Prinzip Recht auf Erwerbsunfähigkeitsunterstützung (WAO). Die Änderungen im Jahre 1993 führten zu einer strengeren Auslegung des Erwerbsunfähigkeitsbegriffes im medizinischen Sinne sowie des Begriffes der „zumutbaren Arbeit“, weiters wurde die Durchführung von periodischen Re-Untersuchungen angeordnet und eine Unterscheidung zwischen einer Lohnausfalls- und einer Lohnfortsetzungsunterstützung getroffen. Die Höhe der Lohnausfallsunterstützung beträgt bei vollständiger Erwerbsunfähigkeit 70% des letztverdienten Lohns, und die Laufzeit beträgt maximal sechs Jahre (abhängig vom Alter zur Zeit der Zuerkennung). Dauert die Erwerbsunfähigkeit danach noch an, dann wird die Fortsetzungsunterstützung gewährt. Deren Höhe ist vom Alter (zum Zeitpunkt der Zuerkennung) und vom letztverdienten Lohn abhängig.

**Strengere
Auslegung der
Erwerbs-
unfähigkeit**

Arbeitnehmer, die zu dem Zeitpunkt, da sie Anspruch auf eine WAO-Pension haben, jünger als 33 Jahre sind, haben kein Recht auf eine Lohnausfallsunterstützung. Sie kommen direkt für eine Fortsetzungsunterstützung in Betracht, die bis zum 65. Lebensjahr²¹⁾ laufen kann. Bei vollständiger Erwerbsunfähigkeit beträgt diese 70% des gesetzlichen Mindestlohns; dies entspricht auch der Höhe der Erwerbsunfähigkeits-Volkversicherung (AAW) plus einer Ergänzung aus dem jeweiligen Branchenfonds (kollektivvertraglich geregelt).

Wenn der WAO-Taglohn (das ist der Lohn, den der Arbeitnehmer in seinem Beruf durchschnittlich hätte pro Tag verdienen können, wäre er nicht erwerbsunfähig geworden) niedriger ist als der für den Arbeitnehmer geltende Mindestlohn, dann wird die Fortsetzungsunterstützung auf Basis des Taglohns ohne Ergänzung berechnet.²²⁾

Conclusio

Primat der Finanzen

Die Budgetsanierung der Regierung ist zunehmend Ausfluss einer Position, die in „Mehr Markt – weniger Staat“, in Kürzungen, Privatisierungen und Steuererleichterungen die Lösung für verschiedenartigste Probleme sieht. Der „Primat der Finanzen“ (Kalma) bringt jedoch große Nachteile. Die kontinuierlichen Einsparungen richten großen Schaden an und senken das Niveau der öffentlichen Einrichtungen. Die Arbeitsmarktpolitik der abgelaufenen Jahre überschätzt die integrierende Rolle von (niedrigbezahlter, monotoner) Arbeit und berücksichtigt zu wenig die anhaltende Knappheit von Arbeitsplätzen. Darüber hinaus verschlechtert sie die „Qualität der Arbeit“ (ein gehetzter, krankmachender Arbeitsrhythmus, Mangel an Wahlfreiheit). Internationale Wirtschaftsexperten erwähnen vor allem die finanzpolitischen Leistungen, wobei ein mysteriöser Zusammenhang mit dem – im europäischen Vergleich – überdurchschnittlichen Beschäftigungsanstieg hergestellt wird.²³⁾

Mit der Einführung von finanziellen Anreizen in das System der sozialen Sicherheit wurde die Erwartung verbunden, dass Unternehmen präventive Maßnahmen (zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen) gegen das Krankheits- und Erwerbsunfähigkeitsrisiko setzen. Höchstwahrscheinlich werden die strengeren Kriterien in der Kranken- und Erwerbsunfähigkeitsversicherung zu mehr Druck auf die Arbeitslosenversicherung führen. Durch die strengeren Zugangsbedingungen in der Arbeitslosenversicherung werden zusehends mehr Arbeitslose auf die Sozialhilfe angewiesen sein. Es gibt bereits Anzeichen, dass der Gesundheitszustand zu einem Kriterium in Bewerbungsgesprächen wird. Zwar verbietet ein neues Gesetz dem Arbeitgeber gesundheitsbezogene Fragen während des Bewerbungsgesprächs und die Durchführung nicht-arbeitsbezogener medizinischer Tests. Dennoch wird die Anzahl der schwervermittelbaren Arbeitssuchenden höchstwahrscheinlich steigen.²⁴⁾ Die Einkommensverteilung wird schief, die Erstellung von Armutsstudien ist „in“.

Die Zielsetzungen von Sozialpolitik sind vielfältig. Pieter Hilhorst sieht in der Garantie eines „sozialen Minimums“ für alle legalen Einwohner ein Ziel, das am wenigsten Widerspruch erregen sollte. Über die Förderung gleicher Entwicklungs- und Entfaltungschancen besteht größere Uneinigkeit. Und schließlich kann die Förderung der „Qualität der Gesellschaft“ angestrebt werden. Die wohlwollendsten Unterstützer des Wohlfahrtsstaates unterschreiben alle drei Zielsetzungen, die schärfsten Kritiker erachten ausschließlich den erstgenannten Punkt für legitim.

Franz Molitor

ist Politikwissenschaftler. Seine Forschungsschwerpunkte sind Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Zur Zeit arbeitet er an der Dissertation zum Thema „Externe Flexibilisierung von Arbeitsverhältnissen in den Niederlanden“.

- 1) Siehe Hilhorst, Pieter: De anorexia nervosa van de verzorgingsstaat. In: Krijnen, Henk: Het zekere voor het onzekere, De noodzaak van een collectief stelsel van bovenminimale uitkeringen, Amsterdam 1995.
- 2) Siehe Krätke, Michael: Privatisering zorgt voor erosie sociale stelsel, in: Krijnen 1995, a.a.O.
- 3) Siehe Visser, Jelle/Hemerijck, Anton: „A Dutch Miracle“, Job Growth, Welfare Reform and Corporatism in the Netherlands, Amsterdam 1997; SCP: Sociaal en cultureel rapport 1996, Sociaal en Cultureel Planbureau, Rijswijk/Den Haag 1996.
- 4) Siehe Visser/Hemerijck 1997 sowie SCP 1996.
- 5) Alters- (AOW, 1957), Witwen- und Waisenversicherung (AWW, 1959), Kinderbeihilfe (AKW, 1963), besondere Krankenbehandlung (1968) und Allgemeine Erwerbsunfähigkeitsversicherung (AAW, 1976); siehe Braakman, T. e.a.: Sociale zekerheid in Nederland, Utrecht/Antwerpen 1984.
- 6) Gegen Arbeitslosigkeit (WW, 1952), Krankheit (ZW), Erwerbsunfähigkeit (WAO, 1967) und für medizinische Behandlung (ZFW, 1966); (siehe Braakman 1984).
- 7) Siehe Peijpe, T. van: Postmoderne Zekerheid. In: Sociaal Maandblad Arbeid, januari, Alphen aan Rhijn, 1995.
- 8) Siehe Visser/Hemerijck 1997.
- 9) Siehe SCP 1996.
- 10) Siehe Visser/Hemerijck 1997.
- 11) Siehe de Volkskrant, 5. April 1997.
- 12) Siehe Visser/Hemerijck 1997.
- 13) Ist die Unterstützung niedriger als das geltende soziale Minimum, dann kann bei der Branchenvereinigung (die 26 Branchenvereinigungen sind die ausführenden Institutionen der Arbeitslosenversicherung) ein Zuschlag auf Basis des Zuschlägegesetzes beantragt werden. Zuschläge werden maximal bis zur Höhe des letztverdienten Lohns gewährt. Außerdem werden Nebeneinkommen des Antragstellers und eventueller Partner berücksichtigt (siehe SZW: Zo werkt deeltijd, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag 1997).
- 14) Im Jahre 1991 wurde die Berechnungsweise dadurch verschärft, dass das Jahr, in dem man arbeitslos wurde, beim 3-aus-5-Test nicht mehr mitgerechnet wurde (s. SCP, 1996).
- 15) Siehe SCP 1996, SZW 1997.
- 16) Siehe SCP 1996.
- 17) Siehe FNV: Tijd voor nieuwe zekerheid (discussienota), Stappen ter vernieuwing van de sociale zekerheid, Amsterdam 1995.
- 18) Siehe SCP 1996.
- 19) Siehe Breed Platform Verzekeringen: Meldlijn Ziektewet (Wulbz), een klachteninventarisatie, Amsterdam 1996.
- 20) Siehe Visser/Hemerijck 1997.
- 21) Danach erhalten sie die Altersvolksversicherung (in der Höhe von 70 Prozent des gesetzlichen Mindestlohns für Alleinstehende und 100 Prozent für Verheiratete und zusammenlebende Geschwister).
- 22) Siehe SZW 1997.
- 23) Siehe Kalma, Paul: De wonderbaarlijke terugkeer van de solidariteit, in: de Volkskrant 12 september 1995; ders.: Het Delta-model: rijk achter de dijk, in: de Volkskrant 25 januari 1997. (Paul Kalma ist der Direktor der Wiardi-Beckman-Stiftung, des wissenschaftlichen Büros der Partij van de Arbeid.)
- 24) Siehe Visser/Hemerijck 1997.