

Georg Schneider

Zwischen Poldermodell und einschneidenden Sparmaßnahmen

**Die niederländische Innenpolitik
wird von einer Wirtschafts- und Finanzkrise
beherrscht.**

■ Executive Summary

The decision taken in May 2003, after unusually tenacious negotiations, by Dutch Christian Democrat Jan-Peter Balkenende not to form a grand coalition with the socialists but another nonsocialist government underpinned by a narrow parliamentary majority soon revealed itself as a landmark decision of great consequence.

To remedy the profoundly critical situation of the economy, the budget, the social network, and the labour market of the kingdom, the government of The Hague announced a programme of radical reforms. A way out of the crisis was to be found not through greater debt but through strict economy in conformance with the European criteria of stability. For a chance to economise 17 billion Euros, the cabinet agreed on marked cutbacks on the system of social security and especially on the – by international standards – very generous pensions paid to those unfit to work.

However, after the entire reform programme of the government of Christian Democrats and Liberals had been published in the first few months of its term of office, and after the traditional message from the throne had been heard, the opposition parties and the trade unions began to resist so resolutely that even the continuation of the Dutch consensus and Polder Model seemed to be in jeopardy.

It was even more surprising, therefore, when Balkenende succeeded despite everything in persuading trade unions and employers to agree to a remarkable

In einem durch zähe Regierungsbildung, schwere wirtschaftliche Probleme und harte innenpolitische Auseinandersetzung geprägten Jahr 2003 hat in den Niederlanden der christdemokratische Premierminister Balkenende versucht, mit einschneidenden Reform- und Sparmaßnahmen den Weg aus der Krise zu finden. Nach anfänglich für das Land ungewöhnlich scharfer Konfrontation von Regierung, Opposition und Gewerkschaften ist es seinem christdemokratisch-liberalen Kabinett im Oktober gelungen, mit den Sozialpartnern in Anlehnung an das vielzitierte niederländische Polder- und Konsensmodell einen vorläufigen Tauschhandel von Lohnstopp und abgemilderten Sparmaßnahmen zu finden. Doch sorgen die im Dezember veröffentlichten schlechten Wirtschaftsaussichten und Haushaltsdaten weiter dafür, dass sich Balkenende und seine nur mit einer schmalen parlamentarischen Mehrheit ausgestattete Regierung auch im Jahr 2004 vor allen Dingen auf den Feldern der Wirtschafts-, Sozial-, Finanz- und Arbeitsmarktpolitik werden bewähren müssen.

moratorium on pay raises for 2004 and 2005. The impact of this agreement is greater even than that of the 1982 Wassenaar compact which until then had been regarded as symbolic of the typically Dutch way of trying to find joint solutions for economic problems, called the Polder Model. In return, the government had to modify the savings and reforms it had announced regarding its old-age, health, and pension provisions.

Nevertheless, there is no doubt that this agreement is quite an achievement for Balkenende as head of government in a country where the generous level of collective autonomy that prevails in Germany is unknown. After all, he did succeed in re-establishing or preserving social peace in the Netherlands, together with the reputation of being a consensus-oriented democracy.

In early december; however, dark clouds were again gathering over The Hague. Fighting for the stability pact on the European stage, the cabinet received the most distasteful news that their own country would be unable to conform to the limitations applying to additional borrowing. Even the government itself by no means agreed about the extent to which further economy measures could be imposed on the people, the pressure groups, and ultimately the national economy itself.

Looking back over this year with all its difficulties for the government itself as well as for the kingdom, the second Balkenende government proved itself more stable and active than expected, even though it was only able to implement parts of the programme it had announced.

Except for some occasional trouble in the royal family, domestic policy took a backseat compared to the dominant issues in economic and financial policies. The review of the country's nationally and internationally disputed socio-political laws which the Christian Democrats had originally announced will be severely restricted by their Liberal partners in the coalition – if, indeed, the government should have any chance of dealing with this issue in great detail while the economic crisis still dominates everything. Conversely, critically reviewing the existing legislation on aliens promises to be something more of a success for the government.

Even during the last month of the old socialist government, the immigration issue was shorn of its taboos when obvious deficits in the integration policy came to light, and the influence of populist parties skyrocketed in the Netherlands. At the very least, the emigration debate is no longer dominated by populists who practically lost their ability to control matters after their landslide losses in the election early in 2003.

■ **Die politische Ausgangslage: Rückkehr zur altbekannten niederländischen Parteienlandschaft**

Im Mai des Jahres 2002 schien das Ende des alten konsensorientierten Parteien- und Regierungssystems der Niederlande gekommen: Vorgezogene Parlamentswahlen zur Zweiten Kammer der Generalstaaten (die in etwa die Rolle des Deutschen Bundestages spielt) brachten eine Erdrutschniederlage für die regierenden Sozialisten der PvdA. Der vergleichsweise junge Christdemokrat Jan-Peter Balkenende konnte unter anderem mit der populistischen „Liste“ des kurz zuvor ermordeten Pim Fortuyn (LPF) eine Regierung bilden.

Eine nochmalige vorgezogene Parlamentswahl infolge des Scheiterns dieser Regierung marginalisierte im Januar des Jahres 2003 die LPF weitgehend und brachte den Sozialisten wieder erhebliche Stimmengewinne, so dass sie sich hinter dem Christdemokratischen Appell (CDA) von Regierungschef Balkenende als zweitgrößte Fraktion platzieren konnten. Nach selbst für niederländische Verhältnisse langwierig und zäh verlaufenden Koalitionsverhandlungen mit unterschiedlichen Parteien, darunter die sozialistische PvdA, konnte Balkenende schließlich eine kleine Koalition aus Christdemokraten, Liberalen (VVD) und Linksliberalen (D66) bilden.

Verglichen mit der Vorgängerkoalition sprach die Zusammensetzung der neuen Regierung eigentlich für eine Wiederherstellung oder besser doch Kontinuität des alten niederländischen Parteien- und Konsenssystems. Symbolisch dafür steht die VVD, die nicht nur am ersten Kabinett Balkenende, sondern auch an den Vorgängerregierungen unter dem Sozialisten Wim Kok beteiligt war. Trotzdem war fraglich, ob der Verzicht auf die Sozialisten im Kabinett ange-

■ **Im Mai des Jahres 2002 schien das Ende des alten konsensorientierten Parteien- und Regierungssystems der Niederlande gekommen: Vorgezogene Parlamentswahlen zur Zweiten Kammer der Generalstaaten (die in etwa die Rolle des Deutschen Bundestages spielt) brachten eine Erdrutschniederlage für die regierenden Sozialisten der PvdA.**

sichts der derzeitigen niederländischen Wirtschaftslage und der ehrgeizigen Regierungspläne – vor allen Dingen im wirtschaftspolitischen, aber auch im gesellschaftspolitischen Bereich – nicht eine klare Richtungsentscheidung darstellte. Die politischen Fronten drohten in dem an Kompromisse gewöhnten politischen System im Laufe der kommenden Monate ungewöhnlich scharf aufeinander zu treffen.

Wie ein Leitfaden stand seit der Bildung der Koalition in Medien und Politik insbesondere zur Debatte, was aus dem niederländischen Poldermodell werden solle. Dieses Modell geht auf das Abkommen von Wassenaar aus dem Jahre 1982 zurück, in dem sich Staat und Sozialpartner auf einen Tauschhandel zwischen Arbeitszeitverkürzung und Lohnmäßigung angesichts der damaligen Wirtschaftskrise einigten. (Der Begriff Polder bezeichnet ursprünglich das in gemeinsamer Arbeit dem Meer abgewonnene Land.)

■ **Die wirtschaftliche Ausgangslage: Eine tiefe Krise verlangt nach Reformen**

Zunächst sind die wirtschaftlichen Herausforderungen zu betrachten, vor denen die im Mai nun endlich vereidigte Regierung ebenso steht wie die Opposition, die Gewerkschaften und die Arbeitgeber stehen. Seit den wichtigen Wirtschaftsreformen in den achtziger Jahren, zu denen nicht zuletzt auch das Abkommen von Wassenaar gehört, genoss die niederländische Wirtschaft im Vergleich mit anderen Industrienationen in mancher Hinsicht Vorbildcharakter. Doch mittlerweile hat auch das Königreich ein konjunktureller Absturz erreicht. Sein Bruttoinlandsprodukt sank im Frühjahr 2003 zum zweiten Mal in Folge. Gegenüber dem Vorjahr verzeichnet das Wirtschaftswachstum ein Minus von 0,9 Prozent. Schätzungen für das Gesamtjahr liegen zwischen einem Minus von 0,2 und einem Minus von 0,75 Prozent. Gleichzeitig stieg die Arbeitslosigkeit bis zum Sommer des laufenden Jahres auf 5,5 Prozent. Ende 2004 werden von einigen Konjunkturforschern sogar sechs bis sieben Prozent erwartet, wobei noch nicht diejenigen Einwohner im Erwerbsalter hinzugezählt sind, die durch die im internationalen Vergleich großzügige Erwerbsunfähigkeitsregelung gar nicht erst in der Arbeitslosenstatistik auftreten. Mögen

■ **Mittlerweile hat auch das Königreich ein konjunktureller Absturz erreicht. Sein Bruttoinlandsprodukt sank im Frühjahr 2003 zum zweiten Mal in Folge. Gegenüber dem Vorjahr verzeichnet das Wirtschaftswachstum ein Minus von 0,9 Prozent. Schätzungen für das Gesamtjahr liegen zwischen einem Minus von 0,2 und einem Minus von 0,75 Prozent. Gleichzeitig stieg die Arbeitslosigkeit bis zum Sommer des laufenden Jahres auf 5,5 Prozent.**

auch die einzelnen Schätzungen zur Lage der niederländischen Volkswirtschaft variieren, so wird die besorgniserregende Tendenz jedoch klar sichtbar.

Die Gründe für diese ernst zu nehmende Krise werden in unterschiedlichen Bereichen gesucht: Einerseits entfallen wahrscheinlich die Wettbewerbsvorteile der frühen neunziger Jahre durch starke Lohnsteigerungen. Ferner hat man in Rechnung zu stellen, dass die Folgen der allgemeinen Konjunkturschwäche in Europa und jenseits des Atlantiks gerade die stark exportorientierte niederländische Wirtschaft besonders belasten. Zu nennen sind hier zum Beispiel der Kursanstieg des Euro in Relation zum US-Dollar oder die Schwäche des deutschen Hauptabnehmers niederländischer Exportgüter. Schließlich hat die Inlandsnachfrage erhebliche Einbußen zu verzeichnen, nicht zuletzt deshalb, weil die im europäischen Vergleich sehr an Aktien interessierten Niederländer bei der jüngsten Börsenkrise besonders starke finanzielle Einbußen erleiden mussten.

Große symbolische Bedeutung hatten in den letzten Monaten die Fusion der niederländischen Luftfahrtgesellschaft KLM mit der Air France und die Krise des Großhandelsunternehmens Ahold, denen in den Niederlanden schon einige Krisen bei Großunternehmen mit nationaler Bedeutung vorangegangen waren. Nach der Fusion von KLM und Air France, bei der es sich de facto um eine Übernahme der ersteren durch die Franzosen handelte, fürchten nun Medien und angesehene Ökonomen des Königreiches, dass das ehemalige nationale Symbol KLM (die älteste noch bestehende Fluggesellschaft der Welt) im Laufe weniger Jahre komplett vom Himmel verschwinden wird. Ferner werden längerfristig schwerwiegende Folgen für die Zukunft des Großflughafens Schiphol befürchtet.

Noch mehr öffentliches Aufsehen dürfte Ahold erregt haben. Infolge von Bilanzfälschungen ist dieser einstige Vorzeigekonzern angeschlagen. Mit der Berufung des erfolgreichen skandinavischen Unternehmensführers Anders Moberg sollte ein Neuanfang gewagt werden. Just Moberg aber sorgte mit dem Jahresgehalt und der Ablösungssumme, die er ausgehandelt hatte, für so scharfe Kritik bei den Niederländern (bis hin zu Boykottmaßnahmen gegenüber dem Konzern), dass Moberg sich zu einer freiwilligen Rück-

■ **Nach der Fusion von KLM und Air France, bei der es sich de facto um eine Übernahme der ersteren durch die Franzosen handelte, fürchten nun Medien und angesehene Ökonomen des Königreiches, dass das ehemalige nationale Symbol KLM (die älteste noch bestehende Fluggesellschaft der Welt) im Laufe weniger Jahre komplett vom Himmel verschwinden wird.**

nahme seiner Gehaltsforderung entschloss. Seitdem ist in dem Königreich eine heftige Diskussion über das Salär von Spitzenverdienern in Zeiten von Massenentlassungen und wirtschaftlichem Niedergang entbrannt, die auch in der Politik die Gemüter erhitzt.

Ein weiteres Problemfeld, mit dem sich die niederländische Politik auseinanderzusetzen hat, stellen die Sozialsysteme dar, die nun ganz offensichtlich ins Wanken geraten sind. Nicht allein, dass die Krise an den Aktienmärkten den Versicherern und Pensionskassen einen Teil ihres Kapitals geraubt hat (ein ernsthaftes Dilemma auch für die Kleinanleger, die ihre Altersversorgung zum Beispiel in den Aktien des Ahold-Konzerns gesichert sahen): Es sind Probleme viel grundsätzlicherer Natur wie die Überalterung der Gesellschaft – ein Punkt, den man schon aus der deutschen Rentendiskussion kennt. Hinzu kommt der bereits angedeutete Sonderfall in den Niederlanden, dass ein Anteil der Bevölkerung von mehr als 13 Prozent im Arbeitsalter als erwerbsunfähig gilt. Dies ist ein europaweiter Rekord und bedeutet, dass relativ zur Gesamtbevölkerung beinahe dreimal soviel Menschen vor dem Eintritt in das eigentliche Pensionsalter als erwerbsunfähig gelten wie in der Bundesrepublik.

■ Die Reformvorhaben der Regierung: einschneidende Sparmaßnahmen

■ Der Koalitionsvertrag, die ersten Monate der Regierungsarbeit und die sich daran anschließende Thronrede der niederländischen Königin am 16. September haben deutlich werden lassen, welchen Weg die Regierung Balkenende einschlagen möchte, um der Wirtschaftskrise zu begegnen.

Der Koalitionsvertrag, die ersten Monate der Regierungsarbeit und die sich daran anschließende Thronrede der niederländischen Königin (die – ähnlich wie in Großbritannien – von der Regierung verfasst wird) am 16. September haben deutlich werden lassen, welchen Weg die Regierung Balkenende einschlagen möchte, um der Wirtschaftskrise zu begegnen.

Federführend dürfte dabei neben dem Regierungschef dessen Finanzminister Gerrit Zalm von der liberalen VVD sein, der sich allerdings bald mit der Frage konfrontiert sah, wieso er zu Zeiten der sozialistischen Regierung, an der er schließlich auch beteiligt war, nicht schon ebenso klar diese Politik verfolgt habe. Ungeachtet dessen bekräftigte Zalm gleich zu Beginn der Regierungszeit in der deutschen Tageszeitung *Die Welt* den Kurs der Mitte-Rechts-Regierung, als er erklärte: „Für die Gewerkschaften sind wir ein

Horrorkabinet. “ Etwas weniger pointiert umschrieb es dagegen der Regierungschef, der Stabilität als ein Hauptziel seiner Arbeit bezeichnet. Das Regierungsprogramm könnte sich – sollte es denn umgesetzt werden – als Beitrag zur europäischen Währungsstabilität und Haushaltskonsolidierung erweisen. Denn die strikte Einhaltung der Haushaltsdisziplin und die Unterstützung des europäischen Stabilitätspaktes hat sich die Regierung zur Leitmaxime ihrer Arbeit gemacht. Die nüchternen Zahlen: Die staatliche Verschuldungsquote darf nach dem Willen von Finanzminister Zalm 2007 nicht mehr als 0,5 Prozent des Bruttoinlandproduktes betragen. Nicht weniger als siebzehn Milliarden Euro möchte Den Haag dafür bis 2007 einsparen. Bedenkt man, dass in dem Königreich noch nicht einmal ein Fünftel der Bevölkerung Deutschlands wohnt, wird schnell klar, dass den Niederländern zur Umsetzung dieses Programms einiges abverlangt werden muss.

Gebilligt hat das Kabinet in diesem Zusammenhang zum Beispiel im August 2003 ein Sparpaket mit einem (erhofften) Volumen von vier Milliarden Euro, das insbesondere den Gesundheitssektor betrifft. So sollen Zahnarztbesuche zukünftig selbst bezahlt werden, ebenso die Antibabypille. Zuschüsse für Sozialwohnungen werden gekürzt. Aber auch Beamtengehälter und sämtliche Sozialleistungen werden für zwei Jahre eingefroren. Ferner ist vorgesehen, zukünftig Sozialhilfeempfängern das Ausüben von Nebenjobs zu erlauben. Im Gegenzug sollen Sozialhilfeempfänger verpflichtet werden, sich auf freie Stellen zu bewerben. Ein weiteres wichtiges Thema, zu dem schon recht früh Absichtserklärungen der Regierung zu hören waren, stellt die Erwerbsunfähigkeitsrente (WAO) dar. Nahezu eine Million Niederländer empfängt diese Rente. Wegen – und trotz – dieses Umstandes stellte Balkenende klar fest, es sei möglich, dass 200000 bis 300000 WAO-Empfänger wieder in irgendeiner Form einer Erwerbstätigkeit nachgehen könnten. Daher sollen sich künftig sämtliche Empfänger, die das 45. Lebensjahr noch nicht erreicht haben, erneut einer Untersuchung beim Vertrauensarzt unterziehen. Darüber hinaus hat die Regierung angekündigt, die Steuern auf diverse Genussmittel wie Alkohol und Tabak deutlich zu erhöhen.

■ **Die staatliche Verschuldungsquote darf nach dem Willen von Finanzminister Zalm 2007 nicht mehr als 0,5 Prozent des Bruttoinlandproduktes betragen. Nicht weniger als siebzehn Milliarden Euro möchte Den Haag dafür bis 2007 einsparen.**

■ Neben den einzelnen Einsparungs- und Reformmaßnahmen ließ die Regierung grundsätzlich ankündigen, sie wolle mit den Reformen auch einen „Kulturwandel“ herbeiführen. Der Staat müsse Bürgern und Unternehmen Raum für Eigeninitiative lassen.

Die Einsparungen werden flankiert vom Verkauf staatlicher Beteiligungen, ein Thema, bei dem die niederländischen Regierungen im europäischen Vergleich bis jetzt eher Zurückhaltung walten ließen. So konnte Den Haag einen einmaligen Gewinn von zwei Milliarden Euro durch den Verkauf einer zwölfprozentigen Beteiligung an dem Telekommunikationsunternehmens KPN Telecom erzielen.

Neben den einzelnen Einsparungs- und Reformmaßnahmen ließ die Regierung grundsätzlich ankündigen, sie wolle mit den Reformen auch einen „Kulturwandel“ herbeiführen. Der Staat müsse Bürgern und Unternehmen Raum für Eigeninitiative lassen. „Wirkliche Verbesserungen können nur erzielt werden, wenn jeder Einzelne Verantwortung übernimmt und sich in die Gesellschaft einbringt.“ Da es nicht Aufgabe des Staates sei, alle Probleme zu lösen, sondern die Rahmenbedingungen dafür zu schaffen, solle er weniger Vorschriften erlassen, diese aber konsequenter durchsetzen. Parallel dazu wandte sich Balkenende jedoch auch gegen die seiner Meinung nach zu hohen Gehälter und Abfindungszahlungen in der Industrie, die bei der derzeitigen Situation völlig unangebracht seien. Eine dementsprechende Sonderbesteuerung ist in Planung. Kein Zweifel wurde jedoch in der Thronrede daran gelassen, dass man diesen Weg der Reformen weiterverfolgen wolle: „Für eine Perspektive auf eine Verbesserung der Lage sind jetzt schmerzliche Maßnahmen erforderlich. Fast alle Bürger werden nächstes Jahr einen Kaufkraftverlust hinnehmen müssen.“

■ Europäische Dimension der Den Haager Stabilitätspolitik

Anscheinend erhoffte man sich in Den Haag auch einen „Kulturwandel“ bezüglich der Haushaltsdisziplin mancher europäischer Partnerländer. Das demonstrative Bekenntnis zu Einsparungen und zur Respektierung des europäischen Stabilitätswerkes kontrastierte augenscheinlich mit den Absichtserklärungen aus Paris und Berlin im Vorfeld zu den Beratungen über mögliche Disziplinierungsmaßnahmen für die deutsche Haushaltspolitik.

Letztlich konnte das Brüsseler Aufeinandertreffen insbesondere von Zalm auf der einen und Eichel auf der anderen Seite nicht überraschen, auch wenn die

Vehemenz bemerkenswert war, mit der ersterer mehr Respekt vor dem Pakt für Stabilität und Wachstum forderte. Ohne Umschweife kritisierte der Volkswirt die deutsche (und französische) Haushaltspolitik und erklärte zudem, dass die von der Europäischen Kommission angedrohten Strafmaßnahmen nicht ausreichend seien. Ferner sprach er sich nicht zuletzt in deutschen Zeitungen für eine Weiterentwicklung des Paktes in seinem ursprünglichen Sinne aus: „Das französische und das deutsche Beispiel zeigen, dass es außerordentlich wichtig ist, dass Länder, wenn sie während einer Hochkonjunktur finanzielle Überschüsse haben, diese Überschüsse dazu einsetzen, die Schulden zu reduzieren. [...] Die Verpflichtung, in prosperierenden wirtschaftlichen Zeiten die Haushalte unter Kontrolle zu halten und Defizite abzubauen, diese Verpflichtung sollte in den Stabilitätspakt aufgenommen werden.“ (So Zalm im *Kölner Stadtanzeiger*.) Befürworter des einst von Bonn initiierten Paktes konnten in Den Haag dessen treuesten Verteidiger erkennen. Zalm selbst jedoch hatte die Möglichkeit, seine Auftritte geschickt zur internationalen (und auch innenpolitischen) Profilierung zu nutzen.

■ **Angekündigter Widerstand bei Opposition und Gewerkschaften: Das Ende des Konsens- und Poldermodells?**

Da die Frage nach gesellschaftspolitischen Reformen trotz wieder stärkerer Gewichtung in der jüngsten Thronrede (noch) nicht das politische Tagesgeschehen bestimmt, konzentrieren sich die Aktivitäten von Opposition und Gewerkschaften im Wesentlichen auf die aktuellen Wirtschaftsreformen.

Spätestens seit Ende Sommer 2003 und nach der Thronrede Mitte September ist der Widerstand in der parlamentarischen Opposition erwacht. Sozialisten und Grüne als stärkste Oppositionskräfte äußerten angesichts der Einsparungen und der strikten Stabilitätspolitik scharfe Kritik. Wouter Bos, der politische Seiteneinsteiger bei den Sozialisten, dessen Beliebtheit bei den Niederländern der PvdA den bemerkenswerten Wiederaufstieg bei der Wahl zu Jahresbeginn ermöglichte, brachte im Sommer und Frühherbst seine Kritik an dem Regierungspro-

■ **Spätestens seit Ende Sommer 2003 und nach der Thronrede Mitte September ist der Widerstand in der parlamentarischen Opposition erwacht. Sozialisten und Grüne als stärkste Oppositionskräfte äußerten angesichts der Einsparungen und der strikten Stabilitätspolitik scharfe Kritik.**

gramm folgendermaßen auf den Punkt: Es werde zu viel gespart, die Lasten seien nicht gerecht verteilt, es sei keine Zeit für Geschenke an Großverdiener. Dahinter steht die Einschätzung der Sozialisten, die Wirtschaft werde „kaputt gespart“. Die Kosten seien „ehrlicher“ zu verteilen, also höhere Einkommen vergleichsweise stärker zu besteuern. Ähnliches war bei den Grünen (*Groenlinks*) zu vernehmen. Die wirtschaftliche Malaise werde nur noch verschlimmert durch die ihrer Meinung nach die Einkommensunterschiede vergrößernden Maßnahmen des Kabinetts. Insbesondere Wirtschaftsminister Zalm steht im Brennpunkt der Kritik. Ihm wurde vorgeworfen, von der Ideologie „jeder für sein Eigen“ getrieben zu sein.

Hatten selbst Arbeitgebervertreter ihrer Sorge Ausdruck verliehen, dass das Regierungsprogramm in seiner Radikalität einen möglichen konjunkturellen Aufschwung bremsen und den sozialen Frieden sogar ernsthaft gefährden könne, so zeichnete sich der Widerstand bei den Gewerkschaften noch wesentlich deutlicher ab. Der größte niederländische Gewerkschaftsverband FNV machte schon seit Juni klar, dass er das Regierungsprogramm auf keinen Fall in der vorliegenden Form mittragen werde. Anlässlich der Thronrede drohte er wieder ausdrücklich damit, dass „öffentlicher Widerspruch und Großaktionen [...] unvermeidbar“ seien. Hauptkritikpunkte sind auch hier die Einsparmaßnahmen im Gesundheitswesen und bei der Invalidenrente. Darüber hinaus wirft die Gewerkschaft der Regierung vor, insbesondere zu wenig gegen die Jugendarbeitslosigkeit zu unternehmen. Das Poldermodell sei tot, drohte Lodewijk de Waal, der Kopf der FNV. Auch die christlich orientierte Gewerkschaft CNV zeigte sich besorgt über die Pläne der Regierung. Jedoch betonte man in der Zentrale der Gewerkschaft, man wolle trotz aller Enttäuschung über die Ankündigungen zunächst den Dialog weiterverfolgen: „Aktion ist unsere letzte Waffe.“ Auch wenn man sich damit bewusst von der traditionelleren FNV absetzen wollte, gab man sich skeptisch mit Blick auf die Zukunft, insbesondere hinsichtlich künftiger Gespräche mit Regierungsvertretern. Die Wahrscheinlichkeit von Streiks sei sehr groß für den Fall, dass Balkenende und seine Minister ihr Programm tatsächlich durch-

■ **Der größte niederländische Gewerkschaftsverband FNV machte schon seit Juni klar, dass er das Regierungsprogramm auf keinen Fall in der vorliegenden Form mittragen werde. Anlässlich der Thronrede drohte er wieder ausdrücklich damit, dass „öffentlicher Widerspruch und Großaktionen [...] unvermeidbar“ seien.**

setzten wollten, hieß es bei der Gewerkschaft, dessen führendes Mitglied Aart Jan de Geus als Sozialminister in der Regierung sitzt.

■ **Das überraschende Abkommen von Regierung und Sozialpartnern: Die Neuauflage der Einigung von Wassenaar**

Umso euphorischer feierte ebendieser Sozialminister die für viele politische Beobachter überraschend erfolgte und seiner Meinung nach „historische Vereinbarung“ zwischen Vertretern von Regierung, Gewerkschaften und Arbeitgebern über einen gemeinsamen Weg zur Überwindung der Wirtschafts- und Finanzkrise Mitte Oktober 2003. Im Einzelnen wurde beschlossen, im Jahr 2004 auf eine Erhöhung der tarifgebundenen Löhne zu verzichten und die Tarifabschlüsse im Jahr 2005 an der „Null-Linie“ zu orientieren. Allgemein wird damit gerechnet, dass dies de facto auf einen zweijährigen Lohnstopp ohne Inflationsausgleich hinauslaufen könne. Angesichts der im Gegensatz zum deutschen Nachbarn fehlenden Tarifautonomie stellt dieses Ergebnis einen bemerkenswerten Erfolg für die Sparpolitik der Regierung dar. Andererseits sind damit auch schon wichtige rechtliche Grenzen der Übertragbarkeit des Abkommens auf die Bundesrepublik Deutschland angedeutet.

Aber auch Balkenende und seine Regierung mussten natürlich Zugeständnisse machen. So werden zumindest die bedeutenderen Einschnitte in die WAO-Regelungen aufgeschoben (wenn nicht gar aufgehoben), ähnliches gilt für Einsparungen bei der Vorruhestandsregelung (Vut) und bei der Arbeitslosenversicherung (WW).

Trotzdem sehen viele Beobachter vor allem Balkenende und seine Regierung als die Gewinner der Vereinbarung, nicht zuletzt deshalb, weil das Abkommen mit seinem Lohnstopp deutlich über das von Wassenaar hinausgeht. Zudem ist es der Regierung gelungen, größere Streiks abzuwenden und durch zumindest partielle Einbindung von Gewerkschaften und Arbeitgebern den Ruf des Poldermodells vorerst erhalten beziehungsweise wiederbelebt zu haben. Entsprechend zufrieden kommentierte Balkenende die Vereinbarung: „Sie markiert den Be-

■ **Es ist der Regierung gelungen, größere Streiks abzuwenden und durch zumindest partielle Einbindung von Gewerkschaften und Arbeitgebern den Ruf des Poldermodells vorerst erhalten beziehungsweise wiederbelebt zu haben.**

ginn des wirtschaftlichen Aufschwungs.“ Die gesamtwirtschaftliche Situation hatte natürlich dazu beigetragen, dass die Gewerkschaften relativ schnell zu einer Einigung bereit waren. Die geringe gewerkschaftliche Organisation der Arbeitnehmer (circa 27 Prozent) und die Sorge um die öffentliche Meinung dürften die Konzessionsbereitschaft zusätzlich erhöht haben.

■ Rückschläge für die Regierung

■ **Trotz der wichtigen Atempause, die Balkenende seiner Regierung mit dem Abkommen verschaffen konnte, zeigte der Dezember, dass das bisher Erreichte eben doch nur ein relativer Erfolg war.**

Trotz der wichtigen Atempause, die Balkenende seiner Regierung mit dem Abkommen verschaffen konnte, zeigte der Dezember, dass das bisher Erreichte eben doch nur ein relativer Erfolg war. Zum einen muss die Regierung dem Abkommen gemäß bis April 2004 neue Vorschläge für die Reform der Sozialgesetze und damit neuen Zündstoff für die innenpolitische Debatte vorlegen. Für den Augenblick viel unangenehmer dürfte jedoch die Schätzung vom Zentralen Planungsamt sein, dass ausgerechnet die Niederlande das Euro-Stabilitätskriterium im Jahr 2004 nicht erfüllen werden, das vorschreibt, dass die öffentliche Neuverschuldung 3,0 Prozent des Bruttoinlandprodukts nicht überschreiten darf. Es werden 3,25 Prozent erwartet. Mangelnde Konsumfreudigkeit der Niederländer infolge des rigiden Sparprogrammes, ausbleibende Konjunkturimpulse und die anhaltende Dollar-Schwäche gelten als Gründe für die Korrektur.

Auf europäischer Ebene ist dies natürlich gerade für die niederländische Regierung höchst unangenehm, hatte man doch nur wenige Wochen zuvor andere Regierungen wegen mangelnder Haushaltsdisziplin scharf kritisiert und Vermutungen (auch aus Berlin), Den Haag werde es nicht anders gehen, zurückgewiesen. Besonders Finanzminister Zalm musste seine Schätzungen für 2004 und selbst für 2003 nach oben korrigieren (wenn auch bezüglich 2003 noch im Rahmen der europäischen Toleranzgrenzen).

Intern hat die neue Schätzung ihre Wirkungen hinterlassen. Die Rechtsliberalen, denen der Finanzminister angehört, forderten – aus ihrer Sicht folgerichtig – weitere Einsparungen, um die Kriterien unbedingt einhalten zu können. Sanktionen aus Brüssel

müsse man im Zweifelsfalle klaglos über sich ergehen lassen. Jedoch mahnten auf der anderen Seite die Christdemokraten und die Linksliberalen, nichts zu überstürzen. Risse in der nur mit einer schwachen Mehrheit ausgestatteten Regierung kann sich Balkenende jedoch kaum leisten, zumal das Oktober-Abkommen allein so schnell keinen Aufschwung bewirken wird. Wirtschafts- und finanzpolitisch erwartet die Regierungskoalition auch mit 2004 ein schwieriges Jahr.

■ **Weitere Themen:
innere Sicherheit, ethische Debatten
und Sorgen um das Königshaus**

Seit der Thronrede vom September 2003 waren auch die Fragen nach gesellschaftspolitischen Neuerungen wieder stärker präsent, nachdem die dazugehörigen Themen mit Ausnahme der erfolgten Legalisierung des Verkaufs von Marihuana in Apotheken gegen Rezept weitgehend in den Hintergrund gerückt waren.

Man darf sich wohl durchaus an das Programm *Tolérance zéro* der derzeitigen bürgerlichen Regierung Frankreichs erinnern fühlen, wenn man sich mit den Ankündigungen aus Den Haag zur Verbesserung der inneren Sicherheit beschäftigt. Schließlich stellte das Thema der inneren Sicherheit bei den beiden vergangenen Wahlkämpfen ähnlich wie bei den Wahlen in Frankreich im Jahre 2002 ein wesentliches (wenn nicht gar entscheidendes) Thema für die bürgerlichen Parteien dar. Mehr Prävention und Überwachung seien ebenso nötig wie eine schärfere Verfolgung von Verbrechen, betonte die niederländische Regierung. Staatsanwaltschaften, Gerichte und Strafvollzug sollen daher in den Genuss zusätzlicher Mittel gelangen. Die Zukunft wird zeigen, ob durch eine Verwirklichung dieser Ankündigungen den Populisten – zum Beispiel der LPF – das Protestwählerpotenzial wieder genommen wird, soweit dies nicht schon geschehen ist.

Neues auch in der Ausländerpolitik: Der Tabubruch erfolgte in der Asylpolitik schon unter der sozialistischen Vorgängerregierung im Jahre 2001. Ein neues Ausländergesetz ermöglicht seitdem schnellere und konsequentere Entscheidungen bei Asylverfahren. Defizite in der Umsetzung dieses Gesetzes in die Praxis sollen ab jetzt rigoros beseitigt werden. Maß-

■ **Seit der Thronrede vom September 2003 waren auch die Fragen nach gesellschaftspolitischen Neuerungen wieder stärker präsent, nachdem die dazugehörigen Themen mit Ausnahme der erfolgten Legalisierung des Verkaufs von Marihuana in Apotheken gegen Rezept weitgehend in den Hintergrund gerückt waren.**

■ **Schon 2002 kündigte Balkenende an, dass er mit der seinerzeitigen Koalition nicht versuchen werde, die umstrittenen Gesetze zur Euthanasie, zur Abtreibung oder zur Ehe von Homosexuellen zu ändern.**

nahmen wie die Einschränkung des Nachzugs von Familien von Ausländern waren schon unter der ersten Regierung Balkenende beschlossen worden. Dies gilt ebenso für eine im Dezember 2002 eingesetzte Kommission, deren Aufgabe es ist, die Integrationspolitik der letzten 30 Jahre grundsätzlich zu überprüfen. Die seitdem laufende Berichterstattung mag dazu beigetragen haben, dass die Defizite auf diesem Gebiet öffentlich und parteiübergreifend diskutiert werden.

Eine behutsamere Vorgehensweise plant der Regierungschef bei den Richtungsentscheidungen, für die die Niederlande seit einigen Jahren aus dem Ausland wahlweise mit Entsetzen oder Bewunderung bedacht werden. Schon 2002 kündigte Balkenende an, dass er mit dieser Koalition nicht versuchen werde, die umstrittenen Gesetze zur Euthanasie, zur Abtreibung oder zur Ehe von Homosexuellen zu ändern. Er wisse, dass Christen auch in der Politik in der Minderheit seien. Jedoch wurde zuletzt in der Thronrede erklärt: „2004 werden die Gesetze zur Sterbehilfe und zum Schwangerschaftsabbruch evaluiert. Hauptkriterium ist dabei die Frage, inwieweit die geltenden Vorschriften auch wirklich eingehalten werden.“ Mehr dürfte der Christdemokrat bei seinen Koalitionspartnern kaum erreichen können. Dass es Balkenende, der einer derjenigen Gegenden und Familien in den Niederlanden entstammt, in denen ein strenger Protestantismus noch tief verwurzelt ist, dabei nicht an gutem Willen fehlen wird, steht bis jetzt bei vielen gläubigen Protestanten außer Zweifel. Letztere waren Ende dieses Jahres ohnehin in erster Linie mit der Vereinigung ihrer Kirchen und Demominationen in einer Union beschäftigt, die von Balkenende und dem Königshaus begrüßt wird, jedoch noch der Klärung von Detailfragen bedarf.

Davon unabhängig stellte im Laufe der bisherigen Regierungszeit nicht zuletzt das niederländische Königshaus mit seinem Abhörskandal und dem Heiratswunsch des königlichen Nachwuchses den Premierminister vor Situationen, in denen er kaum glänzen konnte – zu kompliziert und fremd für ein parlamentarisches System ist die verfassungsrechtliche Rolle des Königtums in den Niederlanden. Die (vom Premierminister zu treffende) Entscheidung, dem zweiten Sohn der Königin seine Zustimmung zur Ehe mit

einer skandalumwitterten Angebeteten zu verweigern, stieß zumindest in Teilen der Bevölkerung auf Verständnis. Geschmäht wurde Balkenende in der Presse dagegen immer wieder für seine Forderung, die Vorfälle in der königlichen Familie zurückhaltender zu kommentieren – eine Forderung, die möglicherweise indirekt dem Königshaus selber gegolten haben mag.

■ **Ausblick: Die Zukunft des Reformprogramms ist weiter offen**

Blickt man auf das Jahr 2003 zurück, so scheint der Jahresabschluss für nahezu alle klassischen Akteure der niederländischen Innenpolitik versöhnlicher als der Jahresbeginn. Premierminister Balkenende und sein christdemokratischer CDA haben die Regierungskrise und die endlos scheinenden Koalitionsverhandlungen zu einem Erfolg führen können. Auch die im Jahre 2002 stark eingebrochenen Sozialisten haben zu neuer Stärke zurückgefunden. Der Aufstieg der Populisten scheint, zumindest vorerst, nur ein Strohfeuer gewesen zu sein. Die befürchtete soziale Konfrontation ist dank der Neuauflage des Poldermodells zunächst einmal verhindert worden, die niederländischen Gewerkschaften und die Bevölkerung haben im Hinblick auf sicherlich schmerzhaftere Einschnitte einiges Verständnis aufgebracht. Es ist gewiss, dass der Regierung auch im kommenden Jahr schwere Prüfungen im Bereich der Wirtschafts-, Sozial-, Finanz- und Arbeitsmarktpolitik bevorstehen werden. Inwiefern andere gesellschaftspolitische Themen eine Rolle spielen werden, lässt sich noch nicht absehen. Schließlich ist es doch das skandalgeschüttelte Königshaus, das für die gute Nachricht zum Jahresende sorgte. Selbst liberale Gemüter mussten mit einem Anflug von Rührung kämpfen: Máxima, die Gemahlin des Kronprinzen Willem-Alexander, hat eine gesunde Tochter zur Welt gebracht, so dass das Königreich schließlich doch jubelnd in das neue Jahr schauen darf ...

■ **Blickt man auf das Jahr 2003 zurück, so scheint der Jahresabschluss für nahezu alle klassischen Akteure der niederländischen Innenpolitik versöhnlicher als der Jahresbeginn. Premierminister Balkenende und sein christdemokratischer CDA haben die Regierungskrise zu einem Erfolg führen können. Auch die im Jahre 2002 stark eingebrochenen Sozialisten haben zu neuer Stärke zurückgefunden.**

Das Manuskript wurde am 31. Dezember 2003 abgeschlossen.