

MARTIN FRENZEL

»Wenige zu viel und wenige zu wenig ... «  
(Nicolaj F. S. Grundtvig)

## Das dänische Sozialmodell – vom ›Grundtvigianismus‹ zum weltoffenen Wohlfahrtsstaat?

Immer wieder wird Dänemark als Referenzmodell für Europa genannt, wenn es gilt, einen weitgehend mustergültigen Weg jenseits neoliberal-residualer Wohlfahrtstypen zu beschreiben. So haben wir es in jüngster Zeit mit dem verblüffenden Phänomen zu tun, dass die dänischen Verhältnisse nicht nur in der Forschung, sondern auch parteiübergreifend in der bundesdeutschen Diskussion eine tragende Rolle spielen. Freilich fehlt in der bundesdeutschen Diskussion allzu oft der differenzierende Blick auf die ganzheitliche, miteinander vernetzte Gesamtstrategie und die aufeinander abgestimmte Wechselwirkung unterschiedlicher Politikfelder, die in Dänemark einen wesentlichen Teil des Erfolgs ausmachten. Nicht selten wird im Stil der Rosinenpickerei dasjenige aus dem dänischen Modell hervorgehoben, was für die eigene Politiklinie opportun ist.

Die Ursachen und Wirkungen des dänischen Erfolgs auf dem Gebiet der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, aber auch auf dem Felde der Finanz- und Wirtschaftspolitik sollen hier näher erörtert werden. Dies soll – ganz im Sinne *Stein Rokkans* – geschehen unter dem Blickwinkel, ob religiös geprägte Grundmuster die Entstehung und Entwicklung des spezifisch dänischen Wohlfahrtsstaates geprägt haben oder nicht.<sup>1</sup> Die Kardinalfrage, inwieweit die dänische Wohlfahrtsstaatlichkeit und die sie kennzeichnende dänische Wohlfahrtskultur ihre Entstehung und Erfolgsgeschichte gerade auch spezifischen protestantischen Vorprägungen verdankt, lässt sich aber nicht adäquat beantworten, ohne sich dem normativen Gedächtnis der dänischen Nation in Gestalt des Bischofs *Nicolaj Frederik Severin Grundtvig* (1793–1872) zu widmen (1.). Im Anschluss daran sollen dann zentrale Stationen der dänischen Wohlfahrtsstaatsentwicklung des 20. Jahrhunderts zur Sprache kommen (2.–5.), bevor ein abschließender Ausblick zur möglichen Zukunftsfähigkeit der grundtvigianisch geprägten dänischen Wohlfahrtskultur gewagt wird (6.).

---

<sup>1</sup> Es ist klar, dass dieser Blickwinkel nur ein Erklärungsansatz von vielen sein kann; gerade der dänische Wohlfahrtsstaat speist sich aus einer Fülle diverser Akteure und Entstehungsfaktoren; vgl. dazu ausführlich *Klaus Peterson* (Red.), *13 historier om den danske velfærdsstat*, Odense 2003.

1. PROTESTANTISCHE ETHIK UND DÄNISCHER  
WOHLFAHRTSKAPITALISMUS. ZUR BEDEUTUNG DES  
»GRUNDTVIGIANISMUS« FÜR DIE ENTSTEHUNG DER DÄNISCHEN  
WOHLFAHRTSKULTUR

1536 führte der dänische Reichstag den Lutheranismus in Dänemark ein. Dies ist gleichbedeutend mit dem Ende des Mittelalters im Norden und dem Sieg der Reformation. Mit der Einführung des Absolutismus 1660 wurde die dänische Kirche dem Alleinherrscher, also dem jeweils regierenden Monarchen, unterstellt. Das Königsgesetz, die *lex regia*, verpflichtete den König fortan, die Bewohner des Reiches im Protestantismus festzuhalten und diesen Glauben »wider alle Ketzer, Schwärmer und Gotteslästerer zu schirmen«<sup>2</sup>.

Faktisch fehlte in Dänemark bis zur Revolution von 1848/49 jedwede Form der Religionsfreiheit. Verfolgungen, etwa von Baptistenkindern, und Zwangstaufen waren an der Tagesordnung. Die protestantisch-lutherische Prägekraft reicht indessen als Deutungsmuster nicht aus, um die Grundlagen und Voraussetzungen des modernen dänischen Wohlfahrtsstaates zu erklären. Viel prägender für die Entstehung und tiefe Verwurzelung des Wohlfahrtsstaats in der politischen Kultur des Königreichs Dänemark war das Wirken des dänischen Philosophen, Bischofs und Theologen *Nicolej Frederik Severin Grundtvig*, jenes aufgeklärt-sozialliberalen Reformators, dessen Bedeutung in Dänemark bis zum heutigen Tage gewaltig ist. Die Geistes- und Sozialbewegung des *Grundtvigianismus* durchdringt bis heute nahezu alle Lebensbereiche der dänischen Gesellschaft und hat nicht nur dem Parteiensystem, sondern auch der dänischen – weit mehr als nur Sozialleistungen umfassenden – Wohlfahrtskultur ihren spezifischen Charakter verliehen.<sup>3</sup> So spricht etwa *Uffe Østergaard* von einem »lutherischen Wohlfahrtsstaat« und verweist dabei auf die entscheidende Vermittlerrolle der lokalen, dezentralen Kirchengemeinden vor Ort. Bis heute seien die skandinavischen Wohlfahrtsstaaten, insonderheit die dänische Spielart, durch das dezentrale Selbstverwaltungsprinzip geprägt. Die Sozialdemokratie war demnach

---

<sup>2</sup> *Poul Dam*, Nikolaj Frederik Severin Grundtvig (1783–1872), hg. v. Kgl. Dänischen Außenministerium, Presse- und Kulturabteilung, Kopenhagen 1983, 64.

<sup>3</sup> Vgl. dazu *Uffe Østergaard*, Lutheranismen, danskheen og velfærdsstaten, in: Petersen (Red.), 13 historier (Anm. 1), 27–36 und *Tim Knudsen*, De nordiske statskirker og velfærdsstaterne, in: ebd., 37–46. Sämtliche Zitate aus der dänischen Literatur wurden vom Verfasser übersetzt.

»eher eine Fortführung der evangelisch-pietistischen Bewegungen des 18. und 19. Jahrhunderts (...)«<sup>4</sup>.

»Kein Däne habe einen so tiefen Einfluss auf sein Volk ausgeübt wie Nicolaj Frederik Severin Grundtvig«, konstatiert *Paul Röhrig*:<sup>5</sup> und *Poul Dam* schreibt über die Stellung des Geistlichen, Kirchenlieddichters und Kanzelredners, Historikers, pädagogischen Erneuerers und Politikers Grundtvig im Vergleich zu seinen Zeitgenossen *Søren Kierkegaard*, *Hans Christian Andersen* und *Bertel Thorvaldsen*: »Seine Bedeutung für die Eigenart des modernen Dänemark ist weit größer als die all der anderen.«<sup>6</sup> Man könne Dänemark, wie es heute ist und die letzten hundert Jahre war, kaum verstehen, »wenn man nicht Grundtvig und sein Wirken kennt«<sup>7</sup>. *Inga Meincke* sieht in ihm das »Multigenie«, einen Volkserwecker und -erzieher ohne gleichen, geistigen Vater der national bedeutsamen Bildungseinrichtung, der *folkehøjskole*, aber auch und vor allem den »Initiator der dänischen Demokratie, Reformator der dänischen Kirche, größten Dichter der dänischen Sprache«<sup>8</sup>. Für *Arthur M. Allchin* ist Grundtvig gar der spirituelle und nationale Erwecker, der das moderne Dänemark des 20. Jahrhunderts erst möglich gemacht habe und einen umfassenden Einfluss nicht nur auf die industriellen und landwirtschaftlichen Umbrüche der letzten 140 Jahre, sondern auch auf das Anwachsen pädagogischer und sozialpolitischer Ideen und Bewegungen gehabt habe: »Thus we might say that Grundtvig's view of the Church is both Catholic and democratic; his view of the possibilities of human life both Lutheran and humanist; pessimistic in its recognition of human limitations and the reality of death, optimistic in its openness to the possibilities of chance and new development, optimistic above all through sense of the nearness of God's kingdom to human life.«<sup>9</sup> Besonders betont Allchin dabei Grundtvigs bevorzugtes Prinzip der Wechselwirkung (*vekselvirkning*): »Grundtvig's view of humanity is radically collaborative and interdepen-

---

<sup>4</sup> *Uffe Østergaard*, *Lutheranismen* (Anm. 3), 33. »Das Besondere an Dänemark ist, dass die politische Kultur auf einer Vorstellung der Identität von Lutherismus und Dänentum gründet.« (ebd., 34). Dieses spezifisch dänische, religiös begründete Nationalbewusstsein geht demzufolge im hohen Maße auf Grundtvigs Wirken zurück (vgl. ebd., 36).

<sup>5</sup> *Paul Röhrig* (Hg.), *Um des Menschen willen. Grundtvigs geistiges Erbe als Herausforderung für Erwachsenenbildung, Schule, Kirche und soziales Leben*, Weinheim 1991, 13.

<sup>6</sup> *Poul Dam*, *Grundtvig* (Anm. 2), 5.

<sup>7</sup> Ebd., 6.

<sup>8</sup> *Inga Meincke*, *Vox Viva. Die »wahre Aufklärung« des Dänen Nicolaj Frederik Severin Grundtvig* (Skandinavische Arbeiten, Bd. 17), Heidelberg 2000, 17.

<sup>9</sup> *Arthur Macdonald Allchin*, N.F. S. Grundtvig. *An Introduction to his Life and Work. With an Afterword by Nicholas Lossby*, Aarhus 1997, 14.

dent. His view of society embodies a third way which is neither individualistic nor collectivist.«<sup>10</sup>

*Finn Abrahamowitz* vertritt in seiner neuen Grundtvig-Biografie die These, Grundtvig sei die zentrale Figur im Kampf für *Folkelighed* gewesen, wobei drei Schlüsselbegriffe sein Wirken bestimmt hätten: Kirche, Schule und Volksnähe.<sup>11</sup> Grundtvig warb für völlige Religionsfreiheit – auch jenseits der Staatskirche – und für freie Volksbildung für Männer und Frauen, auch und gerade für die unteren Schichten. Ohne Freiheit, so sein radikalliberales Credo, könne das Christentum nicht existieren. *Folkelighed* (Volklichkeit), wobei die letzten beiden Silben (*lighed*) das dänische Wort für Gleichheit ergeben, meint den Anspruch aller auf Freiheit und Gleichheit, der für Grundtvig ausdrücklich Minderheitenschutz, Toleranz und Gleichberechtigung der Frauen einschließt. Grundtvigs Wirkung auf die Evangelisch-Lutherische Volkskirche war und ist beträchtlich: Für ihn war nicht die Bibel maßgebend, sondern die wesentlich ältere Form der (Christlichen) Ur-Gemeinde. Der Herrgott, formulierte Grundtvig, »hat keinen Leseverein gestiftet, sondern eine Gemeinde«<sup>12</sup>. Es ging ihm um das direkte Erlebnis von Taufe und Abendmahl, freilich vermittelt durch das gesprochene Kanzelwort. Folglich plädierte Grundtvig inständig für ein (radikal-)liberales Kirchensystem: Demnach sollte es freie Pfarrerrwahl geben. Seither wählen in Dänemark die einzelnen Gemeinden ihre Pfarrer selbst, es gibt keine zentralistisch-autoritäre Führung. So kam es 1855 zur Aufhebung des Zwangs der Zugehörigkeit zur örtlichen Kirchengemeinde, 1857 zur Aufhebung des Taufzwangs und 1868 zur Erlaubnis, Wahlgemeinden zu gründen. 1872 folgte das Recht eines jeden, der sich aus der örtlichen Kirchengemeinde gelöst hatte, deren Kirche weiter nutzen und die Dienste eines externen Geistlichen in Anspruch nehmen zu dürfen.

Der Mann, der 1861 zum Titularbischof ernannt und schon zu Lebzeiten eine Art »Bischof der Herzen« in Dänemark war, legte sich nicht nur mit dem Establishment aus Kirche und (Stände-)Staat an, sondern propagierte auch mit Verve die Idee der Volkskirche und insonderheit der Volkshochschule für Erwachsene. »Seine Standpunkte waren extrem liberal, seine Forderung nach restloser Freiheit in sämtlichen staatsbürgerlichen Belangen so konsequent, dass ihm damals nur wenige darin zu folgen vermochten. Auf die Dauer hat jedoch gerade Grundtvigs Kampf um Freiheit in der politischen Denkweise der Dänen, ja auch in den Gesetzen des

---

<sup>10</sup> Ebd., 308.

<sup>11</sup> Vgl. *Finn Abrahamowitz*, Grundtvig, Danmark til lykke, Kopenhagen 2003.

<sup>12</sup> Vgl. *Poul Dam*, Grundtvig (Anm. 2), 66.

Landes tiefe Spuren hinterlassen.«<sup>13</sup> Demokratie im eigentlichen Sinne des Wortes sei nur möglich, so Grundtvig, wenn es wahre Gleichberechtigung gewöhnlicher Menschen mit den »Gescheiten, Gebildeten und Wohlhabenden« gebe – nur so sei die Herrschaft des Volkes zu erreichen. Auch wenn Grundtvigs Uridee von der einen großen Volkshochschule nicht verwirklicht wurde, so entstanden realiter im ganzen Land *peu-à-peu* viele dezentrale, kleine ›Volkshochschulen‹, die nicht auf Prüfungen vorbereiten, sondern auf das ganze Leben der Menschen.<sup>14</sup> Die Wirkung der Volkshochschulen – heute gibt es 100 Heimvolkschulen, überwiegend staatlich finanziert und von 56.000 Teilnehmern besucht<sup>15</sup> – ist in Dänemark bis zum heutigen Tage immens. Besondere Erwähnung verdient dabei die enge Verbindung der landwirtschaftlichen Genossenschaftsbewegung und der Volkshochschulen: Genau hier dürfte die wohlfahrtstaatliche Wurzel der Bauernpartei *Venstre* liegen, was vielleicht erklärlich macht, weshalb diese Partei heute – entgegen früheren programmatischen Ankündigungen – *pro Wohlfahrtsstaat* agiert.

Das libertäre Prinzip der Freiwilligkeit durchzog Grundtvigs Denken. Zwar verlor er zu Lebzeiten den Kampf um eine liberale Verfassung, denn nach der Niederlage im Deutsch-Dänischen Krieg 1864 obsiegt die reaktionär-konservativen Kräfte. Aber die Ideen der grundtvigianischen Bewegung – freie Kinderschulen, Volkshochschulen und freie Gemeinden – fanden Eingang in die Programmatik der linken Parteien, zumal der Sozialdemokratie.<sup>16</sup> *Poul Engberg* thematisiert denn auch explizit die sozialen Komponenten in Grundtvigs *Folkelighed*: »Seine Hochachtung vor allen Menschen bedeutet (...), dass die einzige Funktion des Staates darin liegt, Diener des Volkes zu sein. Der Staat darf niemals nur zum Selbstzweck werden, niemals seine eigene Macht suchen, sondern er muss ein Beschützer von Menschlichkeit, Freiheit und Gleichberechtigung der Bürger sein. Eine milde Gleichheit soll das ganze Leben des Volkes durchdringen. Alle Schichten des Volkes – die Intellektuellen, die leitenden Personen in Kultur, Politik, Kirche wie auch die Arbeiter, Bauern und Arbeitslosen – müssen in diesem Geist der Milde aufgezogen werden.«<sup>17</sup> Gleichzeitig zog Grundtvig stets gegen die ›Eigenliebe‹, die Entfaltung des menschlichen Egoismus, zu Felde. Sie sei der gefährlich-

---

<sup>13</sup> Ebd., 38.

<sup>14</sup> Vgl. ebd., 55.

<sup>15</sup> Vgl. *Inga Meincke*, *Vox Viva* (Anm. 8), 17.

<sup>16</sup> Vgl. *Poul Engberg*, *Folkelighed* – Die nationalen, sozialen und demokratischen Komponenten in Grundtvigs Gedanken, in: Röhrig (Hg.), *Um des Menschen willen* (Anm. 5), 29–37, 36 f.

<sup>17</sup> Ebd., 33.

te Feind der *Folkelighed*. Nicht die Herrschaft des Geldes, sondern eine die Menschenwürde und den sozialen Zusammenhalt wahrende Gesellschaft muss nach Grundtvig das Ziel sein. Sein sozialpolitisches Ideal hatte Grundtvig dabei – *Gustav Albeck* zufolge – bereits in seiner schönen patriotischen Hymne *Langt højere Bjerge* (Viel höhere Berge) von 1820 niedergelegt: *dass nämlich wenige zu viel und ebenso wenige zu wenig haben mögen*.<sup>18</sup> Diese Grundtvigsche Idee der ausbalancierten sozialen Freiheit, in der alle mitkommen sollen (auch auf neuen Wegen), liest sich wie die Präambel des universalen und doch die Eigenverantwortung des Einzelnen betonenden dänischen Wohlfahrtsstaates.

## 2. DER DÄNISCHE WOHLFAHRTSSTAAT IM RÜCKBLICK: KEIN GENUIN SOZIALDEMOKRATISCHES, EHER EIN SOZIALLIBERALES PROJEKT

Anders als immer wieder behauptet, ist der dänische Wohlfahrtsstaat von seinen Ursprüngen her kein genuin sozialdemokratisches Projekt. Deswegen führt eine Subsumierung des dänischen Wohlfahrtsmodells unter das Paradigma des skandinavischen Universalismus, wie es etwa noch in *Esping-Andersens* Wohlfahrtsstaats-Typologie anklingt, partiell in die Irre. Die Sozialdemokratie in Dänemark hatte jedenfalls nicht jene kulturelle Hegemonie wie die schwedische SAP, die das dortige *Volksheim* über Jahrzehnte gestaltete.<sup>19</sup>

Obwohl *Niels Finn Christiansen* und *Klaus Petersen* Phasen sozialdemokratischer Dominanz mit Blick auf die Etablierung des dänischen Wohlfahrtsstaates anführen,<sup>20</sup> räumen sie doch ein, »dass der dänische Wohlfahrtsstaat nicht ausschließlich sozialdemokratisch ist«<sup>21</sup>. Nach 1945 sei die Sozialdemokratie freilich der zentrale Wohlfahrtsstaats-Akteur gewe-

<sup>18</sup> *Gustav Albeck*, N.F.S. Grundtvig, in: ders u.a., *Dansk Litteratur Historie*, Bd. 2: Fra Oehlenschläger til Kierkegaard, Kopenhagen 1965, 116–171, 157.

<sup>19</sup> Vgl. *Tim Knudsen*, De nordiske statskirker (Anm. 3) und insbesondere *Jørn Henrik Petersen*, Gårdmandsvenstre – velfærdsstatens far, in: Klaus Petersen (Red.), 13 historier (Anm. 1), 81–93. *H.-J. Petersen* argumentiert, es habe gerade im Interesse der Bauern und deren Partei Venstre gelegen, für soziale Reformen und die Etablierung eines Wohlfahrtsstaates zu streiten. Ziel sei gewesen, die aufkommende sozialistische Arbeiterbewegung einzudämmen, aber auch die eigene ländliche Armut und daraus resultierende Landflucht zu stoppen.

<sup>20</sup> So hätten die Sozialdemokraten in der Phase des so genannten Dänischen »Kommune-Sozialismus« zwischen 1900 und den 1920er Jahren die »roten« Städte und Gemeinden als »Laboratorien« für ihre spätere landesweite Sozial- und Wohlfahrtspolitik genutzt; vgl. *Niels Finn Christiansen/Klaus Petersen*, Socialdemokratiet og den danske velfærdsstat, in: Klaus Petersen (Red.), 13 historier (Anm. 1), 137–148.

<sup>21</sup> Ebd.

sen. Dies gelte auch und gerade für die wohlfahrtsstaatlichen Reformen unter sozialdemokratischen Regierungen zwischen 1993 und 2001.<sup>22</sup> *Tim Knudsen* betont die herausragende institutionelle Bedeutung der im Zuge der Reformation entstehenden skandinavischen Staatskirchen.<sup>23</sup> Die Pfarrer erhielten demnach die Aufgabe von kommunalen Verwaltern und Beauftragten königlicher Zentralgewalt. »Die Pfarrer ermöglichten in Skandinavien einen ständigen Austausch zwischen Staat und Gesellschaft.«<sup>24</sup> Dänemarks Netzwerk der lokalen Kirchengemeinden und ihrer Pfarrer war so zuständig für den Schulunterricht, Armenversorgung, Gesundheitsfürsorge und Straßenbau, aber auch für die Lehrerausbildung und Alphabetisierung der ländlichen Bevölkerung. So war Dänemark das erste Land der Welt, dass die Schulpflicht für alle Kinder einführte. Die heutigen zentralen Merkmale des dänischen Wohlfahrtsstaates – soziale Sicherheit für alle Bürger (nicht nur für lohnabhängig Beschäftigte), Steuerfinanzierung statt Versicherungsprinzip und eine starke Stellung der Kommunen bei der Umsetzung des Wohlfahrtsprogramms – sind nicht ohne diese tragende Rolle der lokalen Pfarrgemeinden im ganzen Land zu erklären.<sup>25</sup> Auch das Wirken der so genannten ›Sozial-Ingenieure‹ – des tief religiösen Ökonomen *Harald Westergaard* und des Statistikers Marcus Rubin um 1890 in Dänemark und später in den 1930er Jahren des Nationalökonomen und Sozialstaatsplaners *Jørgen S. Dich* – muss vor dem Hintergrund der kulturellen Hegemonie des Grundtvigianismus gesehen werden.<sup>26</sup>

Bereits von 1891 an ging Dänemark mit dem Altersunterstützungsgesetz für Ältere über 60 Jahre eigene Wege mit Blick auf eine staatliche, universalistisch orientierte Sozialgesetzgebung. Die Altersrente wurde schon damals ausschließlich staatlich und kommunal finanziert. Steuerfinanziert waren zudem die staatlichen Zuschüsse für Krankenkassen und Arbeitslosenstellen. Zu nennen ist außerdem der so genannte ›Kommunesozialismus‹ (*Søren Kolstrup*) der Phase zwischen 1900 und 1920, in dem sozialdemokratisch regierte Städte und Gemeinden eine progressiv-universalistische Sozialpolitik eingeführt hatten, die den Grundstein für das groß angelegte Wohlfahrtsstaatsprojekt im Staate Dänemark nach 1945 legte. Anfang der 1930er Jahre lag Dänemark in puncto steuerfinanzierter Sozial-

---

<sup>22</sup> Vgl. ebd., 147f.

<sup>23</sup> Vgl. *Tim Knudsen*, *De nordiske statskirker* (Anm. 3), 38 schreibt, dass »die skandinavischen lutherischen Kirchen die soziale Verantwortung des Staates weit mehr betonten als das deutsche Luthertum«.

<sup>24</sup> Ebd., 39.

<sup>25</sup> Vgl. ebd., 38–46.

<sup>26</sup> Vgl. ebd., 42.

leistungen in Westeuropa an der Spitze. Das dänische Wohlfahrtsstaatsprojekt (vor allem dessen Ausbau) wurde dabei getragen von allen vier alteingesessenen Parteien: die sozialdemokratische SD, die sozialliberale ›Radikale Venstre‹, die rechtsliberale alte Bauernpartei ›Venstre‹ und die ›Konservative Folkeparti‹.<sup>27</sup>

Das dänische Parteiensystem wurde historisch vor allem durch die vier ›klassischen‹, älteren Parteien *Venstre*, *Socialdemokratiet*, *Konservative Folkeparti* und *Radikale Venstre* geprägt. Die Rechtsliberalen tragen irritierender Weise in Dänemark noch ihren alten, von der Sitzordnung im Parlament herrührenden Namen ›Linke‹, vertreten aber seit Jahrzehnten eine dezidiert bürgerlich-liberale Klientel. Programmatisch hat die Partei freilich Häutungen hinter sich: Sah sie sich in den 1980er und 1990er Jahren unter dem damaligen Parteiführer und dänischen Außenminister *Uffe Ellemann-Jensen* und danach dessen Nachfolger im Amt des Parteichefs, *Anders Fogh Rasmussen*, noch als Speerspitze des dänischen Neoliberalismus, verspricht die Partei seit kurzem zumindest nach außen den Erhalt des Wohlfahrtsstaates. Gegründet wurde die *Venstre*, seit November 2001 wieder führende Regierungskraft im Norden, bereits vor 135 Jahren, im Jahr 1870. Damals stand die *Venstre* tatsächlich ›links‹ und in Opposition zur monarchietreuen, nationalkonservativen *Højre (Rechten)* und dessen autoritär-antiparlamentarisch gesinnten Führer *Jacob Bronnum Scavenius Estrup* (1825–1913). Aus der nationalkonservativen *Højre* ging während des 1. Weltkriegs – 1915/16 – die heute noch prägende *Konservative Folkeparti* hervor. Waren die Konservativen in den 1980er und frühen 1990er Jahren noch führende Regierungspartei im bürgerlichen Lager unter dem konservativen Ministerpräsidenten *Poul Schlüter*, sind sie nun in der Minderheitskoalition mit der *Venstre* nur noch Juniorpartner. Eine sehr einflussreiche Abspaltung von *Venstre* ist die kleine, aber höchst dominante *Radikale Venstre*: Sie entstand am 21. Mai 1905, gegründet in Odense. Auch hier weckt der Name falsche Assoziationen: ›Die radikale Linke‹ ist keineswegs linksradikal, sondern vielmehr gemäßigt sozialliberal und radikaldemokratisch, quasi eine Mischung aus bundesdeutscher FDP der linksliberalen ›Freiburger Thesen‹ und dem realpolitischen Bürgerrechtsflügel der GRÜNEN.

Formal zweitälteste Partei in Dänemark sind die Sozialdemokraten, die 1871 von *Louis Pio*, *Harald Brix* und *Paul Geleff* ins Leben gerufen wurden. 1924 wurde die SD erstmals unter dem legendären Parteiführer *Thor-*

---

<sup>27</sup> Vgl. dazu *Lars Bille*, *Partier i forandring. En analyse af danske partiorganisationers udvikling*, Odense 1997 und *Peter Nannestad*, *Das politische System Dänemarks*, in: Wolfgang Ismayr (Hg.), *Die politischen Systeme Westeuropas*, Opladen 2003, 55–92.

*vald Stauding* stärkste Partei – im gleichen Jahr berief dieser *Nina Bang* als erste Frau der Welt in ein Ministeramt. Traditionell spielen die kleinen, zumeist zentristisch orientierten ›Winzparteien‹ in Dänemark eine Schlüsselrolle bei der Regierungsbildung (so z. B. *Centrumdemokraterne*). 1973 sorgte die rechtspopulistische *Fremskridtspartiet* (Fortschrittspartei) des Steuerrebellens *Mogens Glistrup* für eine Umwälzung des dänischen Parteiensystems. Seit 1995 hat sich die nicht minder rechtspopulistische, extrem ausländerfeindliche *Dansk Folkeparti* (Dänische Volkspartei) um *Pia Kjaersgaard* mit großem Wahlerfolg von der Fortschrittspartei abgespalten. Die DF gilt heute als Zünglein an der Waage, die die jetzige liberal-konservative Minderheitsregierung Fogh Rasmussen stützt.<sup>28</sup>

Zwar avancierten die Sozialdemokraten seit ihrer ersten Regierungsübernahme in den 1920er Jahren zusehends zur treibenden Kraft des auszubauenden Wohlfahrtsstaates, wurden darin aber stets durch andere Parteien unterstützt.<sup>29</sup> Nach *Søren Kolstrup* lassen sich drei Perioden der dänischen Wohlfahrtsstaatsentwicklung unterscheiden: 1) die Phase des ›Kommunesozialismus‹ 1900–1920 der sozialdemokratischen ›roten‹ Rathäuser; 2) der sozial-liberale Wohlfahrtsstaat der Ära des Sozialdemokraten Thorvald Stauning zwischen dem 1. Weltkrieg und den 1930er Jahren, als das Bedürftigkeitsprinzip durch soziale Rechte ersetzt wurde; und schließlich 3) die universalistische Durchsetzungsphase von 1945 bis zur Einführung der allgemeinen Volkspension im Jahre 1956.<sup>30</sup>

*Klaus Petersen* hingegen verortet die Entwicklungsstufen des dänischen Wohlfahrtsstaates anders. Für ihn gab es eine *erste Übergangs- und Orientierungsphase* zwischen 1945 und 1950, die – neben dem Einfluss des Keynesianismus und den Ideen des schwedischen Funktionalismus, u. a. um *Gunnar* und *Alva Myrdal* – geprägt war durch die Entdeckung der prophylaktischen Sozialgesetzgebung. Diese Phase war zugleich der Beginn der tragenden Rolle zweier junger Nationalökonominnen in der dänischen Sozialdemokratie: *Viggo Kampmanns* und des später überragenden *Jens Otto Krag*<sup>31</sup>, die später nacheinander Ministerpräsidenten ihres Landes wurden. Die *zweite Phase zwischen 1950 und 1958* ist Pe-

---

<sup>28</sup> Vgl. dazu *Lars Bille*, *Partier i forandring* (Anm. 27) und *Peter Nannestad*, *System* (Anm. 27).

<sup>29</sup> Vgl. dazu *Klaus Petersen*, *Legitimität und Krise. Die politische Geschichte des dänischen Wohlfahrtsstaates 1945–1973* (Nordeuropäische Studien, Bd. 13), Berlin 1998, 309f. und *Niels Finn Christiansen/Klaus Petersen*, *Socialdemokratiet* (Anm. 20).

<sup>30</sup> Vgl. *Søren Kolstrup*, *Den tidlige danske velfærdsstat i komparativ belysning*, in: *Den Jyske Historiker* Nr. 82, Aarhus 1998, 46–61 und *ders.*, *Kommunen – velfærdsstatens spydespid*, in: *Klaus Petersen* (Red.), *13 Historier* (Anm. 1), 95–112.

<sup>31</sup> Zu *Krag* vgl. die monumentale zweibändige Biografie von *Bo Lidegaards*, Kopenhagen 2003.

tersen zufolge gekennzeichnet durch die eigentliche Formulierung des Wohlfahrtsstaatsprojekts: Dies geschah durch die programmatische Neuorientierung der dänischen Sozialdemokraten hin zu einer pragmatischen Strategie, denn auf dem Parteitag der SD von 1957 erlebte diese Partei ihr ›Godesberg‹ (zwei Jahre früher als die deutsche SPD). Damals setzten sich die jungen Nationalökonominnen mit ihrer Linie der ›Produktionsstrategie‹ durch. Demnach galt Wirtschaftswachstum als *conditio sine qua non* für den Ausbau des modernen Wohlfahrtsstaates, während dem Staat nur noch die Funktion makroökonomischer Rahmensteuerung zukomme. In jenen *Silver Fifties* geriet die Einführung der Volkspension 1956 als Rente für die gesamte Bevölkerung zum Meilenstein der Politik der sozialen Rechte. Aber erst im Zuge der *dritten Phase von 1958 bis 1968*, den *Golden Sixties*, erlangte das Wohlfahrtsstaatsprojekt in Dänemark »hegemonialen Status«<sup>32</sup>. Petersen nennt diese Zeit der 1960er Jahre die eigentliche ›Realisierungsphase‹ des umfassenden Wohlfahrtsstaatsprojekts. Lag Dänemark in den 1950er Jahren in Sachen Wirtschaftswachstum bei hoher Arbeitslosigkeit im europäischen Vergleich auf den unteren Rängen, so änderte sich dies grundlegend im Zuge des Wirtschaftsbooms der 1960er Jahre.<sup>33</sup> Zwischen 1958 und 1968 wurden u. a. bedeutende Reformgesetze wie das Rehabilitationsgesetz, die Einführung der allgemeinen Volksrente und die Reform der Kranken- und Arbeitslosenversicherungen durchgesetzt.

*Lars Bille* weist darauf hin, dass das offensive Wohlfahrtsstaatsprojekt durch eine faktische All-Parteien-Koalition viel zu tun hatte mit den parlamentarischen Kräfteverhältnissen: Da die dänische Sozialdemokratie nicht in der Lage war, die absolute Mehrheit im dänischen Parlament, dem *Folketing*, zu gewinnen, sei man zu einer Politik der Verhandlungen und Absprachen quer über alle Parteigrenzen hinweg gezwungen gewesen.<sup>34</sup> *Søren Kolstrup* hat in seiner Vergleichsstudie zwischen Dänemark, Schweden, Norwegen und Deutschland in diesem Zusammenhang zurecht auch auf die markanten Unterschiede innerhalb des so genannten ›Skandinavischen Modells‹ hingewiesen.<sup>35</sup> Demnach lassen sich zwar Gemeinsamkeiten zwischen Dänemark, Schweden und Norwegen in puncto Steuerfinanzierung, Universalismus und individueller sozialer Rechte

<sup>32</sup> *Klaus Petersen*, Legitimität und Krise (Anm. 29), 225.

<sup>33</sup> Vgl. dazu *Hanne Rasmussen/Mogens Rüdiger*, Danmarks historie, Bd. 8: Tiden efter 1945, Kopenhagen 1990, 147–149.

<sup>34</sup> Vgl. *Lars Bille*, The Danish Social Democracy, in: Robert Ladrech/Philippe Marlière (eds.), Social Democratic Parties in the European Union. History, Organization, Policies, London-New York 1999, 43–55.

<sup>35</sup> Vgl. *Søren Kolstrup*, danske velfærdsstat (Anm. 30), 46–61.

feststellen; es habe aber in Dänemark – anders als in Schweden – nicht nur eine klare Trennung zwischen öffentlichem Sektor und privater Wirtschaft gegeben, signifikant im Vergleich zu Schweden sei auch das Fehlen einer aktiven Arbeitsmarktpolitik in der dänischen Wohlfahrtsstaatsstrategie.<sup>36</sup>

Im Verlauf der 1980er Jahre machten dann jedoch Staatsverschuldung und die Krise der keynesianischen Koordination die sozialdemokratische Hegemonie allmählich völlig zunichte. Zwar garantierte der dänische Wohlfahrtsstaat nach wie vor die soziale Grundversorgung, doch das System stieß zusehends an die Grenzen der Finanzierbarkeit, und der Zwang zum Umbau wurde in Dänemark immer stärker diskutiert.<sup>37</sup> Vor diesem Hintergrund vollzog die Sozialdemokratie im Zuge der langen und harten Jahre auf der Oppositionsbank (1982–1993) dann jenen wahlstrategisch entscheidenden Paradigmenwechsel vom passiven, klassisch-universalistischen hin zum aktivierenden, auf moderne *flexicurity* setzenden Wohlfahrtsstaat der Gegenwart.<sup>38</sup>

### 3. EIN DÄNISCHER ›DRITTER WEG‹: DIE SOZIALLIBERALE ÄRA NYRUP RASMUSSENS (1993–2001)

*Wolfgang Merkel* hat in einer konzisen Konstellationsanalyse die Transformation der unterschiedlichen ›Dritten Wege‹ der Sozialdemokratie in Westeuropa am Ende des 20. Jahrhunderts herausgearbeitet<sup>39</sup> und *vier markante Spielarten* herausdestilliert: den marktorientierten Weg *New Labours* unter *Tony Blair*, den scheinbar ›konsensorientierten‹, zu mehr Markt strebenden Rosskur-Weg des holländischen *Polder-Modells*; den reformiert-wohlfahrtsstaatlichen Weg Schwedens und den etatistischen Weg der *Parti Socialiste* in Frankreich. Mein Plädoyer geht dahin, diesen vier Spielarten einen fünften, weil eigenständigen und erfolgreichen ›Dritten Weg‹ hinzufügen: den sozial-liberalen, gleichzeitig arbeitsmarkt-, sozial- und ökoreformistischen Weg der Dänen zu einem neo-utilitaristi-

<sup>36</sup> Ebd., 47.

<sup>37</sup> Vgl. u. a. *Bertel Heurlin*, Dänemark, in: Werner Weidenfeld (Hg.), Europa-Handbuch, Bd. 2: Die Staatenwelt Europas, 3., aktualisierte und überarbeitete Auflage, Gütersloh 2003, 86 f.

<sup>38</sup> Vgl. *Martin Frenzel*, Neue Wege der Sozialdemokratie. Dänemark und Deutschland im Vergleich (1982–2002), Wiesbaden 2002.

<sup>39</sup> *Wolfgang Merkel*, Die dritten Wege der Sozialdemokratie ins 21. Jahrhundert, in: Berliner Journal für Soziologie, 10 (2000) 1, 99–124; vgl. auch die Beiträge in *Oliver Schmidtke* (ed.), The Third Way Transformation of Social Democracy. Normative Claims and Policy Initiatives in the 21. Century, Aldershot-Hampshire 2002.

schen Sozialaktivierungsstaat, wie ihn Dänemarks Sozialdemokraten seit den 1990er Jahren anstreben.<sup>40</sup> Ihnen gelang es in den 1990er Jahren, einen *welfare-workfare mix* zu etablieren, der sich von der schwedischen Variante insofern unterscheidet, als er starke Anleihen beim angloamerikanischen Flexibilitätsdenken nimmt und diese mit skandinavischer Wohlfahrtsstaatsorientierung kombiniert.<sup>41</sup>

Die Regierungszeit des sozialdemokratischen Ministerpräsidenten *Poul Nyrup Rasmussen* (geb. 1943, heute Vorsitzender der Sozialdemokratischen Partei Europas (SPE)) war in der Zeit zwischen 1994 und 2001 durch eine außerordentlich positive makroökonomische Entwicklung geprägt. So zählt Dänemark im europaweiten *Ranking* seit einer Dekade zu den wirtschafts- und beschäftigungspolitisch erfolgreichsten Industrieländern in der Europäischen Union und der OECD. In zehn Jahren sozialdemokratisch geführter Regierung entstanden 200.000 neue Arbeitsplätze. Die Massenarbeitslosigkeit wurde faktisch beseitigt, die Zahl der Erwerbslosen binnen weniger Jahre halbiert. Zwar reformierte man den alten passiven Wohlfahrtsstaat und wandelte ihn in einen aktivierenden Sozialstaat um, doch blieb in Dänemark der im europäischen Vergleich hohe Sozialstandard weitgehend erhalten. Der Erfolg der dänischen Sozialdemokratie lag dabei besonders in der *Politik der Gleichzeitigkeit*: von vornherein wurden verschiedene Politikfelder – solide Finanzen und Abbau der Staatsschulden, vorausschauende Wirtschaftspolitik, aktive Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, offensive und marktkonforme Umwelt- und Energiepolitik – eng miteinander verzahnt und im Rahmen einer Gesamtstrategie konsequent umgesetzt. Die Behauptung *Karsten Grabows*, überall dort, wo sozialdemokratische Regierungen eine eher angebotsorientierte Wirtschaftspolitik betrieben, seien die Beschäftigungseffekte besser gewesen,<sup>42</sup> trifft auf den Fall Dänemarks jedenfalls nicht zu. Hier setzte man gerade nicht auf schiere Angebotspolitik, sondern auf einen klugen, wohl ausgewogenen *policy mix* aus Angebots- und Nachfragepolitik.

---

<sup>40</sup> Kenner sprechen von einem Paradigmenwechsel – weg von einem die sozialen Rechte jedes Bürgers garantierenden Wohlfahrtsstaat, hin zu einem utilitaristischen Verständnis des Sozialstaats: Leistungsempfänger müssen demzufolge – dem *do-ut-des*-Prinzip der Ökonomie folgend – ›Gegenleistungen‹ bringen. In Dänemark wird dieses Denken mit der Formel ›*Ret og Pligt*‹ (Wer Rechte hat, hat auch Pflichten) auf den Punkt gebracht; vgl. *Martin Frenzel*, *Neue Wege* (Anm. 38), 138–152 und *Robert Henry Cox*, *From Safety Net to Trampoline: Labor Market Activation in the Netherlands and Denmark* (WIP Occasional Paper Nr. 2/98, Universität Tübingen).

<sup>41</sup> Vgl. *Martin Frenzel*, *Neue Wege* (Anm. 38), 291–294.

<sup>42</sup> Vgl. *Karsten Grabow*, *Die westeuropäische Sozialdemokratie in der Regierung. Sozialdemokratische Beschäftigungspolitik im Vergleich*, Wiesbaden 2005.

Stand Dänemark Anfang der 1990er Jahre noch vor einem gigantischen Staatsdefizit, so gelang es der sozialdemokratisch geführten Regierung unter ihrem langjährigen Finanzminister *Mogens Lykketoft*, vermittels einer antizyklischen Finanzstrategie und einem bis 2001 stabilitätsorientierten Wachstumskurs, einem konsequenten Sparkurs und einer Kombination aus Nachfrage- und Angebotspolitik die Staatsschulden drastisch zu reduzieren. Das kräftige Wirtschaftswachstum wurde durch einen bewussten, vorübergehendes *deficit spending* in Kauf nehmenden *kickstart* neokeynesianischer Prägung beflügelt. Zwischen 1994 und 2000 befand sich Dänemark in einer soliden Wachstumsphase, die nicht nur annähernde Vollbeschäftigung bewirkte, sondern auch mit einer positiven Entwicklung der öffentlichen Finanzen (seit 1997 konnten Haushaltsüberschüsse erzielt werden) einherging. Auch die Lohnpolitik schöpfte den Verteilungsspielraum voll aus, beschränkte sich also nicht – wie in der Bundesrepublik – auf eine die Nachfrage schwächende Politik der Lohnzurückhaltung.

Das Jahr 1994 gilt in Dänemark als Startpunkt eines *Paradigmenwechsels in der Arbeitsmarktpolitik*: man bewegte sich hin zu einem mehr dezentralen und am jeweiligen Individuum orientierten, passgenaueren System und setzte auf immer stärkere Aktivierung, zielgenaueren Einsatz der Betroffenen bei Jobs und Weiterbildungsangeboten sowie auf ein System von Rechten und Pflichten (*ret og pligt*). Die erste Arbeitsmarktreform von 1994, der noch etliche folgten, ist insofern historisch zu nennen, als hier erstmals eine zeitliche Begrenzung für den Bezug von Arbeitslosengeld und Sozialhilfe eingeführt wurde. Bis dahin konnte ein Betroffener die generösen Sozialleistungen des dänischen Wohlfahrtsstaats in manchen Fällen quasi ›lebenslang‹ beziehen. Seitdem praktizieren die Dänen jedoch *flexicurity* – die bewusste Mischung aus *flexibility* auf dem Arbeitsmarkt und *security* in Sachen sozialer Sicherheit, d.h. einer sozialstaatlichen Garantie, dass Betroffene im Fall von Arbeitslosigkeit durch ein System generöser Sozialleistungen (*benefit generosity*) aufgefangen werden; und zwar mit beachtlichem Erfolg. So gelang es, die Rekord-erwerbslosigkeit von 12,4 % im Jahre 1993 auf 5,2 % im Jahre 2002 zu senken. Im Jahr 2004 (Stand Oktober 2004) liegt die standardisierte Erwerbslosenquote auch unter der neuen bürgerlichen Minderheitsregierung Fogh (Rechtsliberale und Konservative) noch immer bei lediglich ca. 5,2 % (Deutschland: 9,2 %). Auch die Beschäftigungsquote gehört in Dänemark mit 80 % der erwerbsfähigen Bevölkerung zu einer der höchsten in der EU. Vor allem die hohe Frauenerwerbsquote ist – anders als in Deutschland – vorbildlich. Lebenslange Beschäftigung bei ein- und

demselben Arbeitgeber gehört heute in Dänemark der Vergangenheit an: mehrere Jobwechsel im Verlauf einer Erwerbsbiografie sind üblich. Beachtliche Erfolge erzielte man auch bei der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und der Langzeitarbeitslosigkeit.

Erwerbslose Dänen erhalten bei Jobverlust 87 % des letzten Einkommens (ohne Familie: 76 %). Bezeichnend ist der hohe Kompensationsgrad für Bezieher niedriger Einkommen. Die maximale Höhe des Arbeitslosengelds beträgt ca. 370 Euro pro Woche und kann höchstens vier Jahre lang ausgezahlt werden.<sup>43</sup> Bedingung ist, dass man mindestens ein Jahr Mitglied in einer der 35 freiwilligen, staatlich anerkannten privaten Arbeitslosenkassen (*A-kasser*) ist. Etwa 2,4 Millionen Dänen (d. h. ca. 79 % aller erwerbstätigen Dänen) sind dort Mitglied. Die Bezugsdauer wurde im Zuge der Arbeitsmarktreformen seit 1994 sukzessive von sieben bis neun Jahren auf vier Jahre begrenzt, eng verkoppelt mit dem Prinzip *Recht und Pflicht* zur Aktivierung. *Erwerbslose haben Rechte*: das Recht auf einen individuellen Job-Plan, individuelle (und nicht schablonenhafte) Betreuung; ein Recht auf Weiterbildung und auf hohe soziale Sicherung bei Arbeitslosigkeit, Armut, Krankheit sowie im Alter. *Erwerbslose haben Pflichten*: Wer Job- und Ausbildungsangebote ablehnt, bekommt zunächst drei Wochen kein Arbeitslosengeld mehr; wer abermals Nein sagt, verliert jeden Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung und erwirbt ihn erst durch zehn Wochen Vollzeitarbeit zurück. Die Jobcenter und die 35 Arbeitslosenkassen sind nicht länger nur Kontrolleure der Arbeitslosen und Sozialhilfeempfänger (*bistandsklienter*), sondern deren Aktivierer, aber auch Garanten der Rechte der Betroffenen. Sie stellen Anforderungen bei Arbeitssuche und Ausbildung sowie beim Job-Training. Zentrales Element der aktiven Arbeitsmarktpolitik ist dabei die Strategie des ›Vorrückens‹, d. h. Arbeitslose werden sukzessive, in immer kürzeren Intervallen (unter 25jährige nach einem halben Jahr; Ältere binnen eines Jahres) aktiviert, will heißen: erhalten Job- und Weiterbildungsangebote, die sie annehmen müssen. Und erstaunlicherweise zeigt sich, dass trotz erhöhter Anforderungen in Sachen Mobilität, Flexibilität und Bereitschaft zur Jobannahme bei den Betroffenen in Dänemark eine höhere Arbeitsplatzzufriedenheit besteht als etwa in Deutschland.<sup>44</sup> Auch Sozialhilfeempfänger unterliegen dem *Recht und Pflicht*-Mechanismus und werden aktiviert. Betroffene haben ein Klagerecht in bezug auf die Aktivierungsangebote. Man räumt ihnen ebenfalls das Recht auf einen individuellen, passgenauen Hand-

---

<sup>43</sup> Vgl. *Thorsten Braun*, Det danske arbejdsmarked i 1990'erne: en ny Flexicurity-model? in: *Samfundsøkonomien* Nr. 1/2004, Kopenhagen, 31–36.

<sup>44</sup> Vgl. ebd., 31–36.

lungsplan ein. Laut einer SAMAK-Studie<sup>45</sup> hat Dänemark in Skandinavien dabei – gemessen am Durchschnittseinkommen – den mit 50–75 % deutlich höchsten Sozial- und Arbeitslosenhilfesatz für Niedrigverdiener, für Hochlohngruppen jedoch den relativ niedrigsten.

Der US-Ökonom *Richard Florida* hat in seinem Buch *The Rise of the Creative Class* (2002) die These aufgestellt, nicht die Produktivkräfte oder der Profit seien die entscheidenden Triebkräfte postindustrieller Industriegesellschaften, sondern vielmehr die sogenannte »Klasse der Kreativen«, für die die so genannten drei großen *T* maßgebend seien: Talent, Technologie und Toleranz. Folgt man einer aktuellen Analyse der Tageszeitung *Politiken*, dann entsprechen etwa 660.000 – das sind 26 % von 2.553.000 – erwerbstätige Dänen Floridas Definition ziemlich genau.<sup>46</sup> Es gibt also in Dänemark einen relativ hohen Anteil an »Kreativen«, solcher Menschen also, die sehr gut ausgebildet, d.h. computer- und telekommunikationstechnisch auf modernstem Stand sind, und gänzlich anderen kulturellen Gewohnheiten nachgehen als der *mainstream* der Arbeitnehmerschaft. Diese weltoffene, aber auch höchst wettbewerbsorientierte Gruppe der Ideen-Elite – ein Milieu aus Kulturschaffenden bis hin zu Ingenieuren, Informatikern und sonstigen *high tech*-Spezialisten – dürfte demnach einen nicht unerheblichen Anteil an der Wandlungsfähigkeit und inneren Kohärenz des dänischen Wohlfahrtsstaats haben, der sich am anhaltenden Erfolg des Systems der *flexicurity* festmachen lässt und sich damit auch als den Herausforderungen der so genannten Globalisierung in hohem Maße gewachsen erweist. Ein aktueller Vergleich der *Outsourcing*-Effekte zwischen den USA, Deutschland und Dänemark<sup>47</sup> zeigt denn auch, dass Dänemark und die USA hohe Gewinne aus der Standortverlagerung ziehen – ganz anders als Deutschland. Die Studie belegt zudem, dass von allen drei Ländern Dänemark am erfolgreichsten ist, wenn es gilt, Menschen schnell und effektiv wieder in neue Jobs zu bringen – und zwar bei einem Gehalt, das dem des vorhergehenden Arbeitsplatzes weitgehend entspricht.

In Dänemark ist der Wohlfahrtsstaat weit mehr als ein Fürsorge- oder Versorgungsstaat. Erst durch ihn wird der Einwohner – ganz im Grundtvig'schen Sinne – zum freien Menschen, zum *citoyen*, ist er doch gleichsam unverzichtbarer Teil der dänischen Demokratie. Es ist daher

<sup>45</sup> Zit. nach *Kirsten Jessen/Kjell Werner*, *Nar vi selv skal sige det. Tanker om verlfærd*. Interview met fire nordiske socialdemokrater, Kopenhagen 2002, 51.

<sup>46</sup> Vgl. *Jakob Sørensen/Signe Wandler*, *Magtfaktor. Danmarks kreative klasse. Sådan ser den du*, in: *POLITIKEN* v. 28.04.2005, 7.

<sup>47</sup> Vgl. *Jørn Fredsgaard Sørensen*, *Velskab. Den danske model svinger med globaliseringen*, in: *POLITIKEN* v. 27.04.2005.

kein Zufall, dass in Programmen und Debatten meist nur von der Wohlfahrtsgesellschaft die Rede ist, kaum jedoch vom Wohlfahrtsstaat. Zentrales Element des parteiübergreifend geschaffenen dänischen Wohlfahrtsmodells ist die *solidarische Steuerfinanzierung der sozialen Sicherheitssysteme* (von der Gesundheitspolitik bis zur ›Volksrente‹ (*Folkepension*)), weitgehend über indirekte Steuern: insofern könnte Dänemark auch als Modell für die in Deutschland diskutierte *Bürgerversicherung* dienen. Dänemarks Sozialmodell der *flexicurity* könnte zugleich als Messlatte dafür dienen, dass die Zusammenarbeit von Parteien quer über die politischen Lager hinweg keineswegs gleichbedeutend sein muss mit politischem Stillstand.

#### 4. DIE WUNDERSAME WANDLUNG DER REGIERUNGSPARTEI VENSTRE ZUR WOHLFAHRTSSTAATSPARTEI (SEIT 2001)

Als die rechtsliberal-bürgerliche *Venstre* und die *Konservative Volkspartei* 2001 den Machtwechsel gegen Nyrups sozialliberale Minderheitskoalition mit Hilfe der Rechtspopulisten schafften, die diese neue Regierung seither nach dem *do-ut-des*-Prinzip tolerieren, lag dies vor allem daran, dass es Dänemarks Sozialdemokraten in acht Jahren nicht gelungen war, ein schlüssiges Konzept für die Integration von Einwanderern vorzulegen. Die allerorten als hervorragend eingestufte Politik der Regierung Nyrup auf den Gebieten der Beschäftigungs- und Wirtschaftspolitik ging bezeichnender Weise in einem ressentimentgeladenen Wahlkampf unter, wie ihn Dänemark nie zuvor erlebt hatte. Interessant ist dabei, dass der von manchen befürchtete, von anderen herbeigesehnte Systemwechsel ausblieb: Propagierte der heutige Ministerpräsident *Anders Fogh Rasmussen* noch 1993 mit seinem programmatischen Buch *Fra socialstat til minimalstat* (*Vom Wohlfahrtsstaat zum Minimalstaat*) den neoliberalen Generalangriff auf den dänischen Wohlfahrtsstaat, so ist davon heute keine Rede mehr. Im Gegenteil, Fogh Rasmussen stilisiert sich gegenwärtig als Anwalt des Wohlfahrtsstaats, den er einst durch einen Minimalstaat ersetzen wollte.

Während sich die mediale Öffentlichkeit über diesen fundamentalen Richtungswechsel der Regierungspartei *Venstre* wundert, lohnt sich der soziohistorische Blick zurück: War doch gerade diese Partei, als alte Bauernpartei, ursprünglich und noch zu Grundtvigs Lebzeiten Anwältin jener agrarisch-jütländischen Klientel, der sie durch ein breites Netzwerk dezentraler Volkshochschulen zu Bildung, Wissen und Erkenntnis ver-

half. *Venstre* entstand 1870 als Partei des mittelständischen Bauerntums, kam jahrzehntelang jedoch wegen des im Dänemark des 19. Jahrhunderts geltenden Zwei-Klassen-Wahlrechts nicht zum Zuge. So hatte *Venstre* zwar in der damaligen Zweiten Kammer, dem *Folketing*, seit 1872 die absolute Mehrheit, die Partei *Højre* (der konservativen Großgrundbesitzer und Wohlhabenden) dominierte jedoch im Prinzip bis 1901 die Erste Kammer, das sogenannte *Landsting*. Als *Venstre* nach Jahrzehnten als Juniorpartner der Konservativen – in der konservativ-liberalen Regierungszeit unter Ministerpräsident *Poul Schlüter* von 1982 bis 1993 spielte die Partei nur die zweite Geige hinter der führenden Regierungspartei, den Konservativen – 2001 zur stärksten Partei im *Folketing* wurde und den Ministerpräsidenten stellen konnte, verkündete Anders Fogh Rasmussen noch am Wahlabend überraschend, er wolle die erfolgreiche Wirtschafts- und Finanzpolitik der abgewählten Sozialdemokraten fortsetzen und die Politik des aktivierenden Wohlfahrtsstaates vor allem im Bereich der Bildung, Weiterbildung und Qualifizierung von Erwerbslosen fortsetzen. Im Bereich der Innen- und Rechtspolitik, hier vor allem der Flüchtlings- und Einwanderungspolitik, gab es dagegen einen umso radikaleren *rollback*, ebenso im Bereich der präventiven Umwelt- und Energiepolitik, die unter dem langjährigen Minister *Svend Auken* ein Herzstück der sozial-liberalen Koalition Nyrup Rasmussens gewesen war.

Einen Höhepunkt erlebte die schleichende ›Sozialdemokratisierung‹ der rechtsliberalen *Venstre* dann im Herbst 2004, als Fogh Rasmussen auf einem Wahlparteitag seiner Partei ein klares Bekenntnis zum Erhalt, ja, sogar zur Verteidigung des Wohlfahrtsstaates ablegte, das zusammen mit seinem smarten Medienimage offenkundig genügte, um die Sozialdemokratie aus dem Feld zu schlagen. Die strategischen Konsequenzen dieser programmatischen *Venstre*-Wende zu einem dezidiert sozialen Liberalismus, dem in Deutschland nur ein Bekenntnis von CDU/CSU zum Atheismus gleichkäme, lassen sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch gar nicht überblicken.

## 5. NACH DER FOLKETINGSWAHL 2005: NEUSTART DER SOZIALDEMOKRATIE

Die Folketingswahl des Frühjahrs 2005 geriet, nachdem der rechtsliberale Regierungschef durch sein offensives Bekenntnis zum Wohlfahrtsstaat der Sozialdemokratie weitgehend das Wasser abgegraben hatte, zum Wahldesaster der Sozialdemokraten. *Mogens Lykketoft*, langjäh-

riger erfolgreicher Finanzminister, Chefstrategie der Nyrup-Regierung und kurzzeitig Außenminister, nahm nach der schweren Wahlniederlage als Spitzenkandidat seiner Partei den Hut. Erstmals in der Geschichte der Sozialdemokratie wurde sodann ein Nachfolger für das Amt des Parteichefs per Urabstimmung unter den Mitgliedern der SD gekürt. Dabei kam es zur Kampfabstimmung zwischen den beiden alten, verfeindeten Flügeln der Partei: dem ›rechten‹ Nyrup- und dem eher ›linken‹ Auker-Flügel: Die mediengewandte, überaus telegene und verhältnismäßig junge, aber im *Folketing* auch weitgehend unerfahrene Europapolitikerin *Helle Thorning-Schmidt*, Kandidatin der Nyrupianer, machte am Ende das Rennen gegen den Parteilinken *Frank Jensen*. Seitdem erhebt sich die Frage, ob durch die Schwiegertochter des früheren *Labour*-Vorsitzenden *Neil Kinnock* eine ›Blairisierung‹ der dänischen Sozialdemokratie bevorsteht, mithin ein Wechsel vom Paradigma *politics within markets* hin zu *politics favouring markets* à la *New Labour*.

Eine Programmanalyse des neuen Grundsatzprogramms der SD vom September 2004 – das noch unter Federführung von Lykketoft, aber auch unter Mitwirkung *Thorning-Schmidts* entstand – bestätigt den programmatischen Trend der Vorjahre: In ›*Hånden på hjertet*‹ (*Hand aufs Herz*), so der Titel des Programms, wird zwar nach wie vor ein Bekenntnis zu Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität abgelegt; augenfällig ist jedoch, dass das Prinzip Eigenverantwortung und die Maxime ›Rechte und Pflichten‹ den roten Faden bilden, nicht länger ›soziale Rechte‹.<sup>48</sup> Bemerkenswert ist auch, dass sich im Grundsatzprogramm ein *Grundtvig-Zitat* wiederfindet: Man zeigt sich stolz darauf, dass es gelungen sei, eine Gesellschaft aufzubauen, »in der wenige zu viel und wenige zu wenig« haben, heißt es in einem historischen Rückblick.<sup>49</sup> *Thorning-Schmidt* jedenfalls scheint auf eine Doppelstrategie setzen zu wollen: Sozialliberale Modernisierungspolitik in Sachen Wohlfahrtsstaatsreform einerseits, höchst restriktive Ausländer- und Flüchtlingspolitik andererseits. So setzt die neue Parteiführerin wohlfahrtsstaatliche Leistungen auf den Prüfstand, die bislang in der SD als Tabus galten: Etwa die umstrittene *Efterløn/*

---

<sup>48</sup> So heißt es im neuen Prinzipienprogramm der SD von 2004: »Alle Menschen tragen Verantwortung – für sich selber, füreinander und für die Gesellschaft. Dies gilt in allen Lebensbereichen. (...) Alle Bürger der Gesellschaft haben Pflichten und Rechte, wie sie den eigenen Alltag bestreiten, aber auch, Rechte und Pflichten, zur gesellschaftlichen Entwicklung beizutragen. (...) Es gibt Grenzen dafür, welche Aufgaben in die Obhut der sozialen Gemeinschaft fallen. Es gibt Aufgaben, die in der Verantwortung des einzelnen Bürgers liegen, die nur gelöst werden können, wenn der einzelne Bürger seine persönliche Verantwortung ernst nimmt.« (*Hånden på hjertet*. Das neue Grundsatzprogramm der dänischen Sozialdemokratie, Kopenhagen 2004, Übersetzung: M.F.)

<sup>49</sup> Vgl. ebd.

Vorruhestandsrente, die Nyrup/Lykketoft einst in eine schwere Glaubwürdigkeitskrise trieb; aber auch in der Frage Rentenalter und Kinderbetreuung geht die Politikerin neue, eher sozialliberale Wege. Das Setzen auf die ausländerfeindliche Karte wird dagegen die Rechtspopulisten eher stärken als schwächen. Thorning-Schmidt fehlt es mit anderen Worten an einer Strategie, wie der aktivierende Wohlfahrtsstaat der Ära Nyrup/Lykketoft weiterentwickelt werden könnte zu einem im doppelten Sinne weltoffenen Wohlfahrtsstaat: offen gegenüber den Herausforderungen der Globalisierung und einer europäischen Demokratie- und Sozialunion nach außen, offen aber auch gegenüber Minderheiten und Einwanderern nach innen. Klar ist zur Stunde nur, dass Thorning-Schmidt auf die Wandlungsfähigkeit ihrer Partei setzt: »Wir müssen anerkennen, dass die Gesellschaft dynamisch ist. Deshalb muss die Sozialdemokratie eine dynamische Partei sein, die sich auf die neue Zeit einstellt.«<sup>50</sup>

Die Frage *Quo vadis, SD?* lässt sich nicht leicht beantworten. Faktisch steht die Partei freilich vor einer schweren Herausforderung: einerseits muss sie zum 21. Jahrhundert passende Antworten zum Thema Gerechtigkeit, Modernität und Globalisierung finden, andererseits gilt es eine neue Balance zu schaffen zwischen den Modernisierungsgewinnern der gut ausgebildeten, eher linksliberalen Globalisierungseliten in den Städten und den Modernisierungsverlierern aus den marginalisierten, von niedrigem Bildungsniveau geprägten, an den Rand gedrängten Unterschichten. Es zeigt sich, dass die erste Gruppe bei der Wahl 2001 aus Verärgerung über die rigide Ausländerpolitik der sozialdemokratischen Parteiführung in Scharen zur *Radikalen Venstre* (den Sozialliberalen) überlief, während die zweite Gruppe aus xenophoben Motiven heraus in großer Zahl für die rechtspopulistische Dänische Volkspartei um *Pia Kjaersgaard* votierte. Vor diesem Hintergrund stellen sich für die SD *drei zentrale Aufgaben*: 1) Es bedarf einer ausgeklügelten, im wahrsten Sinne des Wortes grundtvigianischen Bildungs-Offensive im Sinne einer bildungspolitischen Inklusion; 2) Die Sozialdemokratie muss das Prinzip Eigenverantwortung stärken und den Wohlfahrtsstaat weiter modernisieren, ohne dessen Grundfeste aufs Spiel zu setzen. Eine Herkulesaufgabe ist und bleibt hier vor allem die reformbedürftige Gesundheitspolitik; 3) Die SD muss die rechtspopulistische Gefahr durch die Dänische Volkspartei bannen, aber nicht durch Anpassung an deren Rhetorik, sondern durch eine klare Programmatik des sozialen Ausgleichs und der sozialen Inklusion aller, auch der Einwanderer, eine Frage, die die Regierung Ny-

<sup>50</sup> Vgl. *Marie Schultz*, Sammen op et parti. Interview med Helle Thorning-Schmidt (09. Juni 2005), [www.socialdemokratiet.dk](http://www.socialdemokratiet.dk).

rup/Lykketoft trotz aller Erfolge sträflich vernachlässigte.<sup>51</sup> Erst wenn es gelingt, diese Trias aus Bildung, Reform des Wohlfahrtsstaats und offensiver Auseinandersetzung mit den Rechtspopulisten in die Tat umzusetzen, wird begründete Aussicht auf einen Regierungswechsel zugunsten der Sozialdemokratie bestehen.

## 6. FAZIT UND AUSBLICK: DÄNEMARK ALS MODELL FÜR EINE EUROPÄISCHE WOHLFAHRTSKULTUR DES 21. JAHRHUNDERTS?

In Abwandlung des Max Weberschen Diktums könnte man mit Blick auf Dänemark von grundtvigianischer Ethik und dem Geist des Wohlfahrtsstaates sprechen, die wie durch ein unsichtbares Band miteinander verwoben sind. Dieses unsichtbare normative Band der dänischen Gesellschaft, die soziale Bewegung des Grundtvigianismus, hat dazu beigetragen, dass die Sozialdemokraten im Norden den Paradigmenwechsel der neoliberalen sozialdemokratischen Eliten (Blair, Schröder) nicht mitgingen. Der Grundtvigsche Geist ließ es nicht zu jenem normativen Dammbruch kommen, den die programmatische Wende von den *politics within markets* hin zu *politics favouring markets* bei *New Labour* im Sinn hatte.<sup>52</sup> Gleiches gilt umgekehrt auch für die derzeit regierende liberal-konservative Regierung. Auch hier dürfte der Grundtvigsche *common sense* in der dänischen Gesellschaft dafür gesorgt haben, dass Ministerpräsident Anders Fogh Rasmussen und seine rechtsliberale *Venstre* ihr Projekt einer dänischen Variante des Thatcherismus aufgeben mussten zugunsten einer klaren Befürwortung der Grundlagen des dänischen Wohlfahrtssystems. Die enge Verklammerung von Lutherismus und Dänentum, die sich in Form des ›lutherischen Wohlfahrtsstaates‹ widerspiegelt, reicht bis tief ins bürgerliche Parteienspektrum hinein. Das Grundtvigsche Grundthema, die Wechselwirkung von Freiheit und Gleichheit, das liberale und das soziale Element, haben sich damit, allen Regierungswechseln der letzten Jahre zum Trotz, als konstitutiv und unhintergebar erwiesen.<sup>53</sup>

<sup>51</sup> Eine auf Initiative der SD ermöglichte parteienübergreifende Vereinbarung vom Juni 2005 zur verstärkten Integration von Einwanderern sieht vor, dass zwar einerseits Dänisch-Sprachunterricht für Betroffene obligatorisch wird, diese zugleich aber in allen Gesellschaftsbereichen, vor allem auf dem Arbeitsmarkt, einbezogen werden. Unter Nyrup/Lykketoft waren Einwanderer *de facto* weitgehend vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen. (Vgl. En ny chance til alle, www. Socialdemokratiet.dk).

<sup>52</sup> Vgl. Frenzel, *Neue Wege* (Anm. 38); ders. *Sanfte Alternative zur ›Agenda 2010‹? Dänemarks Dritter Weg (1993–2001)*, in: *Gewerkschaftliche Monatshefte* 8–9 (2003), 481–492.

<sup>53</sup> Der dänische Parteienforscher *Jørgen Goul Andersen* wirft indes die Frage auf, ob lang-

Sehr wohl berechtigt ist m. E. vor diesem Hintergrund die Frage, ob ein *policy transfer* erfolgreicher dänischer Praxiserfahrungen auf einzelne Länder der EU und auf die supranationale Ebene der Europäischen Union möglich ist; ferner auch, ob nicht ein neuer gesamteuropäischer Minimalkonsens für ein noch zu schaffendes europäisches Sozialmodell des 21. Jahrhunderts vonnöten wäre, um das Prinzip von Freiheit und Gleichheit auch in Zukunft zu wahren. Von Grundtvigschem Denken lernen heißt – angewendet auf die Jetztzeit – nicht in den Kategorien des ›Entweder-oder‹, sondern des ›Sowohl-als auch‹ in den Bahnen des Prinzips der Wechselwirkung (*vekselvirkning*) zu denken. Der Grundtvigsche Ansatz und das Prinzip der *flexicurity* könnten in Zukunft als zentrale Bausteine einer Demokratie- und Sozialunion der EU dienen, die *angelsächsische Flexibilität* mit *skandinavischer Generosität* und dem *dänischen Grundprinzip des kommunal orientierten dezentralen Wohlfahrtsstaats* verbindet. Dies käme auch einer diskussionswürdigen Alternative zum Modell des residualen Wohlfahrtsstaatsideals der Neoklassiker gleich.<sup>54</sup> Die Tatsache, dass sogar ein Förderprogramm der Europäischen Union den Namen Grundtvigs trägt, zeigt nicht nur dessen Aktualität, sondern könnte in Zukunft wegweisend sein für die institutionelle Ausgestaltung des Projekts einer europäischen Sozial- und Demokratieunion, in der das Denken Grundtvigs den politischen Eliten einer erweiterten EU als geistig-moralischer Kompass dienen könnte, auf dessen normativer Grundlage sich ein neuer Minimalkonsens der Mitgliedsstaaten schaffen ließe, der der Suche nach einem eigenständigen ›europäischen Sozialmodell‹ die Richtung zu weisen vermag.

---

fristig nicht doch eine schleichende Erosion des heimischen Wohlfahrtsstaats drohen könnte: dann nämlich, wenn zunehmend die Angehörigen der Mittelschichten nicht mehr als eine tragende Säule des Systems gesehen würden und der Wohlfahrtsstaat einen Paradigmenwechsel vom Solidar- zum Altruismusprinzip erlebe. Dann säßen nicht mehr alle in einem Boot; Wohlfahrt werde dann auf einen Akt zielgerichteter Selbstlosigkeit verkürzt; vgl. *ders.*, Danskernes opbakning om velfærdsstaten – urokkelig, pavirkelig eller skøbelig?, in: Jørn Henrik Petersen/Klaus Petersen (Red.), Udfordringer til den danske velfærdsstat, Odense 2004, 117–128.

<sup>54</sup> Vgl. *Martin Frenzel*, Verzweifelt gesucht: Ein gemeinsames Konzept für Europa. Die europäische Sozialdemokratie zwischen neoliberaler Marktanpassung und transnationaler Neubestimmung, in: Vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Demokratie, Nr. 162 (7/2003), 62–71.