



Hollands kurze Blüte

Ein Jahrzehnt lang wurde das Poldermodell als Königsweg aus der Massenarbeitslosigkeit gefeiert. Nun ist es gescheitert, und das Land leidet unter den Folgen: niedrige Produktivität und leere Staatskassen

Blühende Tulpenfelder allein machen auch nicht glücklich. Experten kritisieren, dass es Hollands Wirtschaft an Innovationsdynamik fehle. Die niedrigen Löhne bremsen den Fortschritt, etwa bei neuen Technologien

Von Sebastian Dullien und Mark Schieritz, Berlin

Vor einigen Jahren war Lode- wijk de Waal noch ein Star. Arbeitnehmerfunktionäre, Industrievertreter und Politiker aus ganz Europa schauten bei dem niederländischen Gewerkschaftsboss vorbei. Bis zu dreißig Besuchergruppen alleine aus Deutschland meldeten sich jedes Jahr im Amsterdamer Hauptquartier des Gewerkschaftsbunds FNV an.

Die Fragen waren immer die gleichen. Wie hatten es die Niederländer geschafft, Strukturkrisen und Massenarbeitslosigkeit der 80er Jahre zu überwinden? Die Besucher waren dem Geheimnis des Poldermodells auf der Spur, jenem Mix aus Lohnmäßigung, Arbeitszeitverkürzung und Steuersenkungen, der die Wirtschaftspolitik des Alten Kontinents elektrisierte und den der frühere amerikanische Präsident Bill Clinton eine „erfolgreiche Story“ nannte. „Es tat schon gut, als positives Beispiel dazustehen“, sagt de Waal heute.

Inzwischen ist in dem schmucklosen Neubau am Rand der Hauptstadt Ruhe eingekehrt, Besucher sind selten. Die Produktivität der Wirtschaft im Königreich lahm, die öffentliche Infrastruktur ist marode und die OECD prognostiziert in ihrem jüngsten Länderbericht „düstere Zeiten“.

Auch bei den Wählern wächst die Unzufriedenheit. Bei den Kommunalwahlen in der vergangenen Woche mussten die Parteien der sozial-liberalen Regierungskoalition herbe Verluste einstecken. „Jeder dritte Holländer ist verärgert und gibt seine Stimme einer Protestpartei“, sagt Eduard Bomhoff, Direktor des Volkswirtschaftlichen Forschungsinstituts Nyfer. Das niederländische Poldermodell, eines der größten sozioökonomischen Experimente der Nachkriegszeit, hat seinen Glanz verloren.

„Kranker Mann am Deich“

Holland im Jahre 1982: Zwischen Amsterdam und Utrecht herrscht Krisenstimmung. Die Arbeitslosigkeit liegt bei über 15 Prozent, die Wirtschaft stagniert, die Verschuldung der öffentlichen Hand explodiert. Vom „Kranken Mann am Deich“ ist in den Hauptstädten der Europäischen Union die Rede. Da besinnt sich das Land der Händler- und Kaufleute einer Traditi-

on, die sich schon bewährt hatte, als es noch galt, der Nordsee Land abzutrotzen, und die sich seither in das Gedächtnis der Nation eingegraben hat: Man setzt sich an einen Tisch und bespricht die Probleme.

Am Ende des mühsamen Prozesses stand im Herbst 1982 der Vertrag von Wassenaar, gleichsam die Gründungskunde des nach den gigantischen Deichanlagen benannten Poldermodells. Die Gewerkschaften verpflichteten sich zu langfristiger Lohnzurückhaltung, die Arbeitgeber sicherten Teilzeitstellen und kürzere Arbeitszeiten zu. Der Arbeitsmarkt wurde flexibilisiert, Frühverrentungsprogramme wurden aufgelegt.

Um zu verhindern, dass die niedrigen Reallohne das verfügbare Einkommen der Arbeitnehmer zu sehr belasten, senkte die Regierung massiv Steuern, zugleich fuhr sie die Staatsausgaben zurück, um den Haushalt zu konsolidieren.

Die Arznei wirkte schnell: In kurzer Zeit wurde aus dem Problem-



„Das Haltbarkeitsdatum des Poldermodells ist längst überschritten“

Nout Wellink, Zentralbankchef

fall Holland das Vorbild Holland. Die niedrigen Löhne kurbelten die Exporte an, die Arbeitslosigkeit fiel von fast zehn Prozent im Jahr 1983 auf unter drei Prozent im Jahr 2001. Beim Wirtschaftswachstum überholte das Land den EU-Durchschnitt, die Staatsverschuldung ging zurück.

Der britische „Economist“ sprach vom „Dutch Delight“, und Bundeskanzler Gerhard Schröder stattete, kaum im Amt, dem Nachbarland einen Besuch ab, um sich vor Ort Anregungen für sein eigenes Bündnis für Arbeit zu holen. Wieder einmal schien die niederländische Verhand-

lungskultur die richtige Medizin für das Land gefunden zu haben. Doch die Therapie hat Nebenwirkungen. Weil etwa Gefängnisse fehlten, waren die Zöllner am Amsterdamer Flughafen angewiesen, Dealer laufen zu lassen, die mit weniger als einem Kilo Kokain erwischt wurden.

Die niederländische Eisenbahn, einst im europäischen Vergleich vorbildlich, ist chronisch unterfinanziert, immer weniger Züge fahren pünktlich. In dem dicht besiedelten Land, das auf seinen öffentlichen Personenverkehr angewiesen ist, steigen immer mehr Menschen auf das Auto um.

Schlechte Infrastruktur

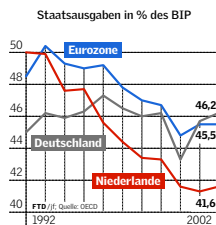
Weil Lehrer extrem schlecht bezahlt werden, wählen immer weniger junge Niederländer diesen Beruf. Schließlich ist das Gesundheitssystem hoffnungslos überlastet. Die Wartelisten werden immer länger, es häufen sich die Berichte über Notfallpatienten, die in den Krankenhäusern abgewiesen werden.

Zumindest bei den Gewerkschaften ist die Ursache dieser Misere klar: „Weil die Regierung Spielraum für ihre Steuersenkungen haben wollte, ist seit einem Jahrzehnt zu wenig in die Qualität der Infrastruktur investiert worden“, kritisiert FNV-Sprecher Harrie Lindelauff.

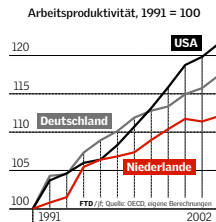
„Das sehen die Arbeitgeber anders: „Das Problem sind nicht die fehlenden Steuereinnahmen, sondern die geringe Effizienz im öffentlichen Sektor“, sagt Janne van de Welde vom Industrieverband AWVN. Ein Blick auf die Zahlen gibt beiden Seiten Recht: Die Staatsquote in Holland sank von 50 Prozent im Jahre 1992 auf 40,8 Prozent im vergangenen Jahr – das Zeichen für einen rück-sichtslosen Sparkurs. Zugleich aber gibt Holland mit über zwei Prozent des BIP immer noch mehr für passive Arbeitsmarktmaßnahmen aus als der Nachbar Deutschland, der immerhin eine rund dreimal höhere Arbeitslosenrate hat.

Ein Grund dafür: Die offizielle Arbeitslosenquote der Niederlande ist zwar eine der niedrigsten in der Europäischen Union, aber sie rechnet über eine Million Menschen nicht mit ein, die in großzügigen Frühverrentungs- oder Invalidenprogrammen der Regierung stecken. Von diesen Menschen könnte ein erheblicher Teil eigentlich arbeiten.

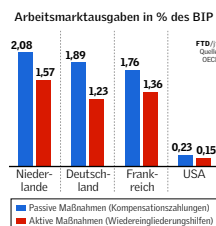
Das Dilemma in Zahlen



Sparkurs Die Regierung senkte die Steuern und fuhr die Staatsausgaben zurück. Darunter litt vor allem die Qualität der Sektoren Bildung und Verkehr.



Klassenletztler Hollands Arbeitsproduktivität blieb gegenüber Deutschland zurück, weil die niedrigen Löhne die Innovationen lähmten.



Hilfsprogramme Die Niederländer geben für passive Maßnahmen wie Frühverrentung und Invalidenprojekte mehr Geld aus als die Nachbarländer Deutschland und Frankreich.

Dieses große Alimentierungsprogramm belastet die Staatskasse.

Dagegen wurde der Bildungs- und Verkehrssektor vernachlässigt. Die Bildungsausgaben wuchsen inzwischen deutlich langsamer als in meisten anderen OECD-Staaten. 1997 gab Holland 4,3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts für Bildung aus und lag damit weit unter dem OECD-Durchschnitt von 5,1 Prozent des BIP. Der Staat hat also nicht nur zu viel gespart, sondern vor allem an der falschen Stelle.

Schließlich haben auch die niedrigen Lohnabschlüsse ihre Schattenseiten. So trugen sie zwar dazu bei, mehr Menschen in Arbeit zu bringen. Doch schon in den 90er Jahren klagte Alfred Kleinnecht, Wirtschaftsprofessor an der Universität Delft, über das „süße Gift der Lohnmäßigung“ – ohne viel Gehör zu finden.

Spätestens seit der Harvard-Ökonom Michael Porter im Dezember letzten Jahres im alterwürdigen Den Haager Rittersaal vor der versammelten nationalen Politprominenz die mangelnde technologische Dynamik der niederländischen Wirtschaft anprangerte, ist die Debatte über die Probleme der Niedriglohnstrategie in vollem Gange. Auch Jan Oosterwijk, Generalsekretär im Wirtschaftsministerium, und Zentralbankchef Nout Wellink reihten sich in die Riege der Kritiker ein.

Fehlende Forschung

Die Lohnmoderation, so die Skeptiker, habe zwar kurzfristig positive Beschäftigungseffekte, gefährde mittelfristig aber innovationspotenzial und Produktivität. Während höhere Lohnkosten in anderen Staaten für neue Produkte und Produktionsverfahren gesorgt hätten, wurden entsprechende Anstrengungen in Holland vernachlässigt.

„Durch die Lohnkostenmäßigung sinkt der Innovationsdruck für die Unternehmen, wichtige Rationalisierungsinvestitionen bleiben aus“, sagt der Delfter Ökonom Kleinnecht. Holland sei auf dem Weg in eine Wirtschaft, die sich vor allem auf die Produktion von Massenprodukten konzentriert. Eine bedenkliche Entwicklung, droht doch in diesem Sektor die Konkurrenz aus Billiglohnländern.

Die Statistik bestätigt Kleinnechts These: Die Arbeitsproduktivität – der Output pro geleisteter Arbeitsstunde – wuchs in den Niederlanden im

Zeitraum von 1991 bis 2002 um rund zwölf Prozent, in Deutschland um fast 17 Prozent und in den USA um mehr als 18 Prozent.

Im Klartext: Ein guter Teil des Beschäftigungsaufbaus verdankt Holland der Tatsache, dass die Beschäftigten im internationalen Vergleich immer unproduktiver geworden sind, also mehr Arbeit statt neuer Technik eingesetzt wurde. Und wenn die Produktivität stagniert, geraten die Löhne noch mehr unter Druck – ein Teufelskreis.

Die mangelnde Effizienz gefährdet inzwischen auch den Produktionsstandort Holland. „Bauen multinationale Konzerne Kapazitäten ab, sind gerade die wenig produktiven niederländischen Fabriken von der Schließung bedroht“, sagt Andreas Pyka, Innovationsforscher an der Universität Augsburg.

Trotz der Probleme wollen zumindest die Tarifparteien grundsätzlich an dem bestehenden Arrangement festhalten. So schlägt Gewerkschaftschef de Waal inzwischen zwar härtere Töne an: „Es darf nicht immer nur die Wolldecke des Konsenses über alles gedeckt werden.“ An dem Ansatz, Veränderungen in der Arbeitswelt zwischen den Tarifpartnern auszuhandeln, will aber auch die Gewerkschaft nichts ändern.

Und die Arbeitgeber machen zwar gegen die Stilllegung von Arbeitskräften mobil, sehen aber keinen Anlass, von den Entscheidungsprozessen abzurücken: „Der Ansatz, Probleme gemeinsam anzupacken, ist grundsätzlich richtig“, sagt Walter Nieuwman von der Arbeitgeberorganisation VNO-NCW.

Für den Poldermodell-Kritiker Kleinnecht sind solche Aussagen nur ein weiterer Beleg für die Erstarren der niederländischen Gesellschaft. „Die Tarifpartner sperren sich gegen Reformen, weil ihnen das heutige System Macht und Einfluss garantiert“, sagt der Professor.

Zentralbankchef Wellink glaubt inzwischen, dass „das Haltbarkeitsdatum des Poldermodells längst überschritten ist“. Allerdings könnte er dabei die niederländische Beratungskultur unterschätzen. Immerhin besteht ja noch die Möglichkeit, dass die Holländer sich zur Rettung des Modells wieder in Kugeln drücken zusammenraufen – so wie einst, als es darum ging, das Wasser der Nordsee zurückzudrängen.