



universität
wien

MASTERARBEIT / MASTER'S THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master's Thesis

„Die Verweildauer in der Arbeitslosigkeit. Ein Vergleich
der dänischen und der österreichischen
Arbeitsmarktpolitik.“

verfasst von / submitted by

Stefan Hundsdorfer, BA

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the
degree of

Master of Arts (MA)

Wien, 2016 / Vienna 2016

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
degree programme code as it appears
on the student record sheet

A 066 905

Studienrichtung lt. Studienblatt /
degree programme as it appears on the
student record sheet:

Masterstudium Soziologie

Betreuer / Supervisor:

Univ.-Prof. Mag. Dr. Bernhard Kittel

Eidesstattliche Erklärung

Hiermit erkläre ich, die vorliegende Arbeit selbständig verfasst und die, den verwendeten Quellen wörtlich oder inhaltlich entnommenen Stellen als solche kenntlich gemacht zu haben. Ich versichere zudem, die vorliegende Arbeit bisher weder im Ganzen noch in Teilen als Prüfungsleistung vorgelegt zu haben.

Auf Grund der leichteren Lesbarkeit wird, wo es inhaltlich nicht erforderlich ist, auf eine geschlechtsspezifische Differenzierung verzichtet. Entsprechende Formulierungen sind im Sinne der Gleichbehandlung der Geschlechter zu verstehen.

Danksagung

Ich möchte mich zunächst bei meinem Betreuer, Univ. Prof. Mag. Dr. Bernhard Kittel für seine konstruktiven Vorschläge und sein Feedback bedanken. Zudem möchte ich mich bei meiner Familie bedanken, ohne deren Hilfe mir das Verfassen dieser Arbeit nicht möglich gewesen wäre. Ein großes Dankeschön auch an Mag. Bernhard Seidl für seine hilfreichen Anmerkungen und Korrekturen und an Mag. Luisa Hoppichler für ihre Unterstützung. Selbstverständlich gilt mein Dank auch all meinen Freunden, die mir in der Zeit des Verfassens dieser Arbeit zur Seite gestanden sind.

Inhaltsverzeichnis

I.	Darstellungsverzeichnis.....	8
II.	Abkürzungsverzeichnis.....	9
1	Einleitung.....	10
2	Eine vergleichende Fallanalyse.....	11
2.1	Inhaltliche Aspekte der Fallauswahl.....	11
2.2	Methodische Aspekte der Fallauswahl.....	13
2.3	Der Einfluss der Wirtschaftskrise auf das Design.....	15
3	Gemeinsamkeiten und Unterschiede der beiden Staaten.....	15
3.1	Die Hypothese.....	17
3.2	Der Weg zur Prüfung der Hypothese.....	18
4	Wohlfahrtsstaatstypologien.....	19
4.1	Esping-Andersens „Welten des Wohlfahrtskapitalismus“.....	19
4.2	Der sozialdemokratische Wohlfahrtsstaat.....	21
4.3	Der konservative Wohlfahrtsstaat.....	22
4.4	Der liberale Wohlfahrtsstaat.....	23
4.5	Zuordnung von Österreich und Dänemark.....	23
4.6	Erkenntnisse aus der Typologisierung für die Forschungsfrage.....	24
5	Spielarten des Kapitalismus.....	25
5.1	Der Ansatz der „Varieties of Capitalism“.....	25
5.2	Liberale Marktökonomien.....	27
5.3	Koordinierte Marktökonomien.....	28
5.4	Komplementaritäten zwischen Ausbildung und sozialer Sicherung.....	31
5.5	Einordnung von Dänemark und Österreich in die „Varieties of Capitalism“.....	32
6	Diversity of Modern Capitalism.....	33
6.1	Das sozialdemokratische Modell.....	33
6.2	Das kontinentaleuropäische Modell.....	34
6.3	Erkenntnisse bezüglich der Komplementaritäten in den beiden Typen.....	34
7	Die Dualisierung des Arbeitsmarktes.....	36
7.1	Die Insider-Outsider-Theorie in der Mikroökonomie.....	36
7.2	Insider-Outsider-Theorie und Segmentierung des Arbeitsmarktes.....	37
7.3	Insider-Outsider-Theorie in den Politikwissenschaften.....	38
7.4	Implikationen der Insider-Outsider Theorie für die Kernhypothese.....	39
7.5	Subjektive Arbeitsplatzsicherheit.....	40
8	Anknüpfungspunkte soziologischer Theorie.....	41

8.1	Situationelle Mechanismen	42
8.2	Individuelle Handlungsmechanismen.....	43
8.3	Situationelle Mechanismen auf Arbeitgeberseite	44
8.4	Individuelle Mechanismen auf Arbeitnehmerseite	45
8.5	Der transformationelle Mechanismus.....	46
9	Die Genese des dänischen Flexicurity-Modells	47
9.1	Historische Gründe für den schwach ausgeprägten Kündigungsschutz.....	47
9.2	Aktive Arbeitsmarktpolitik als politischer Kompromiss.....	49
9.3	Flexicurity als Richtschnur für die Politik der Europäische Union	50
9.4	Das dänische Flexicurity-Modell als Vorzeigemodell	52
9.5	Das Vorzeigemodell im Stresstest	54
9.6	Weitere Kürzung der Anspruchsdauer des Arbeitslosengeldes	56
9.7	Die Höhe des dänischen Arbeitslosengeldes.....	58
10	Arbeitsmarktpolitik in Österreich	59
10.1	Abwendung vom Keynesianismus	59
10.2	Bedeutungszuwachs der aktiven Arbeitsmarktpolitik.....	60
10.3	Die Höhe des österreichischen Arbeitslosengeldes.....	61
11	Begriffsdefinitionen	62
11.1	Arbeitslosigkeit	62
11.1.1	Internationale Definition - Erwerbslosigkeit	63
11.1.2	Die österreichische Definition	63
11.1.3	Die dänische Definition	64
11.2	Passive Arbeitsmarktpolitik	64
11.3	Aktivierete passive Leistungen	65
11.4	Aktive Arbeitsmarktpolitik.....	65
11.4.1	Qualifizierungsmaßnahmen	65
11.4.2	Beschäftigungsfördernde Maßnahmen.....	66
11.4.3	Unterstützungsmaßnahmen.....	66
12	Datenaufbereitung	67
12.1	Daten zur Höhe des Kündigungsschutzes	67
12.2	Ausgaben für passive Arbeitsmarktpolitik.....	69
12.3	Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik.....	69
12.4	Durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit.....	70
13	Arbeitslosigkeit in Dänemark und Österreich zwischen 2005 und 2014	74
13.1	Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit von 2005-2014	74

13.2 Entwicklung der durchschnittlichen Dauer der Erwerbslosigkeit.....	76
14 Erkenntnisse aus der empirischen Betrachtung.....	79
14.1 Indizien für Effizienz der aktiven Arbeitsmarktpolitik	79
14.2 Rückbezug auf die Typologien	81
14.3 Fazit.....	83
15 Quellenverzeichnis	85
Literaturverzeichnis.....	85
Internetquellen.....	89
16 Anhang: Die Daten Jahr für Jahr, von 2005 bis 2014 im Detail	93
17 Anhang: Zur Berechnung des Durchschnitts der Dauer der Erwerbslosigkeit	112
Kurzfassung	114
Abstract.....	114

I. Darstellungsverzeichnis

Tabellen

Tabelle 1: Wirtschaftliche Kennzahlen	16
Tabelle 2: Arbeitsmarkt	17

Abbildungen

Abbildung 1: Arbeits- und Erwerbslosigkeit Österreich	75
Abbildung 2: Arbeits- und Erwerbslosigkeit Dänemark	75
Abbildung 3: Entwicklung der Arbeitslosigkeit 2005-2014	76
Abbildung 4: Durchschnittliche Dauer der Erwerbslosigkeit, in Monaten 2005-2014	
Abbildung 5: Dauer der Erwerbslosigkeit 2006	77
Abbildung 6: Ausgaben für ALMPs und PLMPs in % des BIP, pro Prozentpunkt AL 2005-2014	80
Abbildung 7: Ausgaben für PLMPs in % des BIP pro Prozentpunkt AL 2005-2014	80
Abbildung 8: Ausgaben für ALMPs/Prozentpunkt Arbeitslosigkeit	81

II. Abkürzungsverzeichnis

ALMP	Active Labour Market Policy – aktive Arbeitsmarktpolitik
CMEs	Coordinated Market Economies – koordinierte Marktökonomien, Begriff des Ansatzes der „Varieties of Capitalism“, siehe Hall und Soskice (2002)
DoMC	Diversity of Modern Capitalism, siehe Literaturverzeichnis Amable (2003)
EU-SILC	EU statistics on Income and living conditions – EU Erhebung zu Einkommen und Lebensbedingungen
KMU	Klein- und mittlere Unternehmen
MoD	Method of Difference: von J. S. Mill (1843) entwickeltes Vergleichsschema
LFS	Labour Force Survey – Arbeitskräfteerhebung
LMEs	Liberal Market Economies – liberale Marktökonomien, Begriff des Ansatzes der „Varieties of Capitalism“, siehe Hall und Soskice (2002)
LMP	Labour Market Policy - Arbeitsmarktpolitik
PLMP	Passive Labour Market Policy – passive Arbeitsmarktpolitik
OECD	Organisation for Economic Co-Operation and Development – Organisation für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit
TWWC	Three Worlds of Welfare Capitalism, siehe Literaturverzeichnis Esping-Andersen (1990)
VoC	Varieties of Capitalism, siehe Literaturverzeichnis Hall und Soskice (2002)

1 Einleitung

Diese Arbeit setzt sich mit den Unterschieden und Gemeinsamkeiten der dänischen und österreichischen Arbeitsmarktpolitik auseinander. Einen besonderen Stellenwert soll hierbei die Dauer der Arbeits- oder Erwerbslosigkeit einnehmen. Des Öfteren wird bei Vergleichen zweier politischer Ökonomien ausschließlich das Niveau der Arbeitslosigkeit berücksichtigt, viel seltener jedoch die durchschnittliche Dauer. Wenn jedoch auch die sozialen Folgen der Arbeitslosigkeit ins Blickfeld der Analyse geraten sollen, ist die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit eine aussagekräftigere Maßzahl als die momentane Betroffenheit von Arbeitslosigkeit. Die Dauer der Arbeitslosigkeit gibt bereits Auskunft über die Schwere des Falles, denn eine Häufung kurzfristiger Episoden der Arbeitslosigkeit muss nicht notwendigerweise ein soziales Problem darstellen. Theoretisch wäre ja ein Staat denkbar, der zwar ein hohes Niveau an Arbeitslosigkeit aufweist, dessen Arbeitslose jedoch von Monat zu Monat wechseln, so dass niemand dauerhaft unter Arbeitslosigkeit leidet. Auch wenn dieser Extremfall äußerst unwahrscheinlich ist, so illustriert dieses Gedankenexperiment doch, dass die Arbeitslosenrate allein nicht ausreicht, um den Arbeitsmarkt eines Landes zu beschreiben.

Ein weiterer Grund für den Versuch, die Dauer der Arbeitslosigkeit heranzuziehen, ist die Vermutung, dass staatliche Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik diese eher beeinflussen können als das Niveau der Arbeitslosigkeit. So schützt berufliche Weiterbildung während einer Episode der Arbeitslosigkeit zwar nicht vor erneuter Betroffenheit, kann jedoch die Dauer der Episode beträchtlich minimieren. Es mag zu viel verlangt sein, von einem Staat Vollbeschäftigung einzufordern, da dies in einer globalisierten Wirtschaft und angesichts der derzeitigen engen Grenzen der Wirtschaftspolitik außerhalb seiner Möglichkeiten liegt. Jedoch darf es nicht zu viel verlangt sein, jene, die sich tatsächlich auf Arbeitssuche befinden, bei der Anpassung an einen teils kaum vorhersehbaren Markt zu unterstützen.

In dieser Arbeit soll durch die Verwendung des Konzepts der Erwerbslosigkeit nach der Labour-Force Definition, einerseits internationale Vergleichbarkeit gewährleistet werden, und andererseits das Blickfeld auf jene Arbeits- bzw. Erwerbslosen gerichtet werden, die sich tatsächlich auf Arbeitssuche befinden. Diese Entscheidung hat zwar zur Folge, dass das Niveau der Arbeitslosigkeit – zumindest für Österreich – unterschätzt

wird, bietet jedoch den Vorteil, dass auch die sogenannte *stille Reserve*, also jene Menschen, die nicht offiziell arbeitslos gemeldet sind, jedoch nicht im Berufsleben stehen und sich auf Arbeitssuche befinden, mit eingeschlossen werden.

Warum gerade Dänemark mit Österreich verglichen werden soll, und worauf der Schwerpunkt der vergleichenden Fallanalyse liegen soll, wird in den nächsten Kapiteln geklärt werden.

2 Eine vergleichende Fallanalyse

Methodisch orientiert sich diese Arbeit an der vergleichenden Fallanalyse. Die Vorgehensweise ist qualitativ, auch wenn sich die Arbeit vornehmlich auf makroökonomische Daten bezieht. Mittels makroökonomischer Daten zum dänischen und österreichischen Arbeitsmarkt sowie zu den jeweiligen arbeitsmarktpolitischen Ausgaben, soll Licht auf die jüngere Entwicklung und die Dynamik des dänischen und österreichischen Arbeitsmarktes geworfen werden. Ein kurzer Abschnitt wird sich zudem mit dem historischen Werdegang der arbeitsmarktrelevanten politischen Institutionen befassen. Da die Fragestellung quer zu verschiedenen Fachrichtungen der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften liegt, werden aufschlussreiche Ergebnisse von soziologischen, ökonomischen und politikwissenschaftlichen Untersuchungen als Indizien herangezogen, um die Argumentation zu untermauern.

2.1 Inhaltliche Aspekte der Fallauswahl

In der vorliegenden Analyse wurden die zu vergleichenden Nationen mittels der „freischwebenden Fallauswahl“ (Rohlfing 2009: 139) ermittelt. Als Grundpopulation, aus der die beiden Fälle wegen ihrer spezifischen Eigenschaften ausgewählt wurden, kann die Menge der 27 EU-Wohlfahrtsstaaten betrachtet werden.

Der Begriff freischwebende Fallauswahl bezieht sich darauf, dass ihr im Gegensatz zur „eingebetteten Fallauswahl“ keine quantitative Groß-n-Analyse vorausgeht. Stattdessen begründet implizites theoretisches bzw. empirisches Vorwissen die Fallauswahl (Rohlfing 2009: 139).

Bei den vorliegenden Fällen, den Wohlfahrtsstaaten Dänemark und Österreich, bezieht sich dieses Vorwissen vorrangig auf das Vorhandensein respektive Nichtvorhandensein der drei Grundkomponenten des Flexicurity-Modells. Diese Grundkomponenten des Flexicurity-Modells stellen die unabhängigen Variablen dar.

Dänemark stellt einen nahezu idealtypischen Fall eines Wohlfahrtsstaates mit Flexicurity-System, also mit flexiblem Arbeitsmarkt und relativ großzügigen Sozialleistungen, sowie einem Fokus auf aktiver Arbeitsmarktpolitik dar (Bredgaard et al. 2005). Insofern wurde Dänemark bewusst als paradigmatischer Fall eines Flexicurity-Wohlfahrtsstaates ausgewählt, der EU-weit als Vorbild betrachtet wurde (ICF GHK 2012). Des Weiteren wird Dänemark in Esping-Andersens Wohlfahrtsstaatstypologie dem sozialdemokratischen Modell zugeordnet, welches sich jedoch auch durch das Vorhandensein von liberalen Elementen auszeichnet (Esping-Andersen 1990: 28).

Österreich hingegen wird von Esping-Andersen zum korporatistischen bzw. konservativen Wohlfahrtsstaatstypus gezählt (Esping-Andersen 1990: 27), wobei es hier eindeutige sozialdemokratische Elemente gibt, so eindeutig, dass Arts und Gelissen (2002: 149) gar meinen, Esping-Andersen habe Österreich dem sozialdemokratischen Typus zugeordnet. Mehr zur Problematik der Typisierung von Wohlfahrtsstaaten in Kapitel 4.

Im Gegensatz zu Dänemark ist in Österreich der Kündigungsschutz etwas stärker ausgeprägt, das Arbeitslosengeld etwas weniger großzügig, und die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik sind niedriger.

Im Rahmen der *Offenen Methode der Koordinierung* der Europäischen Union wurde versucht einzelne arbeitsmarktpolitische Maßnahmen aus Flexicurity-Vorbildstaaten wie Dänemark und den Niederlanden in weiteren EU-Staaten zu implementieren. Dabei wurde das Ziel verfolgt, auf die Besonderheiten der Entwicklung der unterschiedlichen wohlfahrtsstaatlichen Modelle einzugehen. Auf konzeptueller Ebene wird in den Sozial- und Politikwissenschaften für diese unterschiedlich verlaufenden Entwicklungslinien der Begriff *Pfadabhängigkeit*, der ursprünglich aus der Wirtschaftsgeschichte kommt (David 1985), verwendet.

In Hinblick auf die Pfadabhängigkeit der Entwicklung beider wohlfahrtsstaatlicher Regimes, wäre es nun nicht nur von theoretischem Interesse, ob das Vorhandensein von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, die dem Flexicurity-Konzept entsprechen, tatsächlich mit messbaren Unterschieden hinsichtlich der Dauer der Arbeitslosigkeit korrespondiert. Mehr dazu in Kapitel 3.1 in dem die Hypothese vorgestellt wird.

Der wesentliche Unterschied, der auf inhaltlicher Ebene die Fallauswahl rechtfertigt, bezieht sich also auf das „goldene Dreieck“ des Flexicurity-Modells (Madsen 2002: 246),

grob gesagt auf dessen Existenz im dänischen Modell, und dessen Nichtexistenz im Österreichischen. Dieses goldene Dreieck stellt die unabhängigen Variablen dar.

Da sich die beiden Nationen in vielen anderen Punkten ähneln, z.B. in deren relativ geringen Größe und kleinen Bevölkerungszahl, deren wirtschaftlicher Abhängigkeit vom ‚großen Nachbarn‘ Deutschland, sowie deren hoher Staatsquote, können einige zusätzliche Variablen als relativ konstant betrachtet werden. In wie weit die zusätzlichen unabhängigen Variablen als annähernd konstant betrachtet werden können, wird in Kapitel 2.4. geklärt.

2.2 Methodische Aspekte der Fallauswahl

Unter den – für Ländervergleiche typischen – etwas unscharfen Bedingungen können die Voraussetzungen für das klassische und ideale „method of difference“ (MoD)-Design John Stuart Mills (1843 [2002]), der sich bereits mit den Grundlagen der Methode der vergleichenden Fallanalyse auseinandersetzte, im strengen Sinne nicht erfüllt werden. Insofern ist hier von einem „nichtidealen“ (Rohlfing 2009: 140) MoD-Design die Rede.

Idealerweise würde sich beim MoD-Design nur die abhängige Variable und eine der unabhängigen Variablen der beiden Fälle unterscheiden. Selbst wenn das Vorhandensein bzw. Nichtvorhandensein des goldenen Dreiecks des Flexicurity-Modells als eine einzige Variable betrachtet werden würde, könnte kaum kontrolliert werden, ob sich die beiden Staaten nicht doch noch in einer weiteren relevanten Variable unterscheiden, die Einfluss auf die Verweildauer in der Arbeitslosigkeit haben könnte. Durch die Unmöglichkeit einerseits, alle relevanten Variablen zu identifizieren und andererseits all jene Variablen zwischen den Staaten konstant zu halten, ergibt sich dieses nichtideale Design.

Darüber hinaus soll die Methode der vergleichenden Fallanalyse hier in einer theoriegestützten Funktion zur Anwendung kommen. Ob, und wie stark die abhängige Variable zwischen den beiden Staaten variiert, war zu Beginn dieser Arbeit noch unklar. Inwiefern die Varianz der abhängigen Variable für die Fallauswahl ausschlaggebend sein soll, ist umstritten.

Rohlfing weist in Bezugnahme auf Brady und Collier (2004) darauf hin, dass bei theoriegestützter Verwendung der vergleichenden Fallanalyse die Fallauswahl unter Berücksichtigung sowohl der Werte der abhängigen als auch der unabhängigen Variable

getroffen werden soll. (Rohlfing 2009:138).

Blatter und Haverland (2012) hingegen vertreten den Standpunkt, dass bei einer Kovarianzanalyse nach der MoD die Fälle nach der unabhängigen Variable ausgesucht werden müssen, um eine Stichprobenverzerrung auszuschließen (2012: 43)

Anderorts z.B. bei Munck (2004) wird empfohlen, die Fälle entweder nach der unabhängigen oder der abhängigen Variable auszuwählen. Was die unabhängigen Variablen angeht, wurde im Vorhinein vermutet, dass mit einer gewissen Varianz zu rechnen sein würde. Da es allerdings verschiedene Möglichkeiten gibt, die betreffenden arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zu operationalisieren und messbar zu machen, bzw. mittels Indikatoren zu beschreiben, war im Voraus nicht genau bekannt, wie groß diese Varianz empirisch tatsächlich sein würde.

Die abhängige Variable im vorliegenden vergleichenden Design stellt die durchschnittliche Verweildauer in der Arbeitslosigkeit dar. Zum Zeitpunkt der Formulierung meiner zu prüfenden Hypothese standen mir die Daten zu Verweildauer noch nicht zur Verfügung. Aufgrund zahlreicher Hinweise in der Literatur gab es jedoch Grund zur Annahme, dass die abhängige Variable zwischen den beiden Fällen variiert, und mit der unabhängigen Variable kovariert.

Ein Indiz für diese Varianz zwischen den beiden Fällen ist z.B. die für das 3. Quartal 2008 nur halb so hohe Langzeitarbeitslosenrate in Dänemark, verglichen mit Österreich (Madsen 2013: 16). Es besteht jedoch die Gefahr, dass die unabhängigen Variablen trotz gegenläufiger empirischer Indizien dieser Art nur unwesentlich stark variieren.

Zusätzlich zu dieser Problematik sind selbst bei ausreichender Varianz zwischen den beiden Fällen („between-case difference“) die unterstellten Konsequenzen nur bis zum Jahr 2008 zu erwarten. Der Einfluss der Wirtschaftskrise lässt einerseits den wirkenden Mechanismus gewissermaßen in die Gegenrichtung laufen, und andererseits führt er zu einem hohen Maß an Varianz innerhalb der beiden Fälle („within-case difference“), was eindeutige Schlussfolgerungen weiter erschwert.

Generell lässt sich sagen, dass dem Anspruch im Rahmen der vergleichenden Fallanalyse ein quasi-experimentelles Design zu entwerfen, klare Grenzen gesetzt sind. Weder scheint es in der Praxis möglich zu sein, die Varianz auf eine einzige unabhängige Variable zu beschränken, noch scheinen die Methoden mit denen versucht wird der

überschüssigen Varianz Herr zu werden, zu überzeugen. George und Benett bringen die Problematik des kontrollierten Fallvergleichs auf den Punkt:

„Unfortunately, practically all efforts to make use of the controlled comparison method fail to achieve its strict requirements. This limitation is often recognized by investigators employing the method, but they proceed nonetheless to do the best they can with an admittedly imperfect controlled comparison. They do so because they believe that there is no acceptable alternative and no way of compensating for the limitations of controlled comparison (George/Bennet 2005: 152-3).“

2.3 Der Einfluss der Wirtschaftskrise auf das Design

Im Hinblick auf den intervenierenden Effekt der Wirtschaftskrise kann auch von einem „unterbrochenem Zeitseriendesign“ bzw. einem „Vorher-Nachher-Design“ (Rohlfing 2009: 145-6) gesprochen werden. Man beachte allerdings, dass dieses Design nicht willentlich gewählt wurde, sondern sich gewissermaßen durch die normative Kraft des Faktischen, also die zeitgeschichtlichen Umstände, aufdrängt.

Durch diesen Bruch, der durch die massive Finanz- und Wirtschaftskrise von 2007/08 hervorgerufen wurde, ergibt sich in Hinblick auf die zu prüfende Hypothese klarerweise die Notwendigkeit zur Differenzierung. Der Schock der Wirtschaftskrise soll jedoch nicht als weitere, externe Variable in das Modell eingeführt werden, sondern sich mittels der sozialen Mechanismen, die weiter unten spezifiziert werden, modellimmanent erklären lassen. In weiterer Folge führt dies zu einer zweiten Hypothese, die sich auf die Wirkung des Mechanismus in der Zeit nach der Wirtschaftskrise bezieht. Dazu mehr in Kapitel 8. hinsichtlich der sozialen Mechanismen, und in Kapitel 3.1. in Bezug auf die zu prüfenden Hypothesen.

3 Gemeinsamkeiten und Unterschiede der beiden Staaten

Auch wenn das Ziel eines kontrollierten Vergleichs, nämlich eine quasiexperimentelle Anordnung, die Rückschlüsse auf die Kausalität einzelner Variablen zulässt, im Rahmen eines Ländervergleichs nicht erreichbar ist, soll hier gezeigt werden, auf welchen Ebenen sich die untersuchten Staaten gleichen, welche Variablen also konstant gehalten werden können. Wie bereits erwähnt, sind die beiden Staaten in ihrer Größe und ihrer Abhängigkeit vom Export sowie ihrer hohen Staatsquote durchaus vergleichbar. Die

untenstehende Tabelle 1 soll weitere wirtschaftliche Ähnlichkeiten hervorheben. Die Daten a) bis c) stammen von der OECD (OECD 2016a) und die Daten d) bis i) von der Weltbank (World Bank 2016).

Daten 2014	Dänemark	Österreich
a) Staatseinnahmen	Sehr hoch (54,8% des BIP)	Sehr hoch (48,9% des BIP)
b) Staatsausgaben	Sehr hoch (57,4% des BIP)	Sehr hoch (50% des BIP)
c) Staatsschulden	Mittel (60% des BIP)	Eher hoch (102% des BIP)
d) BIP pro Kopf	Sehr hoch (60 797,2 \$)	Sehr hoch (51 190,8 \$)
e) Exportquote	Hoch (53,7% des BIP)	Hoch (53,2% des BIP)
f) High-Tech Anteil, Exporte*	Mittel (14%)	Mittel (14%)
g) Landwirtschaftsanteil	Niedrig (1,4% des BIP)	Niedrig (1,4% des BIP)
h) Industrieanteil	Mittel (22,5 % des BIP)	Mittel (28,0 % des BIP)
i) Dienstleistungssektor	Hoch (76,2% des BIP)	Hoch (70,6% des BIP)

Tabelle 1: Wirtschaftliche Kennzahlen

*Daten von 2013

Bis auf die höheren Staatsschulden und den höheren Industrieanteil Österreichs, sowie dem etwas höheren Dienstleistungsanteil Dänemarks, sind sich die beiden Staaten, was ihre Einbindung in den Weltmarkt und ihren Grad der Modernität angeht, sehr ähnlich. Beide Staaten weisen eine hohe Staatsquote auf, und geben, wie in Tabelle 2 zu sehen ist, beträchtliche Summen für Sozial- und Arbeitsmarktpolitik aus. Allerdings finden sich auf dem Gebiet der Arbeitsmarktdaten bereits auf den ersten Blick größere Unterschiede. Einen ersten Eindruck der Unterschiede soll untenstehende Tabelle vermitteln. Die Daten j) bis l), sowie n) und o) stammen von der OECD (2016b), während m) von Eurostat stammt (2016a).

Daten 2014	Dänemark	Österreich
j) Gewerkschaftlicher Organisationsgrad*	Sehr hoch (66,8%)	Mittel (27,4%)
k) Erwerbsquote	Hoch (72,8%)	Hoch (71,1%)
l) Erwerbsquote 55-64 Jähriger	Hoch (63,2%)	Mittel (45,1%)
m) Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik	Hoch (3,2% des BIP)	Eher hoch (2,2% des BIP)
n) Kündigungsschutz (Index)	Moderat (2,39)	Eher hoch (2,62)
o) Arbeitslosigkeit	Eher niedrig (6,2%)	Eher niedrig (5,7%)

Tabelle 2: Arbeitsmarkt von 2013

*Daten

Größere Unterschiede finden sich beim gewerkschaftlichen Organisationsgrad, bei der Erwerbsquote von älteren Arbeitnehmern, scheinbar kleinere Unterschiede bei den Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik und dem Kündigungsschutz. Diese kleineren Unterschiede zusammengenommen, sind jedoch – so die These dieser Arbeit – Anzeichen für ein komplett unterschiedliches Funktionieren des Arbeitsmarktes. Im nächsten Kapitel sollen diese These kurz dargestellt werden, bevor der Versuch gestartet wird, die beiden Staaten auf theoretisch fundierte Art und Weise vergleichbar zu machen.

3.1 Die Hypothese

An dieser Stelle soll die Leithypothese dieser Arbeit vorgestellt werden. Das dänische Flexicurity-System wird seinem guten Ruf gerecht und führt zu einer kürzeren durchschnittlichen Dauer der Arbeitslosigkeit als dies in Österreich, einem Land das dem Flexicurity-Ideal weniger gut entspricht, der Fall ist.

Durch den flexiblen Arbeitsmarkt, der sich durch einen (1) liberalen Kündigungsschutz auszeichnet, in Kombination mit (2) großzügigem Arbeitslosengeld, dessen Großzügigkeit einerseits an der hohen Lohnersatzquote, andererseits an den Ausgaben für passive Arbeitsmarktpolitik erkennbar ist, und der (3) forcierten aktiven Arbeitsmarktpolitik, die sich am Anteil der Ausgaben am Bruttoinlandsprodukt bemisst, kommt es in Dänemark zu einer niedrigeren (4) durchschnittlichen Verweildauer in der Arbeitslosigkeit. Auf Grund der Fallzahl von nur zwei Staaten, ist keine statistische

Prüfung des Zusammenhangs zwischen den Variablen möglich, allerdings kann eine Plausibilitätsprüfung der Hypothese vorgenommen werden. Es soll gezeigt werden, dass sich die Variablen auf die hier angedeutete Art und Weise variieren.

In Kapitel 8 werden darüber hinaus Mechanismen vorgestellt, die auf mikrosoziologischer Ebene das Wirken dieser institutionellen Variablen erklären sollen.

3.2 Der Weg zur Prüfung der Hypothese

In den folgenden Kapiteln soll zuerst eine Einordnung der beiden Wohlfahrtsstaaten in bereits bestehende Typologien der Wohlfahrtsstaaten (Kapitel 4) und der verschiedenen Formen des zeitgenössischen Kapitalismus (Kapitel 5 und 6) vorgenommen werden. Diese Einordnung soll erste Unterschiede sozusagen aus der Vogelperspektive erkennbar machen und gleichzeitig die zugrundeliegenden Typologien vorstellen. In Kapitel 7 soll dann die ursprünglich mikroökonomische Insider-Outsider Theorie dargestellt werden, aus der sich die Kernhypothese dieser Arbeit ableiten lässt. Nach eingehender Auseinandersetzung mit der historischen Wirkung dieser Theorie, wurde deutlich, dass diese Theorie bereits in der Phase der Implementierung des dänischen Flexicurity-Modells eine maßgebliche Rolle spielte. Sie war eine der Theorien, die zum Entstehen des Paradigmas der strukturellen Arbeitslosigkeit beitrug, welches ein wichtiges Mittel war, um die Arbeitnehmerseite zu weitreichenden Reformen zu überzeugen. Darauf wird in Kapitel 9 eingegangen werden. Kapitel 8 setzt sich mit möglichen Anknüpfungspunkten der soziologischen Theorie an die Implikationen der Insider-Outsider-Theorie auseinander. Diese Anknüpfungspunkte sind zwar für diese Arbeit nur indirekt von Belang, da dieser mikrofundierte Theorieansatz auch auf mikrosoziologischer Ebene überprüft werden müsste, was den Rahmen der vorliegenden Arbeit sprengen würde, werden aber der Vollständigkeit halber vorgestellt. Kapitel 9 soll kurz die historisch-politische Genese des dänischen Flexicurity-Modells umreißen und nachvollziehbar machen, wie das Flexicurity-Modell zu einer Richtschnur für die Arbeitsmarktpolitik der gesamten EU werden konnte. Kapitel 10 soll einen kurzen Überblick über die österreichische Arbeitsmarktpolitik liefern, um die Vergleichbarkeit mit dem dänischen Modell möglich zu machen, und um Hintergrundinformation für die anschließende Datenanalyse bereitzustellen.

4 Wohlfahrtsstaatstypologien

Wohlfahrtsstaatstypologien dienen im vorliegenden Fall dazu, die Vielfalt der zahlreichen Wohlfahrtsstaaten etwas überschaubarer zu machen, und dabei zu helfen, Bündel von historischen Gemeinsamkeiten und Unterschieden erkennbar zu machen. Diese Typologien sind als heuristische Hilfsmittel zu betrachten, sie haben für sich streng genommen keine Erklärungskraft¹. Sie bieten allerdings ein Ordnungsmuster, das gleichsam als Folie über die zu betrachtenden Wohlfahrtsstaaten gelegt werden kann. Sofern die Wohlfahrtsstaatstypologie reliabel und valide ist, und sich aus ihr überprüfbare Hypothesen ableiten lassen, kann sie im weiteren Verlauf zur Theoriebildung beitragen (vgl. Arts/Gelissen 2002). Durch die Zuordnung der beiden zu betrachtenden Wohlfahrtsstaaten zu den Typen ergeben sich bereits erste Erkenntnisse über strukturelle und ideologische Unterschiede der Staaten, die in späteren Kapiteln noch vertiefend erläutert werden sollen.

4.1 Esping-Andersens „Welten des Wohlfahrtskapitalismus“

In seinem Werk „Three Worlds of Welfare Capitalism“ (TWWC) stellt Esping-Andersen 1990 seine wegweisende Wohlfahrtsstaatstypologie auf. Esping-Andersen bezieht sich auf diverse Weiterentwicklungen von Barrington Moores Klassenkoalitions-These. Der Erfolg oder Misserfolg der sozialdemokratischen oder sozialistischen Bewegungen beim Versuch, Arbeitnehmerrechte und Arbeitnehmerschutz zu institutionalisieren, war nach Esping-Andersen maßgeblich davon abhängig, ob und wie weit die Unterstützung anderer Bevölkerungsgruppen gewonnen werden konnte. Als Vorzeige-Beispiel für diese These gilt Schweden, wo eine ‚rot-grüne‘ Koalition aus Arbeitern und Bauern das Tor für weitreichende Reformen öffnete (Esping-Andersen 1990: 17-8). In Österreich war hingegen die Bauernschaft weitgehend konservativ eingestellt und kam für eine derartige Klassenkoalition nicht infrage.

Stark vereinfacht gesagt, setzte die durch ihre Koalition gestärkte schwedische Sozialdemokratie ein egalitäres, universalistisches Wohlfahrtsmodell um, wohingegen die Bemühungen der isolierten österreichischen Sozialdemokratie in einem konservativ-

¹ Da WFS-Typologien die Komplexität von Kollektivmerkmalen reduzieren, und eben jene Kollektivmerkmale den Referenzrahmen für handelnde Individuen abgeben, haben sie selbstverständlich Erklärungskraft. Die Typologie selbst ist jedoch bloß ein Hilfsmittel, um überhaupt zwischen unterschiedlichen Rahmenbedingungen unterscheiden zu können und hat somit eine bloß beschreibende Funktion.

korporatistischen Wohlfahrtsstaat mündeten, obwohl der Mobilisationsgrad der österreichischen Arbeiterklasse dem der Schwedischen um nichts nachstand (Esping-Andersen 1990: 18). Der dritte wohlfahrtsstaatliche Typus nach Esping-Andersen, der liberale Typus, zeichnet sich durch weitgehende Nichteinmischung des Staates und dementsprechend niedriges Leistungsniveau aus.

Die Stratifizierung der jeweiligen Gesellschaft und die jeweiligen Beziehungen zwischen Markt, Staat und Familie gestalten sich je nach Zugehörigkeit zu einem der drei Typen unterschiedlich. Esping-Andersen bezeichnet in Anlehnung an den auf Karl Polányi (1944 [1978]) zurückgehenden Begriff der „Kommodifizierung“ den Schutz vor den oft unvorhersehbaren Kräften des Marktes als „De-Kommodifizierung“ (Esping-Andersen 1990: 21-2). Diese De-Kommodifizierung ist in den universalistischen Wohlfahrtsstaaten Skandinaviens am stärksten ausgeprägt. Die korporatistischen Wohlfahrtsstaaten Kontinentaleuropas schützen ihre Bevölkerungen zwar ebenso vor den Marktkräften, allerdings schützen sie nicht alle Gesellschaftsschichten gleichermaßen. Beamte genießen eine Sonderstellung, und die strikte gesellschaftliche Hierarchie bleibt unangetastet. Auch die Hierarchie zwischen den Geschlechtern soll aufrechterhalten bleiben. Die Familie wird als erster Rettungsanker betrachtet, der Staat greift nach dem Subsidiaritätsprinzip erst ein, wenn die Familie nicht mehr helfen kann (Esping-Andersen 1990: 27). Stratifizierung und De-Kommodifizierung stehen also in einem engen Zusammenhang. Da der Wohlfahrtsstaat maßgeblichen Einfluss auf die Sozialstruktur der jeweiligen Gesellschaft hat, ergeben sich abhängig vom Typus unterschiedliche Solidaritäten. Der liberale Wohlfahrtstypus zeichnet sich beispielsweise durch eine äußerst niedrige De-Kommodifizierung aus, die Stratifizierung wird vorrangig den Marktkräften überlassen. Dies hat ebenfalls Auswirkung auf das Ausmaß der Solidarität: da die Mittelschicht kaum von sozialstaatlichen Leistungen profitiert, hat sie nur ein marginales Interesse sich für diese Leistungen einzusetzen, und sich mit der Unterschicht zu solidarisieren.

Die hier nur äußerst grob skizzierten Typen von Wohlfahrtsstaaten stellen Idealtypen dar und kommen in den seltensten Fällen in Reinform vor. Meist handelt es sich um Mischformen, die permanenter Veränderung unterworfen sind. Insbesondere die korporatistischen Wohlfahrtsstaaten, die von Anfang an sowohl liberale als auch sozialdemokratische Elemente aufwiesen, entwickelten sich weiter und sind keineswegs

mehr so status- und hierarchieorientiert wie zu Anbeginn der wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung. Auch in Hinblick auf die ursprünglich äußerst starren Geschlechterrollen in korporatistischen Wohlfahrtsstaaten gab es in den letzten Jahrzehnten deutliche Reformbemühungen.

Esping-Andersen hebt drei Faktoren hervor, welche die unterschiedliche Entwicklung der drei Typen maßgeblich beeinflussten: die Art der Klassenmobilisierung, die bereits erwähnten klassenpolitischen Koalitionsstrukturen, sowie das historische Erbe der Regimeinstitutionalisierung (Esping-Andersen 1990: 29).

Während die Arbeiterbewegung in dem einen Land sich auf eine Masse an Industriearbeitern stützte, die gemeinsame Interessen durchsetzen wollten, standen im nächsten Land in Handwerkszünften organisierte Arbeiter im Vordergrund, die ganz andere Partikularinteressen verfolgten. In einem Staat waren die Gewerkschaften homogen, während sie im nächsten konfessionell oder ideologisch gespalten waren (Esping-Andersen 1990: 29-30). Zentral für das dauerhafte Bestehen eines Wohlfahrtsstaates war und ist immer noch die Frage, ob die Mittelschicht eingebunden werden kann oder nicht. Dies erklärt, warum in stark umverteilenden skandinavischen Ländern, in denen allerdings auch die Mittelschicht von den Leistungen des Staates profitiert, trotz hoher Steuerlast die Zustimmung zum Wohlfahrtsstaat viel höher ist als in liberalen Wohlfahrtsstaaten, die der Mittelschicht nichts zu bieten haben (Esping-Andersen 1990: 31-3). In den folgenden Abschnitten sollen die drei Typen von Wohlfahrtsstaaten nochmal knapp umrissen werden.

4.2 Der sozialdemokratische Wohlfahrtsstaat

Wie der Name schon sagt, war in sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten die Sozialdemokratie der historisch ausschlaggebende Faktor für die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates. Die wohlfahrtsstaatlichen Leistungen sollten allen, unabhängig vom gesellschaftlichen Status zugutekommen, also tatsächlich universalistisch und von einer Qualität sein, die die Mittelschicht genauso zufriedenstellen würde wie die Arbeiterklasse. Ein dezidiertes Ziel war es, sowohl den Dualismus zwischen Staat und Markt als auch den zwischen Mittelschicht und Arbeiterklasse zu überwinden, und durch eine Gleichheit der Ansprüche auf hohem Niveau zu ersetzen. (Esping-Andersen 1990: 27-8).

Nicht nur die Marktkräfte wurden in Schach gehalten, auch die Verpflichtungen der Familie gegenüber wurden durch individuell adressierte staatliche Hilfe reduziert. Im Gegensatz zum konservativ-korporatistischen Wohlfahrtsstaatstypus, in dem nach dem Subsidiaritätsprinzip der Staat erst dann zur Hilfe kommt, wenn die familiären Ressourcen aufgebraucht sind, zielt der sozialdemokratische Wohlfahrtsstaat auch heute noch direkt auf das Individuum. Die damit verbundene Stärkung der individuellen Autonomie ist ein liberaler Aspekt des sozialdemokratischen Typus, der dem konservativen Typus fremd ist (Esping-Andersen 1990: 28). Vom liberalen Typus unterscheidet sich der sozialdemokratische Typus wiederum durch sein hohes Maß an De-Kommodifizierung, und durch seinen universalistischen Charakter. Typische Beispiele für den sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaat sind die skandinavischen Länder, insbesondere Schweden und Norwegen. Dänemark wurde von Esping-Andersen zwar ebenfalls als sozialdemokratischer Wohlfahrtsstaat bezeichnet, jedoch von ihm nicht als typisches Beispiel genannt.

4.3 Der konservative Wohlfahrtsstaat

Der konservative Wohlfahrtsstaat stützt sich auf ein System der Belohnung von Staatsnähe. Die Loyalität von Beamten wird durch entsprechende Privilegien belohnt. Generell soll der konservative Wohlfahrtsstaat die Marktkräfte zwar abschwächen, jedoch hat er zum Ziel, anstelle der durch den Markt geschaffenen Hierarchie ein eigenes Statussystem aufrechtzuerhalten (Esping-Andersen 1990: 27). Statusunterschiede zwischen Klassen und Berufsgruppen sollen erhalten bleiben. Staatliche Umverteilung findet nur innerhalb dieser Grenzen statt. Das Familienbild im konservativen Wohlfahrtsstaat ist durch die katholische Kirche geprägt, die sozialstaatlichen Leistungen sind ursprünglich an den männlichen Alleinverdiener gerichtet. Das bereits erwähnte Subsidiaritätsprinzip ist typisch für den konservativen Wohlfahrtsstaat. Ständisch orientiert und in seinen Wurzeln neo-absolutistisch, ist der konservative Wohlfahrtsstaat auch entstanden, um die Ende des 19. Jahrhunderts aufstrebende Arbeiterbewegung zu entkräften (Esping-Andersen 1990: 24). Selbst wenn sich der konservative Wohlfahrtsstaat mittlerweile weiterentwickelt hat, und das männliche Alleinverdiener-Modell weitgehend Geschichte ist, kann eine gewisse traditionalistische Tendenz in diesem Wohlfahrtsstaatstypus nicht geleugnet werden.

Frauenerwerbsquoten, bspw. sind in Staaten, die diesem Typus angehören durchwegs niedriger als in sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten. Weitere Indikatoren für diesen Traditionalismus sind die Quote an staatlich garantierten Kinderbetreuungsplätzen oder die Erwerbsquote von Müttern (vgl. Esping-Andersen 2002). Österreich, Frankreich, Deutschland und Italien werden von Esping-Andersen diesem Typus zugeordnet (1990: 27).

4.4 Der liberale Wohlfahrtsstaat

Der liberale Wohlfahrtsstaat stützt sich auf die Tradition der Armenfürsorge. Die Leistungen kommen meist nur Bedürftigen aus der Arbeiterklasse zu Gute. Die Anspruchsberechtigung für Leistungen wird streng überprüft, da verhindert werden soll, dass die Anreize zu Arbeitsaufnahme abgeschwächt werden. Die liberale Arbeitsethik soll aufrecht erhalten bleiben; dies geht oft mit einer Stigmatisierung von Leistungsempfängern einher. Die De-Kommodifizierung ist äußerst gering, und Das Leistungsniveau bescheiden (Esping-Andersen 1990: 26-7). Da die wohlfahrtsstaatlichen Leistungen nur in einem geringen Maße die Mittelschicht erreichen, hält sich die Solidarität zwischen den Klassen in Grenzen. Da jene, die es sich leisten können, private Versicherungen den wenig attraktiven staatlichen vorziehen, wird einer gesellschaftlichen Dualisierung Vorschub geleistet. Die soziale Stratifizierung wird abseits der bedürftigen Fürsorgeempfänger dem Markt überlassen. Die Vereinigten Staaten von Amerika, Kanada und Australien sind für Esping-Andersen ‚archetypische Beispiele‘ für liberale Wohlfahrtsstaaten (1990: 27).

4.5 Zuordnung von Österreich und Dänemark

Während die Zuordnung von Dänemark zum Typus des sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaates sowohl bei Esping-Andersen (1990, 1999) als auch in 11 weiteren Studien mit ähnlichen Typologien (Ebbinghaus 2012) eindeutig ausfällt, ist die Zuordnung Österreichs auf den ersten Blick etwas weniger klar. Esping-Andersen selbst sieht Österreich 1990 noch als Mischform aus sozialdemokratischem und korporatistischem Wohlfahrtsstaat an (1990), in seiner aktualisierten Typologie von 1999 ordnet er es dann klar dem korporatistischen Typus zu (1999). In den 11 weiteren, von Ebbinghaus (2012: 16) zusammengefassten Studien kommt Österreich zehnmal vor, wird achtmal dem konservativen bzw. kontinentalen Typus und je einmal dem

sozialdemokratischen bzw. liberalen Typus zugeordnet.

In einer Studie von Powell und Barrientos (2004) wird Österreich zwar vorerst mittels einer Cluster-Analyse dem liberalen Typus zugeordnet, in weiterer Folge wird jedoch die für die Studie essentielle Variable *Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik (ALMPs)* hinzugefügt, was zur Folge hat, dass Österreich wieder dem Cluster konservativer Wohlfahrtsstaat zugeordnet wird (Powell/Barrientos 2004: 97). Bei genauerem Hinsehen scheint die Zuordnung Österreichs zum konservativen Typus - zwar mit sozialdemokratischen Einflüssen - durchaus deutlich. Besonders interessant am Ergebnis der Clusteranalyse von Powell und Barrientos ist, dass die bis 1995 niedrigen Ausgaben Österreichs für aktive Arbeitsmarktpolitik zentral für dessen Zuordnung zum konservativen Typus waren. Die meisten anderen Studien berücksichtigen die Ausgaben für ALMPs nicht, bzw. nehmen sie einen geringeren Stellenwert ein.

Die Zuordnung Dänemarks zum sozialdemokratischen Typus ist äußerst konsistent, 100% konsistent in der Meta-Studie von Ebbinghaus (2012: 15), und in sechs von sieben Fällen (85,71 %) in der Übersicht von Arts und Gelissen (2002: 150). Die Zuordnung Österreichs zum konservativen Typus ist zwar etwas weniger konsistent, 79% bei Ebbinghaus (2002) und 80% bei Arts und Gelissen² (2002), die Ergebnisse sind allerdings robust genug, um die Zuordnung beizubehalten. Darüber hinaus scheint die Reliabilität der Typologie durch die unabhängig voneinander erfolgte und weitgehend miteinander übereinstimmende Beurteilung verschiedener Forscher mittels unterschiedlicher Methoden gewährleistet zu sein.

4.6 Erkenntnisse aus der Typologisierung für die Forschungsfrage

Für die weitere Betrachtung der beiden Wohlfahrtsstaaten sind mehrere Aspekte von Belang. Zum ersten bleibt festzuhalten, dass Dänemark eindeutig dem sozialdemokratischen Typus zuzuordnen ist, auch wenn der dänische Wohlfahrtsstaat dem Idealtypus nicht ganz so passgenau entspricht wie etwa der schwedische. Zweitens sind die Schwierigkeiten der Zuordnung des österreichischen Wohlfahrtsstaates zum Typus der konservativen Wohlfahrtsstaaten bereits ein erstes Indiz dafür, dass der österreichische Wohlfahrtsstaat ein Hybrid ist, der sich tiefgreifend vom dänischen unterscheidet. Drittens soll der Faktor ‚Ausgaben für die aktive Arbeitsmarktpolitik‘ als

² wobei hier die fehlenden 20% auf die ambivalente Zuordnung Österreichs durch Esping-Andersen (1990) selbst zurückzuführen ist.

im vorliegenden Fall entscheidender, trennender Faktor zwischen Österreich und Dänemark in Erinnerung bleiben.

Esping-Andersens Wohlfahrtsstaatstypologie fokussiert insgesamt stark auf den Einfluss des Wohlfahrtsstaates auf den Dienstleistungssektor und lässt den industriellen Sektor außen vor (vgl. Buhr/Stoy 2015: 274). Um diese Lücke zu schließen, soll im Folgenden der institutionenzentrierte Ansatz der „Varieties of Capitalism“ vorgestellt werden.

In Bezug auf Kündigungsschutz und dessen Bedeutung für die Tendenz zur Dualisierung des Arbeitsmarktes konnte der Blick auf die Wohlfahrtsstaatstypologien nichts Wesentliches beisteuern. Dies soll in den Kapiteln 6 und 7 nachgeholt werden.

5 Spielarten des Kapitalismus

Der von Peter A. Hall und David Soskice (2001) begründete Ansatz der „Varieties of Capitalism“ (VoC) entstammt der makrovergleichenden politischen Ökonomie. Dieses Klassifikationsschema soll hier kurz vorgestellt werden, um zu verdeutlichen welche besonderen Ansprüche an den Wohlfahrtsstaat auf Grund der spezifischen Funktionsweise der jeweiligen Spielart des Kapitalismus entstehen. Die Zusammenhänge zwischen der Qualifikation von Arbeitnehmern und deren Präferenzen für unterschiedliche Richtungen in der Sozialpolitik sollen hier verdeutlicht werden. Nachdem in diesem Kapitel der VoC-Ansatz vorgestellt wird, soll danach zusätzlich auf B. Amables (2003) alternativen Ansatz des „Diversity of Modern Capitalism“ (DoMC) eingegangen werden, da dieser deutliche Anknüpfungspunkte zur TWWC –Typologie bietet.

5.1 Der Ansatz der „Varieties of Capitalism“

Im VoC-Ansatz steht das einzelne Unternehmen als Akteur im Zentrum der Analyse. Der Ansatz hat den Anspruch, die Beziehungen des Einzelunternehmens mit anderen ökonomischen Akteuren sowie mit staatlichen Institutionen in spieltheoretische Form zu überführen, um die zentralen Akteure sowie die Ergebnisse dieser Interaktionen auszumachen (Hall/Soskice 2001). Die für Unternehmen unterschiedliche Einbettung in institutionelle Rahmenbedingungen soll so vergleichbar gemacht werden.

Der internationale Vergleich soll auf fünf Ebenen stattfinden: 1.) den Arbeitsbeziehungen („industrial relations“), 2.) der Berufsausbildung („vocational

training“), 3.) den Grundsätzen der Unternehmensführung („corporate governance“) und deren Zugang zu Kapitalmärkten, 4.) den Beziehungen zwischen Unternehmen und 5.) dem Verhältnis gegenüber den Angestellten. Auf diesen fünf Ebenen hat das Unternehmen sowohl interne als auch externe Koordinationsprobleme zu lösen. Diese Koordinationsprobleme werden im Idealfall sowohl auf Mikro-, als auch auf Makroebene betrachtet.

Hall und Soskice unterscheiden zwischen zwei grundverschiedenen Varianten des Kapitalismus: zwischen den liberalen Marktökonomien (liberal market economies oder LMEs) und den koordinierten Marktökonomien (coordinated market economies, oder CMEs). Auf Ebene der Interaktionen innerhalb des Unternehmens bzw. zwischen Unternehmen und Institutionen sowie anderen Unternehmen, wird zwischen hierarchischen Beziehungen, Marktbeziehungen und jenen Beziehungen, die als kooperative Bewältigung eines Koordinationsproblems gesehen werden können, unterschieden (Hall/Soskice 2001: 14).

Ein weiterer zentraler Begriff des VoC-Ansatzes, dem auch in anderen Versuchen der Typologisierung wie dem DoMC-Ansatz eine zentrale Rolle zukommt, ist der Begriff der institutionellen Komplementaritäten. Institutionen sind dann komplementär, wenn die Wirkungsweise einer Institution die Effizienz einer anderen Institution verstärkt (Hall/Soskice 2001: 17). Die Institutionen können auf ganz unterschiedlichen Ebenen liegen und komplett verschiedene Ziele verfolgen, und sich dennoch gegenseitig in ihrer Wirkung verstärken. Ein Beispiel, das Hall und Soskice selbst im Einführungskapitel zu ihrem Werk geben (2001: 18-9), ist jenes der Komplementarität zwischen De-Regulierung von Finanzmärkten (Grad der Aktienmarktkapitalisierung) auf Sphäre 3.), und der Stärke des Kündigungsschutzes, mit der Sphäre 1.), den „industrial relations“. Ein hochentwickelter Finanzmarkt, der LMEs auszeichnet und nach kurzfristigem Gewinn verlangt, verstärkt die Tendenz zum „hire and fire“ und verträgt sich nicht mit einem langfristigen Beschäftigungsmodell mit stark ausgeprägtem Kündigungsschutz, wie ihn CMEs aufweisen.

Bestehende Komplementaritäten verstärken damit die Pfadabhängigkeit einer politischen Ökonomie. Sind beispielsweise bereits Unternehmensnetzwerke zur Zusammenarbeit in Forschungsfragen vorhanden, können diese Netzwerke ebenso zur

Koordination in Ausbildungsfragen, wie auch zur Schaffung und Überprüfung industriespezifischer Standards benutzt werden (Hall/Soskice 2001: 18).

5.2 Liberale Marktökonomien

LMEs zeichnen sich dadurch aus, dass sich Firmen intern vorrangig hierarchisch organisieren und extern mittels des Marktes. Unternehmen handeln am Markt ganz nach den Prämissen der neoklassischen Mikroökonomie. Die Akteure orientieren sich an Preissignalen, Angebot und Nachfrage. Stabile und dauerhafte Beziehungen zwischen Marktteilnehmern sind in LMEs die Ausnahme.

(1) Arbeitsbeziehungen

Hier dominiert das Marktprinzip, es gibt keine Verpflichtungen, Betriebsräte einzurichten. Gewerkschaften sind zwar in einzelnen Sektoren stark, die Löhne sind allerdings nicht sektorenübergreifend koordiniert. Persönliches Verhandlungsgeschick beeinflusst auf Mikroebene das Lohnniveau, auf Makroebene nehmen Marktmechanismen und makroökonomische politische Maßnahmen auf das Lohnniveau Einfluss (Hall/Soskice 2001: 29-30) Der Kündigungsschutz ist nur gering ausgeprägt, es herrscht das Prinzip des „hire and fire“. Durch diese hohe Arbeitsmarktflexibilität haben die Arbeitnehmer kaum Anreize, in unternehmensspezifische Fähigkeiten zu investieren, stattdessen ziehen sie es vor, in allgemeine Fähigkeiten zu investieren. Unternehmen wiederum bauen weniger auf langfristige Beschäftigung von Arbeitnehmern, und richten dementsprechend ihre Produktionsstrategien aus (Hall/Soskice 2001: 29-30).

(2) Berufsausbildung

Allgemeine Fähigkeiten stehen im Vordergrund, unternehmensinterne Fortbildung kann auf einen hohen allgemeinen Ausbildungsgrad aufbauen. Allerdings sind die Anreize zu intensiver unternehmensspezifischer Fortbildung sowohl von Arbeitnehmer- als auch von Arbeitgeberseite begrenzt. Eine derart auf ein Unternehmen spezifizierte Form der Ausbildung wie sie in CMEs durchaus üblich ist, ist hier selten (Hall/Soskice 2001: 30).

(3) Grundsätze der Unternehmensführung

Die Finanzierung von Unternehmen ist oft direkt vom Aktienkurs abhängig. Ebenso ist die Bezahlung des Managements an die Höhe der Dividenden gebunden. Auch hier sind

die Unternehmen eindeutig den Marktkräften unterworfen: der Ruf des CEOs, sowie die veröffentlichten Quartalsberichte bestimmen den Aktienkurs, der wiederum die Unternehmensstrategie beeinflusst. Neugründungen, die sich oft auf Risikokapital stützen, sind besonders von kurzfristigen Schwankungen betroffen, aber auch etablierte Unternehmen sind stärker als ihre Gegenstücke in CMEs Schwankungen unterworfen, und müssen einen stetigen Zustrom an finanziellen Mitteln aus den Finanzmärkten sicherstellen (Hall/Soskice 2001: 27ff)

(4) Beziehungen zwischen den Unternehmen

Enge Kontakte zwischen Unternehmen sind verpönt, und oftmals wie in den USA durch strenge Anti-Trust Gesetze geregelt. Wirtschaftsverbände oder eng geknüpfte Unternehmensnetzwerke wie in CMEs gib es nicht. Dadurch kann Technologietransfer auch kaum über unternehmensübergreifende Forschungsk Kooperationen stattfinden (Hall/Soskice 2001: 30-31). Stattdessen findet der Transfer über zwischen Forschungseinrichtungen und Unternehmen pendelnden Forscherinnen statt. Die Patentierung von Innovationen ist zentral in LMEs; Branchen, in denen Lizenzierung und Patentierung effektiv möglich ist, sind dominant (z.B. Biotechnologie, Mikroelektronik, etc.). Technologische Standards werden weniger durch Übereinkünfte als durch einen marktbasieren Verdrängungsmechanismus geschaffen (Hall/Soskice 2001: 30ff).

(5) Verhältnis gegenüber den Angestellten

Das obere Management genießt weitgehende Handlungsfreiheit, um möglichst schnell auf kurzfristige Veränderungen auf den Finanzmärkten reagieren zu können. Arbeitskräfte können schnell entlassen, Strategiewechsel rascher umgesetzt werden. Wie zuvor bereits erwähnt, ist die Entlohnung des Topmanagements stark an die Profitabilität des Unternehmens gebunden (Hall/Soskice 2001: 33). Ein Paradebeispiel für eine LME sind die USA. Weitere Beispiele sind das Vereinigte Königreich, Kanada, Australien, Neuseeland und Irland.

5.3 Koordinierte Marktökonomien

In CMEs werden die Koordinationsprobleme verstärkt durch andere Institutionen gelöst, und nicht vorrangig durch den Markt. Da auch in LMEs Koordination abseits von Marktkräften besteht, ist die Zuordnung zu LMEs oder CMEs nicht immer trennscharf.

Eine wichtige These von Hall und Soskice besagt, dass Unternehmen jeweils nach einer Form der Koordination streben, die von den institutionellen Rahmenbedingungen begünstigt wird. Dies bedeutet auch, dass Unternehmen nicht zwangsläufig Liberalisierung anstreben, wenn andere Strategien auf Grund der Rahmenbedingungen dominant sind (Hall/Soskice 2001: 8-9).

(1) Arbeitsbeziehungen

Im Bereich der Arbeitsbeziehungen gibt es mehrere Koordinationsprobleme: Lohnverhandlungen, Verhandlungen über Arbeitsbedingungen, Abwerbung von Arbeitskräften und das Problem der Informationsweitergabe. Löhne werden in CMEs meist für ganze Sektoren zwischen Gewerkschaften und Arbeitnehmerverbänden ausgehandelt. Für ähnlich qualifizierte Tätigkeiten werden auch über die Sektoren hinweg vergleichbare Löhne gezahlt, das gegenseitige Abwerben von Fachkräften wird dadurch erschwert (Hall/Soskice 2001: 24-5). Arbeitnehmer werden meist durch Betriebsräte vertreten, der Kündigungsschutz ist weitaus ausgeprägter als in LMEs. Durch diese relative Arbeitsplatzsicherheit wird es der Belegschaft erst möglich gemacht, in unternehmensspezifische Fähigkeiten zu investieren. Das Problem der Informationsweitergabe stellt sich auf Mikroebene und muss von den Arbeitnehmern individuell gelöst werden: teilen sie ihr gesamtes Wissen, machen sie sich austauschbar, teilen sie ihr Wissen nicht, wird ihnen mangelnde Kooperationsbereitschaft unterstellt. Arbeitgeber müssen wiederum aufpassen, dass ihnen ihre hochqualifizierten Arbeitskräfte nicht von der Konkurrenz abgeworben werden (Hall/Soskice 2001: 24-5).

(2) Berufsausbildung

Um die für CMEs typische unternehmensspezifische Ausbildung ermöglichen zu können, und gleichzeitig sicher zu stellen, dass diese spezialisierten Fachkräfte nicht von nicht an der Ausbildung beteiligten Unternehmen abgeworben werden, sind korporatistische Kompromisse zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgebervereinigungen vonnöten. Mitfinanziert werden die Ausbildungsprogramme meist von der öffentlichen Hand. Durch Absprachen mit den Arbeitgebervereinigungen werden den Auszubildenden neben den firmenspezifischen Fähigkeiten im Rahmen einer dualen Ausbildung auch standardisierte berufsspezifische Fähigkeiten gelehrt (Hall/Soskice 2001: 25f).

(3) Grundsätze der Unternehmensführung

Über Wirtschaftsverbände und Unternehmensnetzwerke sind den Investoren Einblicke und Kontrollmöglichkeiten abseits der kurzfristigen Informationen über die Aktienmärkte gegeben. Dies ermöglicht längerfristige Investitionsstrategien, verlangt allerdings nach dichter Vernetzung zwischen Zulieferern und Abnehmern. Oft halten Handelspartner gegenseitig Anteile an ihren Unternehmen (cross-shareholding), darüber hinaus wird in Forschung und Entwicklung, sowie in der Ausbildung über Unternehmensgrenzen hinweg kooperiert (Hall/Soskice 2001: 22-3). Über diese Firmennetzwerke gelangen Konkurrenten jedoch auch an Insiderinformationen, was im Falle einer drohenden feindlichen Übernahme zum Problem werden kann. In solchen Fällen muss sich das Management dann doch auf kurzfristige Profitabilität konzentrieren (Hall/Soskice 2001: 22f).

(4) Beziehungen zwischen den Unternehmen

In CMEs findet Wissenstransfer nicht wie in LMEs durch häufig zwischen Unternehmen und Forschungszentren wechselnden Forscherinnen statt. Unternehmen bündeln ihre Ressourcen und kooperieren über Wirtschaftsverbände in Forschungsfragen, oft ist auch die öffentliche Hand involviert. Richtlinien und Technologiestandards werden häufig gemeinsam erstellt, oft in Zusammenarbeit mit halböffentlichen Forschungsinstituten (Hall/Soskice 2001: 26). Diese intensive Zusammenarbeit, die sich auch im jeweiligen Vertragsrecht niederschlägt, schließt direkte Konkurrenz auf den Produktmärkten aus; die Folgen sind Diversifizierung und Nischenproduktion. Die Rahmenbedingungen für diesen Technologietransfer zwischen den Unternehmen verlangen nach einem spezifisch darauf ausgerichteten Vertragsrecht, und nach Schlichtungsinstanzen innerhalb der Wirtschaftsverbände (Hall/Soskice 2001b: 26-7).

(5) Verhältnis gegenüber den Angestellten

Das Management in CMEs genießt nicht das gleiche Ausmaß an Handlungsfreiheit wie jenes in LMEs. Kompromissbildung ist durch die Besetzung des Aufsichtsrates mit Personalvertretern, sowie Managerinnen aus Zulieferer- bzw. Abnehmerunternehmen, bereits strukturell vorgegeben. Auch die Funktion des Managements unterscheidet sich von der in LMEs. Der Ruf des Unternehmens muss für langfristige Kooperationen

gefestigt werden, und die Unternehmensnetzwerke müssen gepflegt und aufrechterhalten werden. Die Vergütung des Managements ist weniger stark an kurzfristige Profitabilität geknüpft, da langfristige Strategien dominieren (Hall/Soskice 2001: 24).

5.4 Komplementaritäten zwischen Ausbildung und sozialer Sicherung

Estevez-Abe, Iversen und Soskice (2001: 180-1) stellen die von Esping-Andersen postulierte de-kommodifizierende Wirkung von Kündigungsschutz und Arbeitslosenversicherung in Frage. Ihrer Ansicht nach haben diese beiden Faktoren nicht die Funktion, die Abhängigkeit der Arbeitnehmer von Markt und Arbeitgeber zu reduzieren, sondern – im Gegenteil – diese Abhängigkeit auf einen konkreten Kreis von Arbeitgebern zu fokussieren und zu verfestigen. Demnach hat Kündigungsschutz vorrangig die Funktion, den Arbeitnehmer dazu zu bringen, in firmenspezifische Fähigkeiten zu investieren, und die Arbeitslosenversicherung hat primär zur Folge, dass Arbeitnehmer in branchenspezifische Fähigkeiten investieren (Estevez-Abe/Iversen/Soskice 2001: 181). Da sowohl Kündigungsschutz als auch Arbeitslosenversicherung in CMEs stärker ausgeprägt sind, betrifft dieser Effekt in erster Linie koordinierte Marktökonomien.

In LMEs ist der Kündigungsschutz nur sehr schwach ausgeprägt, was dazu führt, dass Arbeitnehmer dazu tendieren, in allgemeine, unternehmens- und branchenunspezifische Fähigkeiten zu investieren. Der Grad der Spezialisierung der Arbeitnehmer beeinflusst die möglichen Produktmarktstrategien der Unternehmen, auf die hier allerdings nicht näher eingegangen werden soll. Zwei weitere Implikationen dieser Komplementaritäten sind allerdings von Belang: 1.) CMEs können anhand der relativen Bedeutung der Faktoren Kündigungsschutz und Arbeitslosenunterstützung weiter differenziert werden, und 2.) die Art und Weise der sozialen Sicherung bestimmt sowohl die ökonomische als auch die politische Machtposition bestimmter Gruppen von Arbeitnehmern. Insbesondere hat das relative Gewicht, das auf Kündigungsschutz bzw. Arbeitslosenversicherung gelegt wird, einen Einfluss sowohl auf die Frauenerwerbsquote als auch auf die Erwerbsquote junger Arbeitnehmer. Hinsichtlich des ersten Punktes, der weiteren Ausdifferenzierung der Kapitalismen-Typologie wird auf Kapitel 6, und hinsichtlich des zweiten Punktes, den Einfluss der beiden

sozialpolitischen Faktoren auf die relative Machtposition von Arbeitnehmerinnen, wird auf Kapitel 7 verwiesen.

5.5 Einordnung von Dänemark und Österreich in die „Varieties of Capitalism“

Sowohl Dänemark als auch Österreich sind eindeutig den koordinierten Marktökonomien zuzuordnen. Die beiden CMEs unterscheiden sich jedoch bezüglich der beiden Faktoren ‚Stärke des Kündigungsschutzes‘ und ‚Höhe der Arbeitslosenunterstützung‘, und damit auch hinsichtlich der Spezifität der Ausbildung. Während Österreich auf dem *Index of Employment Protection* der von D. Soskice auf Grundlage von OECD-Daten des Jahres 1998 erstellt wurde (Estevez-Abe/Iversen/Soskice 2001: 165), einen Score von 0,84 erzielt, kommt Dänemark auf einen Score von nur 0,53, weist also einen deutlich schwächeren Kündigungsschutz auf. Auf dem *Index of Unemployment Protection* (Estevez-Abe/Iversen/Soskice 2001: 168) liegen die beiden Staaten nahe beieinander, beide auf hohem Niveau: Dänemark an erster Stelle mit 0,91 und Österreich an fünfter Stelle mit 0,81. Beide Indizes sind normalisiert und nehmen damit ausschließlich Werte zwischen 0 und 1 an.

Aus der dänischen Kombination von hohem Schutz bei Arbeitslosigkeit und - für ein CME - niedrigem Kündigungsschutz, ergibt sich die Prognose, dass von den Arbeitnehmern vorrangig in branchenspezifische Fähigkeiten investiert wird. Für Österreich hingegen ergibt sich aus dem hohen Schutz bei Arbeitslosigkeit und dem starken Kündigungsschutz die Prognose, dass sowohl in branchenspezifische als auch in firmenspezifische Fähigkeiten investiert wird. Da die Spezifität der Fähigkeiten nicht direkt messbar ist, beschränken sich die Autoren darauf die Beschäftigungsdauer bei einem Arbeitgeber als Indikator für die Absenz oder Präsenz von firmenspezifischen bzw. allgemeinen Fähigkeiten zu betrachten. Ist die Median-Beschäftigungsdauer bei einem Arbeitgeber niedrig, spricht dies für ein hohes Maß an allgemeinen Fähigkeiten und für niedrige firmenspezifische Fähigkeiten. Umgekehrt spricht eine lange Median-Beschäftigungsdauer für hohe firmenspezifische Fähigkeiten (Estevez-Abe/Iversen/Soskice 2001: 169-72). Akzeptiert man diese Messmethode als valides Instrument, bestätigt sich die Prognose. Österreich weist eine Median-Beschäftigungsdauer von 6,9 Jahren und Dänemark eine Dauer von bloß 4,4 Jahren auf. Bezüglich der Ausbildung lässt sich sagen, dass beide Staaten in der Lehrlingsausbildung

auf ein duales System, bestehend aus direktem Training am Arbeitsplatz und Ausbildung an der Berufsschule, setzen. Der Schwerpunkt bei der dänischen Lehrlingsausbildung dürfte allerdings deutlicher auf der schulischen Ausbildung liegen als in Österreich (Estevez-Abe/Iversen/Soskice 2001: 172).

Der stärker ausgeprägte Kündigungsschutz in Österreich ermöglicht es den Arbeitnehmern, stärker in firmenspezifische Fähigkeiten zu investieren. Die hohe Arbeitslosenunterstützung ermöglicht Arbeitnehmern beider Länder eine Vertiefung ihrer branchenspezifischen Fertigkeiten. Das Ausbildungssystem und das System der sozialen Sicherung bestärken sich gegenseitig, sind komplementär.

Da der dichotome VoC-Ansatz abseits dieser Unterscheidung zwischen firmen- und branchenspezifischem Fokus in der Ausbildung nichts weiter zur trennscharfen Analyse der beiden Staaten beitragen kann, wird hier nun der mehrdimensionale Ansatz des „Diversity of Modern Capitalism“ vorgestellt.

6 Diversity of Modern Capitalism

Der Ökonom B. Amable geht in seinem DoMC-Ansatz von fünf institutionellen Ebenen aus: dem Wettbewerb auf den Produktmärkten, den Arbeitsmarktinstitutionen, dem finanzwirtschaftlichen Sektor sowie den wohlfahrtsstaatlichen Institutionen und dem Bildungssystem (2003: 14). Auf Grundlage der theoretisch ausgearbeiteten Komplementaritäten zwischen Institutionen dieser fünf Dimensionen schließt er auf die Existenz von fünf verschiedenen Kapitalismus-Typen: das marktbasierende Modell, welches mit den LMEs bei Hall und Soskice gleichzusetzen ist, das sozialdemokratische Modell, das kontinentaleuropäische Modell, das mediterrane Modell sowie das asiatische Modell. Diese theoretisch konstruierten Typen werden von Amable anhand zahlreicher institutioneller Variablen aus den unterschiedlichen Dimensionen mittels einer Clusteranalyse überprüft.

In groben Zügen sollen hier das sozialdemokratische und das kontinentaleuropäische Modell in Bezug zu den fünf institutionellen Ebenen gesetzt und vorgestellt werden.

6.1 Das sozialdemokratische Modell

Das Spektrum der Produktmarkt-Regulierung wird auf der einen Seite durch marktbasierende Staaten wie die USA und Großbritannien begrenzt, auf der anderen Seite stehen streng regulierte mediterrane bzw. asiatische Staaten wie Griechenland, Italien,

Spanien und Korea (Amable 2003: 17). Staaten wie Finnland, Schweden und Dänemark, die dem sozialdemokratischen Modell zugerechnet werden, befinden sich dazwischen. Durch externen Konkurrenzdruck wird den Arbeitnehmern auch in sozialdemokratischen Staaten ein gewisses Maß an Flexibilität abverlangt. Diese Flexibilität wird allerdings nicht wie im marktbasieren Modell allein den Marktkräften überlassen, sondern durch aktive Arbeitsmarktpolitik beeinflusst, die insbesondere hochspezialisierten Arbeitskräften zugutekommt. Durch moderaten Kündigungsschutz, in Verbindung mit einem hohen Level an Sozialleistungen wird die Investition der Arbeitskräfte in ihre spezialisierten Fähigkeiten geschützt, während ein koordiniertes und solidarisches Lohnverhandlungssystem, sowie ein zentralisiertes Finanzsystem sowohl langfristige Planung, als auch Innovation erlaubt (Amable 2003: 107).

6.2 Das kontinentaleuropäische Modell

Das kontinentaleuropäische Modell ist dem sozialdemokratischen Modell durchaus ähnlich, zeichnet sich jedoch durch einen höheren Kündigungsschutz aus. Meist ist der Wohlfahrtsstaat etwas schwächer ausgeprägt als im sozialdemokratischen Modell. Die Lohnverhandlungen sind ebenfalls koordiniert und nahezu so solidarisch wie in sozialdemokratischen Staaten, das Finanzsystem genauso zentralisiert, und nicht auf kurzfristigen Gewinn ausgerichtet. Im Unterschied zu den sozialdemokratischen skandinavischen Staaten, ist die berufliche Neuorientierung von Arbeitskräften weniger leicht zu bewerkstelligen, mitunter wegen der beträchtlich geringeren Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik (Amable: 2003:107). Dies verhindert eine rasche Restrukturierung von Branchen, und erlaubt nicht das Ausmaß von Arbeitsmarktflexibilisierung wie im sozialdemokratischen Modell. Frankreich, Deutschland, Österreich, Belgien und Norwegen, sowie mit Abstrichen die Schweiz und die Niederlande werden dem kontinentaleuropäischen Typus zugeordnet (Amable 2003: 20).

6.3 Erkenntnisse bezüglich der Komplementaritäten in den beiden Typen

Der starke Kündigungsschutz im kontinentaleuropäischen Modell verhindert schnelle strukturelle Veränderung, und begünstigt den Erwerb von hochspezialisierten Fähigkeiten (Amable 2003: 111, Table 3.3d). Das hohe Ausmaß an sozialer Sicherung, in Kombination mit aktiver Arbeitsmarktpolitik im sozialdemokratischen Modell ermöglicht

einen flexibleren Arbeitsmarkt mit einem liberaleren Kündigungsschutz. In beiden Modellen sind Firmen jedoch von „geduldigem“ Kapital abhängig, da sie langfristige Strategien verfolgen (Amable 2003: 109, Table 3.3b). Die hohen Ausgaben für den Wohlfahrtsstaat verlangen in beiden Modellen nach einer ausgiebigen Besteuerung, im kontinentaleuropäischen Modell ergeben sich durch die hohen Lohnnebenkosten negative Effekte für das Beschäftigungsniveau im Niedriglohnssektor. Die beiden Modelle sind sowohl bezüglich des Wettbewerbs auf den Produktmärkten, als auch bezüglich des Finanzsektors nahezu ident. Auf den restlichen drei Ebenen, den Arbeitsmarktinstitutionen, den wohlfahrtsstaatlichen Institutionen und dem Bildungssystem, gibt es auf den ersten Blick nur kleine Unterschiede, die allerdings zusammen einen großen Unterschied machen. Der Kündigungsschutz im sozialdemokratischen Modell ist „moderat“ im Gegensatz zu „stark“ im kontinentaleuropäischen Modell, die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik sind „hoch“ im sozialdemokratischen und „moderat“ im kontinentaleuropäischen Modell, die Ausgaben fürs Bildungssystem sind in beiden Modellen „hoch“ (Amable 2003: 102 ff.).

Einen zentralen Unterschied gibt es allerdings, was das lebenslange Lernen angeht: im Jahr 2014 berichten laut Eurostat 31,7% der dänischen Bevölkerung zwischen 25 und 64 an lebenslangem Lernen beteiligt zu sein, in Österreich hingegen nur 14,2%, und in anderen kontinentaleuropäischen Staaten wie Deutschland oder Belgien gar unter 10% (Eurostat 2015a). Diese drei Unterschiede verstärken sich gegenseitig und sind ebenfalls komplementär: Lebenslanges Lernen ermöglicht u. A. durch eine großzügig finanzierte aktive Arbeitsmarktpolitik, zusammen mit einem hohen Niveau an sozialer Sicherung einen flexibleren Arbeitsmarkt. Der liberalere Kündigungsschutz ermöglicht wiederum ein schnelleres Reagieren auf strukturelle Veränderungen. Ein weiterer Punkt ist die geschlechtsspezifische Wirkung des lebenslangen Lernens in Dänemark: 37,5% der Frauen berichten, lebenslanges Lernen zu praktizieren, während nur 26% der Männer dies von sich behaupten. In Österreich ist dieser geschlechtsspezifische Unterschied nur minimal: 15,3% der Frauen und 13,2% der Männer nehmen dort an Ausbildungs- und Trainingsmaßnahmen teil (Eurostat 2015a). Dies korrespondiert mit der doch sehr unterschiedlichen Frauenerwerbsquote der beiden Staaten. Auch wenn ca. zwei Drittel der Arbeitsplätze für Frauen in Dänemark staatlich finanziert sind, kann durch diese Weiterbildungsmaßnahmen, selbst bei einem Einbruch der öffentlichen Beschäftigung,

ein rapider Anstieg der Frauenarbeitslosigkeit verhindert werden. Weitere empirische Indizien für hier bloß postulierte Sachverhalte finden sich in den Kapiteln 12 und 13.

7 Die Dualisierung des Arbeitsmarktes

Der Begriff *Dualisierung des Arbeitsmarktes* bezeichnet die Spaltung in Arbeitsmarkt-Insider und Arbeitsmarkt-Outsider. Als *Insider* werden jene Arbeitskräfte bezeichnet, die in einem relativ gesicherten Vollzeit-Arbeitsverhältnis stehen, als *Outsider* gelten jene, die arbeitslos sind, unfreiwillig nur Teilzeit oder geringfügig arbeiten, oder in prekären Arbeitsverhältnissen stehen. Ursprünglich stammt die Insider-Outsider Theorie aus der Mikroökonomie und sollte die Existenz von Arbeitslosigkeit erklären, und beschreiben, warum es ‚Outsidern‘ nicht gelingt, die Löhne von ‚Insidern‘ zu unterbieten, und sie damit aus dem Arbeitsverhältnis zu drängen (Lindbeck/Snowe 2001: 165-6). Die bereits in den 1980er Jahren entwickelte Insider-Outsider Theorie (Lindbeck/Snowe 1988) fand im Laufe der Zeit Eingang in die Politikwissenschaften und wurde als Erklärung für die Dualisierung des Arbeitsmarktes sowie für unterschiedliche parteipolitische Präferenzen von Insidern und Outsidern herangezogen (Rueda 2005, 2006, 2007). Um einen, wenn auch komprimierten, Einblick in die Insider-Outsider-Theorie zu bekommen, soll hier zunächst auf die Ursprünge der Theorie in der Mikroökonomie Bezug genommen werden (Kapitel 7.1). Im darauffolgenden Abschnitt wird dann die Theorie in ihrer politikwissenschaftlichen Ausprägung behandelt, und in Kapitel 7.3 soll ihre Relevanz für die Fragestellung dieser Arbeit dargestellt werden.

7.1 Die Insider-Outsider-Theorie in der Mikroökonomie

Lindbeck und Snowe (2001) argumentieren, dass sich die privilegierte Position von Insidern aus den für das Unternehmen entstehenden Kosten des Arbeitskräfteumschlags resultiert. Selbst in einem hypothetischen Arbeitsmarkt, der keinerlei Kündigungsschutz oder andere Einschränkungen aufweist, könnte ein Unternehmen nicht schrankenlos dem Prinzip des „hire and fire“ folgen, da das firmenspezifische Training der Arbeitskräfte Kosten verursacht. Würde ein Unternehmen einen Teil der Belegschaft durch neue, schlechter bezahlte Arbeitskräfte ersetzen wollen, könnten sich die verbleibenden Insider durch Kooperationsverweigerung und Ausgrenzung der Neuankömmlinge wehren, und so deren Produktivitätsniveau niedrig halten, und dem Unternehmen zusätzliche Kosten verursachen (Lindbeck/Snowe 2001: 165). Diese

Marktmacht der Insider, die proportional mit den Kosten des Arbeitskräfteumschlags anwächst, erlaubt es ihnen, ihr Lohnniveau über dem Markträumungslohn zu halten, und verhindert, dass sie durch Outsider, die durchaus gewillt wären, für einen niedrigeren Lohn zu arbeiten, ersetzt werden. Primär stellt die Insider-Outsider Theorie in der Mikroökonomie also eine Alternative zu anderen Erklärungsmodellen (Mindestlohn-, Effizienzlohnansatz) dar, die ebenfalls erklären warum das Insider-Lohnniveau nicht unterboten wird (Lindbeck/Snowder 2001: 166). Das über dem Markträumungslohn befindliche Lohnniveau der Insider, und auch der Neueinsteiger, hat nun allerdings zur Folge, dass Outsider in unfreiwilliger Arbeitslosigkeit verbleiben, weil Unternehmen bei höherem Lohnniveau weniger Arbeitskräfte einstellen. Outsider, die in unfreiwilliger Arbeitslosigkeit verbleiben, haben im Gegensatz zu gewerkschaftlich organisierten Insidern keine Verhandlungsmacht und können keinen aktiven Einfluss auf das Lohnniveau ausüben. Langanhaltende Arbeitslosigkeit lässt, sofern Outsider nicht an Qualifizierungsmaßnahmen teilnehmen können, außerdem deren Fähigkeiten schwinden, und macht sie so für potentielle Arbeitgeber weniger attraktiv. Zusätzlich sind sie einem Stigmatisierungseffekt unterworfen; die Dauer der Arbeitslosigkeit wird als Prädiktor für mangelnde zukünftige Arbeitsproduktivität gesehen (Lindbeck/Snowder 2001: 174). Mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit sinkt die Wahrscheinlichkeit, Arbeit zu finden, und damit sinkt selbst der passive Einfluss von Langzeitarbeitslosen auf das Lohnniveau, da sie nicht mehr als gleichwertige, austauschbare Alternative zu Insidern betrachtet werden.

7.2 Insider-Outsider-Theorie und Segmentierung des Arbeitsmarktes

Die Insider-Outsider-Theorie bietet auch eine alternative Erklärung für die Segmentierung des Arbeitsmarktes. Im primären Sektor sind im Gegensatz zum sekundären die Kosten des Arbeitskräfteumschlags hoch, und diese geben damit den dort Beschäftigten eine größere Marktmacht. Darüber hinaus postulieren Lindbeck und Snowder, dass die Kosten des Arbeitskräfteumschlags im primären Sektor mit der Beschäftigungsdauer der Arbeitnehmer zunehmen, und dass so ältere Arbeitnehmer zusätzlich in ihrer Verhandlungsposition gestärkt werden (Lindbeck/Snowder 2001: 176). Der sekundäre Sektor, der sich durch geringere Kosten des Arbeitskräfteumschlags auszeichnet, ist dagegen weitgehend kompetitiv. Zahlreiche andere Faktoren, wie

beispielsweise der gewerkschaftliche Organisationsgrad, der positiv mit der Marktmacht der Insider zusammenhängt, sind ebenfalls zu beachten. Gewerkschaften werden von Lindbeck und Snower sowohl als Ursache als auch als Konsequenz von Kosten des Arbeitskräfteumschlages betrachtet (2001: 179). Die Marktmacht der Gewerkschaften entsteht zunächst aus diesen Kosten; in ihrem Handeln, das die Interessen der Insider vertritt, sind sie bestrebt diese Kosten hoch zu halten, um Lohnsenkungen zu verhindern.

7.3 Insider-Outsider-Theorie in den Politikwissenschaften

Der Politikwissenschaftler David Rueda hat die Insider-Outsider-Theorie aufgegriffen, um die politischen Konsequenzen des Interessenskonflikts zwischen Insidern und Outsidern zu beleuchten. Er konstatiert, dass zeitgenössische sozialdemokratische Parteien Politik für Insider machen. Diese Erkenntnis macht er an deren Eintreten für verschärften Kündigungsschutz fest, der die Position von Insidern weiter gegenüber jener von Outsidern absichert, und letzteren den Weg in ein gesichertes Arbeitsverhältnis verbaut. Trotz Überschneidung der Interessenslagen zwischen Outsidern und Insidern, wenn es Krankenversicherung und Bildungspolitik betrifft, sind laut Rueda deren Interessen bezüglich der Arbeitsmarktpolitik gegensätzlich (Rueda 2005: 62). Während Outsider von sowohl aktiver Arbeitsmarktpolitik (ALMP) und passiver Arbeitsmarktpolitik (PLMP) profitieren, kommt ein verschärfter Kündigungsschutz ausschließlich Insidern zu gute. Sowohl ALMPs als auch PLMPs sind kostenintensiv, und werden von Insidern wegen der zu ihrer Finanzierung notwendig hohen Steuerlast abgelehnt. Da Insider sowohl numerisch in der Überzahl, und auch politisch besser organisiert sind, orientieren sich sozialdemokratische Parteien an deren Interessen, wogegen konservative Parteien die Chance haben, mit ihrer Liberalisierungspolitik Outsider anzusprechen (Rueda 2005: 62). Diese hier nur grob skizzierten politischen Implikationen der Insider-Outsider-Theorie wurden von Emmenegger (2009) grundlegend in Frage gestellt. Die Kritik richtet sich insbesondere gegen die den handelnden Akteuren unterstellte Rationalität. Die Annahmen, dass Insider Outsider auf eine „zynische“ Art ausgrenzten, und strikt auf ihren eigenen Vorteil bedacht seien, als auch dass Outsider kein Interesse an Kündigungsschutz hätten, werden von Emmenegger verworfen (2009: 134). Emmenegger kann seine Vermutung,

dass Outsider keineswegs gegen Kündigungsschutz eingestellt wären, auch empirisch untermauern. Für die vorliegende Fragestellung ist es allerdings wenig von Belang, ob sich Outsider für oder gegen Kündigungsschutz aussprechen, sondern viel mehr von Interesse ob ein verschärfter Kündigungsschutz tatsächlich eine Hürde für Outsider darstellt, und deren Verbleib in der Arbeitslosigkeit, oder in unfreiwilliger geringfügiger oder Teilzeitbeschäftigung verlängert. Ein hoher Kündigungsschutz ist außerdem kein Garant für ein subjektives Gefühl der Arbeitsplatzsicherheit. In einer Studie von Böckermann (2004) mit etwas älteren Daten von 1998 konnte kein Zusammenhang zwischen der Höhe des Kündigungsschutzes und dem subjektiven Sorge um die Sicherheit des Arbeitsplatzes gefunden werden. Stattdessen konnten sogar schwache Hinweise auf einen positiven Zusammenhang zwischen einem hohen Arbeitskräfteumschlag und einer geringeren Sorge um die Sicherheit des Arbeitsplatzes gefunden werden (Böckermann 2004: 292). Die Höhe des Arbeitslosengeldes, die Existenz und das Ausmaß von aktiver Arbeitsmarktpolitik und die sowohl subjektiv eingeschätzte, als auch tatsächliche Wahrscheinlichkeit, wieder einen Arbeitsplatz zu finden, scheinen die Sorge um den Erhalt des Arbeitsplatzes maßgeblich zu beeinflussen. Unabhängig von den tatsächlichen politischen Präferenzen der Outsider kann festgehalten werden, dass sie – in der Minderheit und mit geringer Marktmacht ausgestattet – politisch schlechter repräsentiert, und von Insidern dominiert werden.

7.4 Implikationen der Insider-Outsider Theorie für die Kernhypothese

Laut Insider-Outsider-Theorie ist ein hoher Kündigungsschutz ein entscheidendes Hindernis für Outsider auf dem Weg in ein gesichertes Arbeitsverhältnis:

„Moreover, the insider-outsider theory leads us to expect that the frequency and duration of unemployment spells for typical outsider groups such as young workers, women and some minorities will be comparatively high in countries where insiders enjoy relatively high job security and strong market power. The reason is that in the presence of high labor turnover costs, insiders can insulate themselves from macroeconomic fluctuations to a considerable extent, leaving outsider groups to bear the main burden of negative shocks.“ (Lindbeck/Snowder 2001: 182)

Wenn die Annahmen der Theorie korrekt sind, sollte dieses Hindernis auf Grund der höheren Kosten des Arbeitskräfteumschlags im primären Sektor höher sein als im

sekundären Sektor. Eine weitere Folge des hohen Kündigungsschutzes in Normalarbeitsverhältnissen ist das Ausweichen von Arbeitnehmerseite auf atypische Beschäftigungsformen. Diese atypisch Beschäftigten, seien es Leiharbeiter, freie Dienstnehmer oder „neue Selbständige“, sind arbeitsrechtlich schlechter abgesichert als Beschäftigte in Normalarbeitsverhältnissen. Hier stellt sich nun die Frage, ob es sich bei atypisch Beschäftigten um Insider oder Outsider handelt. Sie stellen eine heterogene Gruppe dar und können nicht ohne weiteres den Outsidern zugeordnet werden, auch wenn sie ganz klar höheren Risiken ausgesetzt sind. Aus der Insider-Outsider-Theorie lässt sich eindeutig die Hypothese ableiten, dass ein hoher Kündigungsschutz die Dauer der Arbeitslosigkeit verlängert. In der dieser Arbeit zu Grunde liegenden Kernhypothese spielen darüber hinaus Maßnahmen der aktiven sowie passiven Arbeitsmarktpolitik eine große Rolle. Laut Hypothese (Kapitel 3.1) sind ja ALMPs und PLMPs gemeinsam mit einem nur moderaten Kündigungsschutz die entscheidenden Faktoren der Verkürzung der Verweildauer in der Arbeitslosigkeit. An dieser Stelle lohnt es sich erneut einen Blick auf den Zusammenhang zwischen subjektiver Arbeitsplatzsicherheit und den Ausgaben sowohl für ALMPs als auch PLMPs zu werfen. Diese Maßnahmen scheinen sowohl objektiv die Distanz zwischen Insidern und Outsidern zu verringern, als auch der maßgebliche Faktor für subjektive Arbeitsplatzsicherheit zu sein.

7.5 Subjektive Arbeitsplatzsicherheit

Wie in Kapitel 7. 2 bereits festgestellt, ist ein hoher Kündigungsschutz kein guter Prädiktor für die subjektive Sorge um den Arbeitsplatz. Während sich laut Böckermann (2004: 289) im Jahre 1999 nur 9% der dänischen Arbeitskräfte Sorgen um ihren derzeitigen Arbeitsplatz machten, lag der Anteil in Österreich bei 23%, trotz eines damals klar stärkeren Kündigungsschutzes und einer 1998 etwa gleich hohen harmonisierten Arbeitslosenrate in Österreich (4,72%) und Dänemark (4,87 %) (OECD 2015). Diese Zahl wird sich wohl auch seit der Wirtschaftskrise nicht großartig verringert haben. Laut einer Studie von Lübke und Erlinghagen (2014), die sich auf Daten aus dem *European Social Survey* gründet, gaben in Dänemark 2004 9,6% und 2010 10% der Befragten an, ihren Arbeitsplatz für unsicher zu halten (Lübke/Erlinghagen 2014: 324). Für Österreich gibt es im Rahmen des ESS (Runde 5) für das Jahr 2010 leider keine vergleichbaren Daten, im Jahr 2004 betrachteten rund 9,3% ihren Arbeitsplatz als

unsicher (ESS 2016). Diese Zahlen stützen die These, dass subjektive Arbeitsplatzsicherheit nicht so sehr von hohem Kündigungsschutz abhängt, eventuell jedoch von den Ausgaben für ALMPs und PLMPs (vgl. Fink/Tálos 2005, Auer 2004). Auer (2004) entdeckt in einer 17 Länder-Vergleichsstudie einen klaren Zusammenhang zwischen Ausgaben für ALMPs und PLMPs und der subjektiven Beschäftigungssicherheit³, er kommt zu dem Schluss,

„[...]dass ein gemäßigter Kündigungsschutz, verbunden mit einer hohen Absicherung durch passive und aktive Arbeitsmarktpolitik eine bessere Arbeitsmarktsicherheit vermittelt, als ein maximaler Kündigungsschutz mit nur geringer Absicherung durch Arbeitsmarktpolitik“ (Auer 2004: 151).

Wie Tálos und Fink treffend bemerken, dürfte die subjektive Arbeitsmarktsicherheit eng mit den persönlichen Erfahrungen eines Arbeitsplatzwechsels zusammenhängen (Fink/Tálos 2005: 388). Sind die Erfahrungen, die bei Arbeitsplatzwechseln gemacht wurden weitgehend positiv, weil durch PLMPs und ALMPs abgesichert, wirkt sich selbst eine tatsächliche Bedrohung des Arbeitsplatzes nicht negativ auf das subjektive Sicherheitsempfinden aus. Um die Zusammenhänge zwischen objektiven Arbeitsmarktbedingungen, subjektivem Empfinden und der Dauer der Arbeitslosigkeit, beziehungsweise im erweiterten Sinne der Dauer des Outsider-Daseins zu systematisieren und zu präzisieren, ist es ratsam diese Phänomene aus einem soziologischen Blickwinkel zu betrachten.

8 Anknüpfungspunkte soziologischer Theorie

Wie bereits in Kapiteln 2.1 und 2.2 angedeutet, soll zur Erklärung des Einflusses institutioneller Variablen (EPL, ALMP, PLMP) auf eine wiederum aggregierte Variable (die durchschnittliche Verweildauer in der Arbeitslosigkeit), ein Makro-Mikro Modell herangezogen werden. Orientieren wird sich dieses Modell an Hedströms (2005: 38f) DBO-Theorie, eine Handlungstheorie die auf „desires“, „believes“ und „opportunities“ der handelnden Personen, also auf deren Wünschen, Überzeugungen und Möglichkeiten, gründet. Im Rahmen dieser Arbeit wird es weder möglich sein, die formulierten Kontexthypothesen, die auf mikrosoziologischer Ebene liegenden

³ Auer stützt seine Untersuchung auf Daten der OECD, hier weisen Österreich und Dänemark allerdings ein annähernd gleiches Niveau an subjektiver Beschäftigungssicherheit auf (Auer 2004: 150, Schaubild 23).

individuellen Handlungsmechanismen, noch den zwischen Mikro- und Makroebene liegenden transformatorischen Mechanismus empirisch zu überprüfen. Dennoch soll hier der Versuch unternommen werden, ein vollständiges Modell zu entwerfen, das empirisch prüfbar sein soll. Sofern das Modell in Zukunft empirisch getestet werden sollte, müsste es allerdings an lokale Bedingungen angepasst und weiter ausdifferenziert werden. Auf der Analyseebene von Nationalstaaten kann den Anforderungen einer mikrofundierte Theorie mittlerer Reichweite nur in Ansätzen entsprochen werden. Auch wenn eine Analyse von Mikrodaten den Rahmen dieser Arbeit sprengen würde, sollen nun im Folgenden Kontexthypothesen, die den bei Hedström und Swedberg (1996: 296 ff.) dargestellten „situationellen Mechanismen“ entsprechen, formuliert werden. Im nächsten Kapitel soll die Hypothese also präzisiert und um die Zusammenhänge auf Mikroebene ergänzt werden.

8.1 Situationelle Mechanismen

Kontexthypothesen oder situationelle Mechanismen sollen die Makro-Mikro-Verbindung, also den Einfluss von makrosoziologischen Phänomenen auf die Wünsche, Überzeugungen oder Möglichkeiten der Individuen systematisch und hinreichend präzise formulieren (Hedström/Swedberg 1996: 297). Im vorliegenden Fall sind die institutionellen Rahmenbedingungen des Arbeitsmarkts die makrosoziologischen Variablen, die sich auf die Individuen auswirken: die Höhe des Kündigungsschutzes und die Ausgaben für ALMPs und PLMPs. Wie wirken sich diese Faktoren nun auf die Wünsche, Überzeugungen und Möglichkeiten von Insidern und Outsidern aus? Wie zuvor bereits illustriert werden konnte, sprechen die empirischen Belege gegen einen positiven Zusammenhang zwischen höherem Kündigungsschutz und einem subjektiv höheren Arbeitsplatzsicherheitsgefühl. Übersetzt in die Terminologie der DBO-Theorie, heißt das: (1) Die Höhe des Kündigungsschutzes hat für sich genommen keinen Einfluss auf die Überzeugung der Arbeitnehmer, dass ihr Job sicher sei. Zwischen den Ausgaben für ALMPs und PLMPs und dem Sicherheitsempfinden der Arbeitskräfte gibt es einen positiven Zusammenhang (vgl. Auer 2004: 150). Auf den ersten Blick mag dieser Zusammenhang widersinnig erscheinen, da ja das Vorhandensein von großzügigen ALMPs und PLMPs nicht vor Jobverlust schützt, sondern vor dessen unmittelbaren Konsequenzen. Plausibler wird der Zusammenhang, wenn er als über die Wünsche der

Arbeitnehmer vermittelt verstanden wird. Der Wunsch der Arbeitnehmer muss ja nicht darin bestehen, den derzeitigen Arbeitsplatz zu behalten. Viel allgemeiner formuliert, ist der Wunsch der Arbeitnehmer, ihre materielle Existenz zu sichern. (2) Hohe Ausgaben für ALMPs und PLMPs wirken sich positiv auf die Überzeugung aus, dass die grundlegenden materiellen Bedürfnisse der Arbeitnehmer gesichert werden können. Der Arbeitsplatz erscheint nicht als sicherer, weil er dies objektiv ist, sondern weil die materielle Gefährdung bei drohendem Verlust gemildert wird. Die Kosten eines freiwilligen Arbeitsplatzwechsels sinken. (3) Hohe Ausgaben für ALMPs und PLMPs bieten den Arbeitskräften die Möglichkeit, bei Jobverlust einen als adäquat empfundenen neuen Arbeitsplatz zu finden. Hier soll keineswegs unterstellt werden, dass der Einfluss auf Wünsche, Überzeugungen und Möglichkeiten der Individuen durch deren rationale Analyse selbst entstehen. Vielmehr vermittelt sich dieser Einfluss über Alltagswissen und soziale Lernprozesse und ist damit stark von den Netzwerken der Individuen abhängig. Wenn beispielsweise über einen längeren Zeitraum beobachtet wird, dass mehrere Peers einen gelungenen Arbeitsplatzwechsel vollziehen, wird im Individuum eventuell sowohl der Wunsch erzeugt, selbst den Arbeitsplatz zu wechseln, als auch die Überzeugung entstehen, dass dies ohne größere materielle Einbußen möglich ist.

8.2 Individuelle Handlungsmechanismen

Der individuelle Handlungsmechanismus ist eine Mikro-Mikro-Verbindung. Wünsche, Überzeugungen und Möglichkeiten, die zuvor von makrosozialen Kontextvariablen beeinflusst wurden, übersetzen sich auf der Ebene des Individuums in Handlungen. Vermittelt über das eigene soziale Netzwerk wird sich das Individuum seiner Möglichkeiten bewusst. Das Wahrnehmen dieser Möglichkeiten kann – wie zuvor beschrieben – zum Entstehen neuer Wünsche und Überzeugungen beitragen. Auch umgekehrt kann es sein, dass Wünsche nach Wechsel des Arbeitsplatzes bereits vorhanden sind, sich durch Beobachtung der eigenen „peer group“ die Überzeugung festigt, und dann erst entsprechende Möglichkeiten wahrgenommen werden, die dann zum Handeln führen. So wirken sich beispielsweise bei Peers beobachtete, erfolgreiche Arbeitsplatzwechsel auf die Überzeugung aus, dass ein Arbeitsplatzwechsel erstrebenswert ist. Diese Überzeugung zusammen mit der Wahrnehmung einer

Möglichkeit des Arbeitsplatzwechsels lässt das Individuum nun handeln. (4) Die Wahrnehmung gelungener freiwilliger (a), oder unfreiwilliger (b) Arbeitsplatzwechsel von Angehörigen des eigenen sozialen Netzwerks, lässt entweder die Überzeugung reifen (4a), dass diese Wechsel möglich oder gar erstrebenswert sind, oder (4b), dass ein zukünftiger Arbeitsplatzverlust keine Bedrohung darstellt, und damit die subjektive Arbeitsplatzsicherheit steigt. Selbstverständlich ist auch das genaue Gegenteil möglich (5): Die Wahrnehmung misslungener freiwilliger (a), oder unfreiwilliger (b) Arbeitsplatzwechsel von Peers, lässt entweder die Überzeugung reifen (5a), dass diese Wechsel höchst riskant und nicht erstrebenswert sind, oder (5b) dass ein zukünftiger Arbeitsplatzverlust äußerst bedrohlich ist. Die Wahrscheinlichkeit, welcher der beiden Wahrnehmungen dominiert, ist von zahlreichen Faktoren abhängig. Abgesehen von sozio-demografischen Merkmalen des Individuums sind die in 8.1. dargestellten Kontextvariablen relevant. Je höher die Ausgaben für PLMPs und ALMPs und je moderater der Kündigungsschutz, desto wahrscheinlicher wird Überzeugung (4) gegenüber Überzeugung (5) dominieren. Die Überzeugung allein reicht jedoch zumeist nicht aus, um einen Arbeitsplatzwechsel zu riskieren, dazu braucht es ebenso das Vorhandensein tatsächlicher Möglichkeiten. Des Weiteren ist bislang ungeklärt, wie sich die Situation für Arbeitsmarkt-Outsider, also beispielsweise Arbeitslose darstellt. Zu diesem Zwecke sollen hier noch einmal die situationellen Mechanismen, diesmal auf Arbeitgeberseite, betrachtet werden.

8.3 Situationelle Mechanismen auf Arbeitgeberseite

Ist der Kündigungsschutz in einem Staat sehr hoch, steigen für den Arbeitgeber die Kosten des Arbeitskräfteumschlags. Dies mindert die Anreize des Arbeitgebers, in Zeiten des wirtschaftlichen Aufschwunges neue Arbeitskräfte einzustellen. Sofern dennoch zusätzliche Arbeitskräfte benötigt werden sollten, wird von Arbeitgeberseite versucht werden, die Kosten des Arbeitskräfteumschlags auf die Arbeitnehmer abzuwälzen. Beispielsweise könnte versucht werden, die erhöhte Arbeitsnachfrage durch atypisch Beschäftigte wie Leiharbeiter oder freie Dienstnehmer zu stillen (externe numerische Flexibilität). Bei atypisch Beschäftigtem stellt sich das Problem des hohen Kündigungsschutzes nicht in dem Ausmaß wie beim Normalarbeitsverhältnis. In wirtschaftlich schlechten Zeiten können die atypischen Beschäftigungsverhältnisse

gelöst werden, die Stammbesellschaft soll gehalten werden. Wenn es nötig sein sollte, wird die Arbeitszeit der regulär Beschäftigten temporär gemindert, Kurzarbeit wird übergangsweise eingeführt (interne numerische Flexibilität). Ist der Kündigungsschutz hingegen nur moderat, sind die Anreize für die Arbeitgeberseite, auf atypische Beschäftigungsverhältnisse auszuweichen, weniger stark. Die Kosten des Arbeitskräfteumschlags sind geringer, der Arbeitgeber kann seine Strategie mehr am Prinzip des „hire and fire“ ausrichten, also an externer numerischer Flexibilität orientieren. Durch die sich so ergebende höhere Fluktuation am Arbeitsmarkt sollte in Zeiten des Wirtschaftsaufschwungs nun die Wahrscheinlichkeit steigen, dass weiteres Personal eingestellt wird. In Zeiten der Rezession sinkt dementsprechend das Beschäftigungsniveau, allerdings werden die Arbeitskräfte durch relativ großzügig finanzierte PLMPs und ALMPs aufgefangen. Dies belastet zwar den Staatshaushalt, entlastet aber die Arbeitslosen, und wirkt dem Prozess der Entwertung des Humankapitals entgegen. Für Dänemark bedeutet dies, dass in der Datenanalyse für die Zeit unmittelbar nach Ausbruch der Wirtschaftskrise ein stärkerer Anstieg der Arbeitslosigkeit zu erwarten ist als in Österreich.

8.4 Individuelle Mechanismen auf Arbeitnehmerseite

Die zuvor skizzierten Anreize auf Arbeitgeberseite wirken sich nun auf die Möglichkeiten der Arbeitnehmer aus. (6) Ist der Kündigungsschutz hoch, steht dies der Schaffung neuer Vollzeit Arbeitsplätze im Weg, und mindert damit die Möglichkeit von Outsidern einen derartigen Arbeitsplatz zu finden. Auch wenn es für den einzelnen Arbeitnehmer eine Verbesserung sein mag, aus der Arbeitslosigkeit in ein befristetes Arbeitsverhältnis oder Leiharbeitsverhältnis zu wechseln, ergibt sich aus der Perspektive der Insider-Outsider-Theorie nur eine graduelle Verbesserung innerhalb des Outsider-Status. Ist der Kündigungsschutz hingegen nur moderat ausgeprägt, ist in Zeiten des wirtschaftlichen Aufschwunges die Wahrscheinlichkeit, für einen Outsider ein Vollarbeitsverhältnis zu ergattern, bereits höher. Die institutionellen Variablen beeinflussen also nicht bloß die Überzeugungen der Arbeitnehmer sondern auch deren Möglichkeiten. Wie sich aus der Insider-Outsider-Theorie ableiten lässt, profitieren Outsider von einem bloß moderaten Kündigungsschutz. (7) Die Möglichkeit für Outsider in ein Vollarbeitsverhältnis einzutreten, nimmt also bei günstiger wirtschaftlicher Lage stärker zu, wenn der

Kündigungsschutz nur moderat ist. Bei schlechter wirtschaftlicher Lage, verliert zwar die Arbeitskraft bei moderatem Kündigungsschutz schneller ihre Arbeit, die Belastungen, die der Arbeitsplatzverlust mit sich bringt, werden jedoch durch die relativ großzügigen PLMPs und ALMPs reduziert. Großzügig finanzierte ALMPs wirken sich wiederum direkt positiv auf die Möglichkeiten von Arbeitssuchenden aus.

8.5 Der transformationelle Mechanismus

Der transformationelle Mechanismus ist die Mikro-Makro-Verbindung des Modells. Er beschreibt, wie sich die Interaktionen von handelnden Individuen auf der Makro-Ebene auswirken. Dabei muss das kollektive Ergebnis der einzelnen Handlungen keineswegs von den einzelnen Akteuren explizit gewollt werden (Hedström/Swedberg 1996: 297-8). Durch die erhöhte Neigung von Insidern, ihren Arbeitsplatz zu wechseln (4), und deren erhöhte Möglichkeit, dies auch zu tun, verstärkt sich die Dynamik des Arbeitsmarktes. In wirtschaftlich prosperierenden Zeiten, haben auch Outsider vermehrt die Möglichkeit, ein Vollarbeitsverhältnis zu erreichen (7), und damit Insiderstatus zu erlangen. Durch die bei moderatem Kündigungsschutz höhere Neigung der Arbeitgeber, in wirtschaftlich guten Zeiten Arbeitskräfte einzustellen, aber auch in schlechten Zeiten, diese schnell wieder zu entlassen, ergibt sich insgesamt eine höhere Fluktuation am Arbeitsmarkt. Dies lässt sich für Dänemark empirisch an einem höheren Arbeitskräfteumschlag, also an der durchschnittlichen Bestandsdauer von Beschäftigungsverhältnissen (vgl. Fink/Tálos 2005, Auer 2004) ablesen. Auch der ökonomische Indikator der Beschäftigungselastizität zeigt eindeutig eine höhere Elastizität für Dänemark als für Österreich (Madsen 2013: 7). Die Hypothese, die vorliegender Arbeit zugrunde liegt, ist nun eben, dass diese höhere Dynamik des Arbeitsmarktes in Dänemark auch zu einer geringeren durchschnittlichen Verweildauer in der Arbeitslosigkeit führt. Eine weitere Hypothese ist, dass der flexiblere Arbeitsmarkt in Dänemark der Dualisierung der Bevölkerung entgegenwirkt, und der Trennung zwischen Insidern und Outsidern entgegenwirkt. Sollten sich diese Hypothesen als zutreffend erweisen, würde dies für das von der Europäischen Union lange Zeit forcierte Konzept der Flexicurity sprechen. In den folgenden Kapiteln soll geklärt werden, was unter dieser etwas schwammigen Begriffskonstruktion verstanden werden kann. Der Begriff selbst hat ja nach einiger Zeit, nicht zuletzt durch die Finanzkrise, einiges an Strahlkraft eingebüßt. Es gilt nun, der Frage nachzugehen, ob die

Inhalte, die mit diesem Begriff verbunden werden, genauso wie der Begriff selbst, nur eine Modeerscheinung waren, oder ob diese nicht vielmehr zum Leitprinzip gegenwärtiger europäischer Sozialpolitik gemacht wurden.

9 Die Genese des dänischen Flexicurity-Modells

Die drei Grundpfeiler des dänischen Flexicurity-Modells sind der liberale Arbeitsmarkt, gekennzeichnet durch einen liberalen Kündigungsschutz, die großzügige finanzielle Absicherung bei Arbeitslosigkeit, erkennbar an der hohen Lohnersatzquote des Arbeitslosengeldes, sowie den Stellenwert der aktiven Arbeitsmarktpolitik – erkennbar an den dafür im Budget veranschlagten Ausgaben. Laut einiger Ökonomen zeichnete sich Dänemark schon lange Zeit durch hohe Mobilität am Arbeitsmarkt, gepaart mit einem hohen Grad an sozialer Absicherung aus (Bredgaard/Larsen/Madsen 2005: 8). Als dänisches Flexicurity-Modell in der heutigen Ausprägung besteht es jedoch erst seit etwas mehr als 20 Jahren. Wie so oft in der institutionellen Entwicklung, war der Weg zu diesem Modell kein linearer und bewusst verfolgter. Vielmehr war es ein verschlungener Pfad aus Kompromissen, unvollendeten Reformbemühungen und ungewollten Folgen der handelnden Akteure. In diesem Abschnitt kann und soll diese Entstehungsgeschichte nicht zur Gänze nachvollzogen werden. Zu illustrativen Zwecken sollen allerdings zwei Zeitspannen herausgegriffen werden, die für die heutige Ausformung zweier Grundpfeiler des Flexicurity-Modells bedeutend waren. Das erste betrachtete Zeitfenster ist jenes der 1960er und 1970er Jahre, in denen es die an den Regierungen beteiligten Sozialdemokraten verabsäumten, den Kündigungsschutz zu erhöhen. Das zweite Zeitfenster betrifft die 1980er und 1990er Jahre, in denen eine unvollendete und eher zaghafte ‚bürgerliche Wende‘ eine Einigung auf aktive Arbeitsmarktpolitik ermöglichte.

9.1 Historische Gründe für den schwach ausgeprägten Kündigungsschutz

Bereits der September-Kompromiss zwischen dänischen Gewerkschaften und der Arbeitgebervereinigung aus dem Jahre 1899 ließ den Arbeitgebern freie Hand in Bezug auf Einstellungen und Entlassungen (Galenson 1952: 291-2, zit. nach Emmenegger 2010). Diese frühe korporatistische Einigung fand also vor Einführung des dänischen Parlamentarismus statt. Im Gegensatz zu mitteleuropäischen Staaten, in denen der Kündigungsschutz früh rechtlich abgesichert wurde, blieb diese Einigung nahezu

unangetastet. Besonders die – anfänglich schwachen – politischen Parteien wagten es nicht, an dieser frühen Einigung zu rühren (Emmenegger 2010: 279). Erst 1960 wurden schwache Schutzmaßnahmen für Arbeitnehmer ausgehandelt, zumindest mussten für Entlassungen Gründe angegeben werden, und es konnte Beschwerde gegen ‚unvernünftige‘ Entlassungen eingebracht werden (Emmenegger 2010: 280). Mitte der 1960er Jahre stieg der Unmut der Gewerkschaften, da sie den Arbeitgeberverbänden kaum Konzessionen abringen konnten. Auch auf parteipolitischer Ebene machte sich Unmut breit; die Sozialdemokratische Partei begann radikalere Standpunkte zu vertreten, nicht zuletzt weil sie mit der Gründung der Sozialistischen Volkspartei (1959) erstmals ernstzunehmende linke Konkurrenz bekam (Emmenegger 2010: 284). Die dänischen Gewerkschaften wurden in ihren Forderungen zwar radikaler, waren aber immer noch weniger radikal als jene ihrer Nachbarländer. Elvander (2002) führt dies auf die Struktur der dänischen Gewerkschaften zurück. Während in der dänischen Gewerkschaft die Handwerkszünfte dominierten, waren in den benachbarten skandinavischen Ländern die Industriearbeiter dominant (Elvander 2002: 119). Gewerkschaften, die besser ausgebildete Handwerker vertreten, sind Forderungen nach hohem Arbeitslosengeld wichtiger als Forderungen nach Kündigungsschutz, eine Forderung, die tendenziell eher von Gewerkschaften der schlechter ausgebildeten Industriearbeiter erhoben werden (Emmenegger 2010: 284).

Der dänischen Sozialdemokratischen Partei, bzw. den dänischen Gewerkschaften, boten sich in zwei Zeiträumen Fenster, die sie nutzen hätten können, die Arbeitgeberseite zu Zugeständnissen hinsichtlich eines verschärften Kündigungsschutzes zu bewegen. Doch auf Grund interner Streitigkeiten sowie Konflikten mit der Sozialistischen Partei, die Mehrheitsbeschaffer für die Sozialdemokraten waren, wurden die Konzepte zur Verschärfung des Kündigungsschutzes nie umgesetzt (Emmenegger 2010: 288). Dies gelang weder zwischen 1966 und 1968 unter den Regierung Krag II, noch zwischen 1971 und 1973 unter den Regierungen Krag III und Jørgensen I. 1973 scheiterte die dritte Sozialdemokratische Minderheitsregierung, und die Partei verlor in den anschließenden Wahlen, womit sich das Möglichkeitsfenster den eingeschlagenen Weg eines liberalen Kündigungsschutzes zu verlassen dauerhaft schloss (Emmenegger 2010: 289).

Eine der drei wichtigsten Komponenten des Flexicurity-Systems, der ausgesprochen

liberale Kündigungsschutz, ist also keineswegs durch vorausschauende politische Weitsicht entstanden, sondern war vielmehr ein Zufallsprodukt der jüngeren dänischen Geschichte. In einem kritischen Augenblick der Entwicklung, vor der ersten Ölpreiskrise 1973, und vor der damit verbundenen Krise des Keynesianismus 1974-75, gelang es der Arbeiterbewegung aufgrund interner Streitigkeiten, und aufgrund ihrer – verglichen mit anderen skandinavischen Ländern – schwächeren Machtposition nicht ihre Positionen durchzusetzen (Emmenegger 2010: 289-91).

9.2 Aktive Arbeitsmarktpolitik als politischer Kompromiss

In den frühen 1990er Jahren beschäftigte sich die OECD in ihrer „Jobs Study“ (1994a und 1994b) mit dem Phänomen der hohen Arbeitslosigkeit in Europa. Dem Zeitgeist entsprechend wurden mikroökonomische Argumentationsmuster wie Blanchard und Summers Hysteresis-Theorie (1986) oder eben Lindbeck und Snowers Insider-Outsider-Theorie (1988) zur Erklärung der in Kontinentaleuropa hohen Arbeitslosigkeit herangezogen. Das Paradigma der strukturellen Arbeitslosigkeit entstand. Die OECD-Studie kam zu dem Schluss, dass Rigiditäten des Arbeitsmarktes, wie ein zu hoher Kündigungsschutz, zu hohe Mindestlöhne und eine hohe Steuerbelastung, die Arbeitskosten über das Markträumungsniveau anstiegen ließen, und so die hohe Arbeitslosigkeit verursachen würden (Hemerijck 2013: 129). In Dänemark wurden führende Ökonomen besonders von Lindbeck und Snowers Theorie beeinflusst. Während der liberal-konservativen Koalition Schlüter III (1988-1990) wurden Arbeitsmarkt-Ökonomen um Hilfe gebeten, an der Ausarbeitung eines Programms zur Liberalisierung des Arbeitsmarktes mitzuhelfen. Entscheidend für den Erfolg des Programms war, dass die sozialdemokratische Opposition und die Gewerkschaften ebenfalls vom Paradigma der strukturellen Arbeitslosigkeit überzeugt werden konnten (Larsen/Goul Andersen 2009: 245ff.). Nachdem sich die Eliten über das neue Paradigma – strukturelle Arbeitslosigkeit – einig waren, konzentrierte sich der politische Konflikt auf unterschiedliche Lösungsansätze für dieses neu formulierte Problem. Entgegen den Empfehlungen der OECD-Studie, konnte man sich auf einen Schwerpunkt auf ALMPs einigen. Die „Aktivierung“ von Arbeitslosen konnte so intensiviert werden, ohne anfänglich Höhe und Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes zu kürzen. Mit dem Argument, durch aktive Arbeitsmarktpolitik auch die psychischen und sozialen Probleme, die mit

Arbeitslosigkeit einhergehen, bekämpfen zu können, konnten Gewerkschaften und Sozialdemokraten von dieser als Alternative zur einer strikt neoliberalen Politik wahrgenommenen Variante überzeugt werden (Larsen/Goul Andersen 2009: 249). Die Arbeitsmarktreform, der von den Sozialdemokraten angeführten großen Koalition unter P.N. Rasmussen, der auch bereits den Begriff Flexicurity benutzte, in den Jahren 1993/94 verband kleinere Kürzungen der Anspruchsdauer des Arbeitslosengeldes mit einer breiten Palette an Aktivierungsmaßnahmen und großzügigen Frühpensions- und Karenzregelungen. In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre wurden die Mobilitätsanforderungen an Arbeitslose immer weiter ausgedehnt, den Arbeitslosen aktivere Jobsuche abverlangt, und die Anspruchsdauer des Arbeitslosengeldes weiter eingeschränkt. In der gleichen Zeit, zwischen 1994 und 1999, halbierte sich die dänische Arbeitslosenrate, und das „dänische Modell“ begann international Aufsehen zu erregen (vgl. Bredgaard/Larsen/Madsen 2005).

9.3 Flexicurity als Richtschnur für die Politik der Europäische Union

Nach dem großen wirtschaftlichen Erfolg Dänemarks in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre, der zumindest teilweise dem Flexicurity-Modell zugeschrieben wurde, begann die Europäische Union das dänische Modell zusammen mit dem Niederländischen Flexicurity-Modell als Vorbild für ganz Europa anzusehen. Im Rahmen der ‚Integrated Guidelines for Growth and Jobs‘ der Europäischen Kommission (2005) wurde eine der acht Richtlinien folgendermaßen formuliert: ‚*To promote flexibility combined with employment security and reduce labour market segmentation*‘ (CotEC 2005: 10). Eine Gleichlautende Formulierung findet sich auch im Nachfolgepapier (CotEC 2007), und im Papier von 2010 ändert sich zwar der Wortlaut, jedoch nicht der Inhalt – nach wie vor sollen sich die Mitgliedsstaaten der EU am Flexicurity-Konzept orientieren. Selbstverständlich ist die Formulierung notwendigerweise schwammig – zu unterschiedlich sind die Sozialsysteme und Arbeitsmärkte der Mitgliedsstaaten ausgestaltet:

‚Member States should therefore introduce a combination of flexible and reliable employment contracts, active labour market policies, effective lifelong learning, policies to promote labour mobility, and adequate social security systems to secure

professional transitions accompanied by clear rights and responsibilities for the unemployed to actively seek work.’ (EC 2010: 21)

Das Hauptaugenmerk soll auf Beschäftigungssicherheit im Gegensatz zu Arbeitsplatzsicherheit liegen, die Übergangszeiten von einem Arbeitsplatz zum nächsten sollen abgesichert werden. Die Arbeitnehmer werden einerseits in die Pflicht genommen, sich permanent weiterzubilden, andererseits soll ihnen das Recht zur permanenten Weiterbildung auch zugestanden werden. Hier ist eindeutig eine Hinwendung zu einer „sozialen Investmentstrategie“ (vgl. Hemerijck 2013) herauszuhören. Mobilität soll gefördert, Arbeitslose aktiviert werden, aber gleichzeitig sollen sie auch durch „adäquate“ soziale Sicherung geschützt werden. Der Grad der Abstraktion und die Schwammigkeit der Formulierung sind hier etwas problematisch, denn was nun eine „adäquate“ Absicherung ist, bleibt hochumstritten. Im Rahmen der offenen Methode der Koordinierung ist es der EU erlaubt, rechtlich unverbindliche Richtlinien für Politikbereiche abzugeben, die nach wie vor der eigenmächtigen Jurisdiktion der Mitgliedsstaaten unterliegen. Die Arbeitsmarktpolitik und die Sozialpolitik stellen solche Politikbereiche dar. Zwar hat sich die EU einer Harmonisierung der europäischen Sozialsysteme verschrieben, die Mitgliedsstaaten sind durchaus angehalten sich an den Leitlinien zu orientieren, und sind verpflichtet, regelmäßig Bericht zu erstatten. Doch einheitliche, für alle Mitgliedsstaaten bindende Verordnungen sind kaum möglich. Zu verschieden sind die Voraussetzungen für Veränderung in den unterschiedlichen europäischen Sozialmodellen. Die einzelnen Mitgliedsstaaten sind permanent auf der Suche nach einer Methode der „best practice“. Die Intensität der Koordinierung hat sich erhöht, jedoch wurden in der Vergangenheit Staaten mit Vorbildwirkung nur unzureichend analysiert. Voraussetzungen für das erfolgreiche Funktionieren einzelner Modelle wurden übersehen, da sich die Komplementaritäten von Institutionen oft nicht so ohne weiteres erschließen lassen (vgl. Bosch/Rubery/Lehdorf 2007). Dies trifft gerade auch auf die Beschäftigung mit dem dänischen Modell zu. Es wurde zwar zum Vorbild erhoben, jedoch oft ohne sowohl das hohe Niveau an Steuern und Abgaben, als auch die hohe Lohnersatzquote des Arbeitslosengeldes in Dänemark zu erwähnen. Die traditionellen, umverteilend wirkenden sozialstaatlichen Maßnahmen, die für das Funktionieren des dänischen Modells ebenso bedeutsam sind wie das jüngere Elemente der aktiven

Arbeitsmarktpolitik, wurden in den Debatten teilweise außer Acht gelassen. Gerade die einzigartige Kombination dieser großzügigen traditionellen einkommenssichernden Elemente mit den moderneren aktivierenden und auf Eigenverantwortlichkeit zielenden Elementen hat das dänische Modell für einige Zeit als Vorbild für andere europäische Länder erscheinen lassen.

Von der Finanzkrise hart getroffen liegt Dänemark nun nicht mehr im Spitzenfeld der EU, was die niedrigen Arbeitslosenzahlen betrifft. Ob sich das Modell längerfristig bewähren wird, ist zwar noch nicht absehbar, eine Analyse der durchschnittlichen Dauer der Arbeitslosigkeit soll allerdings dabei behilflich sein, zu ermitteln ob das dänische Modell strukturelle Vorzüge in der Arbeitsmarktpolitik bietet, die bei alleiniger Betrachtung der Häufigkeit von Arbeitslosigkeit im Dunkeln blieben. In den folgenden Kapiteln soll zuerst das dänische Erfolgsmodell skizziert werden, und sich danach dasselbe Modell im Stresstest der Finanzkrise von 2008 anzusehen.

9.4 Das dänische Flexicurity-Modell als Vorzeigemodell

Im Gegensatz zum niederländischen Flexicurity-Modell, das bewusst darauf angelegt war, soziale Absicherung für eine neu entstandene Gruppe von flexiblen Arbeitskräften zu schaffen, war die Entstehung des dänischen Modells, wie zuvor beschrieben, kein intentionaler Akt. Zahlreiche Kompromisse zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretungen in einem nationalen Kontext, die – verkürzt gesagt – soziale Absicherung schon lange als Voraussetzung für freies Handeln auf dem Markt begriffen haben. Das ‚goldene Dreieck‘ des dänischen Flexicurity-Modells besteht, wie bereits bekannt, aus dem moderaten Kündigungsschutz, dem hohen Arbeitslosengeld (PLMP) und der großzügig finanzierten aktiven Arbeitsmarktpolitik (ALMP) (vgl. Bredgaard/Larsen/Madsen 2005). Diese Rahmenbedingungen erlauben einen flexiblen Arbeitsmarkt mit hoher externer numerischer Flexibilität bei gleichzeitiger Sicherung der Übergangsphasen von einem Arbeitsplatz zum nächsten. Der große Anteil von Klein- und mittleren Unternehmen (KMUs) an der dänischen Wirtschaft, und damit zusammenhängend der große Anteil von hochspezialisierten Fachkräften unter den dänischen Arbeitnehmern ist ein weiterer Faktor des Erfolgsmodells, da diese Form des Flexicurity-Modells gerade spezialisierte Fachkräfte, die flexibel einsetzbar sind, begünstigt (Bredgaard/Larsen/Madsen 2005: 30). Die Investition in

branchenspezifisches Wissen wird für diese Fachkräfte durch die soziale Absicherung der Übergangszeiten abgesichert.

Auch wenn dies mit Sicherheit nicht allein auf die Arbeitsmarktreformen von 1993/94 zurückzuführen ist, so nahm doch die harmonisierte Arbeitslosenrate von 1993 (9,55%) bis 1998 (4,87%) stetig ab, um dann auf niedrigem Niveau zu stagnieren. Vom Jahr 2000 (4,33%) bis zum Einsetzen der Finanzkrise von 2008 (3,47%) nahm die harmonisierte Arbeitslosenrate in Dänemark weiter ab (OECD 2015a). Auch der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen ging in dem Zeitraum von 1993 bis 2008 merklich zurück. 1993 lag der Anteil noch bei 25,2%, 1994 erhöhte er sich auf 32,2% um dann bis auf 13,5% im Jahr 2008 und gar auf 9,5% im Jahr 2009 abzusinken. (OECD 2015b). Auch die Jugendarbeitslosenquote, die 1994 noch bei 10,8% lag, blieb bis inklusive 2008 (8,3%) unter der 10%-Schwelle, erst ab 2009 erreichte sie wieder zweistellige Werte wie vor 1994 (OECD 2015c). Dänemark gelang es in diesen 14 Jahren trotz der in Kontinentaleuropa höchsten Fluktuation am Arbeitsmarkt, eine konstant niedrige Arbeitslosenrate zu halten, bei einer gleichzeitig stabilen Beschäftigtenrate von durchschnittlich 76,33% zwischen 1999 und 2008 (OECD 2015d) einer der höchsten Frauenerwerbstätigenquoten Europas von im Schnitt 72,12% zwischen 1999 und 2008 , und einer überdurchschnittlichen Erwerbsquote der über 55-Jährigen von durchschnittlich 58,41% zwischen 1999 und 2008 (OECD 2015d).

Der Erfolg des dänischen Flexicurity-Modells beschränkt sich jedoch nicht auf das sinkende Niveau der Arbeitslosigkeit in der den Arbeitsmarktreformen folgenden Zeit ab 1994. Erst durch die Betrachtung der Dynamik des Arbeitsmarktes wird sein Erfolg deutlich. Eine vom dänischen Technologieinstitut veröffentlichte Studie, die von der Europäischen Kommission in Auftrag gegeben wurde, zeigt anhand von EU-SILC-Daten von 2005, dass 11,5% der dänischen Arbeitskräfte in dem der Befragung vorausgehenden Jahr ihren Arbeitsplatz gewechselt haben (DTI 2008: Table 2.1; 21). Dies ist für innerhalb der EU der zweithöchste Wert nach dem Vereinigten Königreich mit 22,9%. Da dies allerdings ein sehr instabiler, weil nur einen kleinen Zeitraum berücksichtigender Indikator für die Dynamik des Arbeitsmarktes ist, soll hier auch noch die aus Mikrodaten errechneten durchschnittliche Dauer des Arbeitsverhältnisses angeführt werden (DTI 2008: 26): Dänemark weist hier mit knapp unter 5 Jahren den mit Abstand niedrigsten Wert der damaligen 25 EU-Mitgliedsländer auf (DTI 2008: Figure

2.4; 27). Selbstverständlich ist dieser Wert allein noch kein Qualitätsmerkmal, da aus den Daten nicht hervorgeht, ob diese Arbeitsplatzwechsel freiwillig oder unfreiwillig erfolgten, bzw. ob die Arbeitsplatzwechsel auch mit einer Verbesserung für den Arbeitnehmer einhergingen. Doch auch auf diese Frage gibt die Studie anhand von Eurobarometer-Daten von 2005 eine Antwort: 67,8% der Dänen, die sowohl Arbeitsplatz, als auch Arbeitgeber wechselten, konnten ihren Arbeitsplatz, gemessen an den für ihn benötigten Fähigkeiten, verbessern (DTI 2008: 35). Daraus folgt, dass zu Beginn der 2000er nicht nur die generelle Mobilität am dänischen Arbeitsmarkt besonders hoch war, sondern auch die Aufwärtsmobilität.

Die Flexibilität des dänischen Arbeitsmarktes wurde dabei in diesem Zeitraum innerhalb der EU also nur durch das Vereinigte Königreich übertroffen, und konnte sich sogar mit der einer weiteren liberalen Marktökonomie messen: jener der Vereinigten Staaten von Amerika (vgl. Eriksson/Westergaard-Nielsen 2007).

Diese hohe Flexibilität hat jedoch auch ihre Schattenseite: Die Elastizität der Beschäftigung ist relativ hoch (vgl. Madsen 2013: 7), das Beschäftigungsniveau ist also recht stark von der Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes abhängig. In der auf die Finanzkrise von 2007/08 folgenden Wirtschaftskrise und Rezession sollte dies zu einem Problem werden. Die Frage, ob das dänische Flexicurity-Modell stabil genug ist, um die Wirtschaftskrise zu überstehen, oder ob es durch sie in ihren Grundfesten erschüttert wird, soll im nachfolgenden Kapitel gestellt werden.

9.5 Das Vorzeigemodell im Stresstest

Die 2008 beginnende Rezession traf verschiedene EU-Mitgliedsstaaten auf unterschiedliche Art und Weise. Auch wenn in nahezu allen Mitgliedstaaten in den Jahren 2008 und 2009 das Bruttoinlandsprodukt rückläufig war, und die Arbeitslosigkeit zunahm, so waren die quantitativen Unterschiede doch beträchtlich. Während etwa Staaten wie Deutschland und Österreich zwar große Einbrüche ihres BIPs hinnehmen mussten, verharrten sie auf einem niedrigen, im Falle Deutschlands gar sinkenden Niveau der Arbeitslosigkeit. Im Gegensatz dazu machte sich die Rezession in Dänemark weitaus deutlicher bemerkbar. Wenig überraschend für Ökonomen wie Andersen (2012) oder Madsen (2013) waren der verhältnismäßig deutliche Rückgang des Beschäftigungsniveaus und der Anstieg der Arbeitslosenrate in Dänemark. Durch den

schwachen Kündigungsschutz war es für Arbeitgeber naheliegend, auf die Rezession vorrangig mit Entlassungen zu antworten, anstelle – wie es in Staaten mit stärkerem Kündigungsschutz öfter der Fall ist – etwa mit Kurzarbeit. Dänische Arbeitgeber setzten also vorwiegend auf externe, numerische Anpassung des Arbeits-Inputs anstelle interner numerischer Flexibilität im Sinne von Arbeitszeitreduktion (vgl. Andersen 2012: 127ff.). Dies führte zwar zu einem sprunghaften Anstieg der Arbeitslosigkeit, doch blieb laut Andersen selbst während der Rezession die Chance, wieder eine Anstellung zu bekommen, vergleichsweise hoch (Andersen 2012: 129).

Dieses Bild lässt sich auch mit einem Blick auf die Daten des „Labour-Force-Surveys“ (LFS) bestätigen. Die Longitudinaldaten des LFS geben Aufschluss auf die Übergänge zwischen Inaktivität, Arbeitslosigkeit und Beschäftigung. Im Zeitraum von 2010 bis 2015 weist Dänemark innerhalb der EU für nahezu alle Quartale den höchsten Prozentsatz jener Arbeitsloser auf, die wieder Beschäftigung finden (Eurostat 2015c).

Nichtsdestotrotz verdoppelte sich die Langzeitarbeitslosigkeit innerhalb nur eines Jahres von 9,49% 2009 auf 20,21% im Jahr 2010 (OECD 2015b). Die weiterhin hohe Dynamik des dänischen Arbeitsmarktes, und die hohe Rate jener, die die Arbeitslosigkeit wieder verlassen, sind Anzeichen dafür, dass die hohe Langzeitarbeitslosigkeitsrate nach Ende der Rezession wieder auf das Vorkrisenniveau absinken, sich die Arbeitslosigkeit also nicht verfestigen wird. Auch wenn es für eine definitive Abschätzung der Krisenfolgen im dänischen Modell noch zu früh ist, kommt Andersen zur Einschätzung, dass es keine Anzeichen dafür gibt, dass das dänische Modell ein höheres Risiko von verfestigter Arbeitslosigkeit trägt (2012: 139). Madsen, der sich vorrangig mit den Arbeitsmarktreformen in den Jahren der Rezession auseinandersetzt, kommt zu dem Schluss, dass das Modell zwar durch die Krise aus dem Gleichgewicht geraten war, sich jedoch auch gegenüber politischen Reformen als robust erwiesen hat. Ob ein neues Gleichgewicht für das Modell gefunden werden kann, macht er von der politischen Entwicklung und der Reaktion der Gewerkschaften abhängig (2013: 18).

Ein von Eichhorst et al. (2010) genannter Aspekt des dänischen Modells könnte sich als Vorteil entpuppen: das Budget für aktive Arbeitsmarktpolitik ist in Dänemark an die Höhe der Arbeitslosenrate gebunden. Dies führt dazu, dass sich das Modell selbst ohne größere politische Reformen stabilisiert (Eichhorst et al. 2010: 22-3), wenn auch zu Lasten des dänischen Haushaltsbudgets. Ob diese Selbststabilisierung auch bei

langanhaltender hoher Arbeitslosigkeit politisch aufrechtzuerhalten ist, sei dahingestellt. Da jedoch die großzügig finanzierte aktive Arbeitsmarktpolitik effektive Aktivierung von Arbeitslosen erst ermöglicht, und diese notwendig ist, um etwaigen Anreizverlusten, die durch die hohe Lohnersatzrate des Arbeitslosengeldes entstehen könnten, entgegenzuwirken, wäre eine Reduktion der Ausgaben wohl kaum zielführend. Denn dann müsste wiederum das hohe Arbeitslosengeld weiter gekürzt werden, was nicht nur Protest von Seiten der Gewerkschaften nach sich ziehen, sondern auch die makroökonomische Stabilisierung, die sich durch die hohen Transferkosten ergibt (vgl. Andersen 2012, Madsen 2013), unterminieren würde. Mit anderen Worten: eine Abkehr von der forcierten aktiven Arbeitsmarktpolitik würde wohl das gesamte dänische Flexicurity-Modell in Frage stellen.

Es ist daher wenig erstaunlich, dass andere Wege gefunden werden mussten, das dänische Budget zu entlasten, ohne das Modell komplett in Frage zu stellen. Madsen nennt die zwei wohl gravierendsten Einschnitte, die nach der Krise vorgenommen wurden: 1.) Die Kürzung der Anspruchsdauer für Arbeitslosengeld von 4 Jahren auf 2 Jahre, und 2.) eine Verschärfung für Kriterien der Wiedererlangung des Anspruchs auf Arbeitslosengeld nach Verlust desselben (2013: 12).

9.6 Weitere Kürzung der Anspruchsdauer des Arbeitslosengeldes

Von 1970 bis zu den Arbeitsmarktreformen Anfang der 1990er unter Schlüter und Rasmussen war die Anspruchsdauer auf Arbeitslosengeld in Dänemark unbegrenzt. Erst mit der Reform von 1994 wurde die maximale Anspruchsdauer auf sieben Jahre begrenzt und in eine „passive“ und eine „aktive“ Phase der Aktivierung unterteilt. Bereits in den ersten sieben Jahren nach der Reform von 1994 wurde die Anspruchsdauer fünfmal gesenkt, bei jeder dieser Reformen zwischen 1996 und 2001 wurde gleichzeitig die „passive“ Periode der Arbeitslosigkeit eingeschränkt und die Aktivierungsperiode ausgeweitet (Lyk-Jensen/Weatherall 2012: 7).

Madsen (2013: 12 ff.) beschreibt die weitere Kürzung des Anspruchs auf Arbeitslosengeld im Jahr 2010 als den gravierendsten Einschnitt in das Dänische Modell nach der großen Krise. Der Anspruch auf Arbeitslosengeld, sofern denn die betroffene Person die in Dänemark freiwillige Arbeitslosenversicherung abgeschlossen hat, wurde von vier Jahren Anspruch innerhalb von sechs Jahren auf zwei Jahre Anspruch innerhalb

von drei Jahren gekürzt. Die Implementierung der neuen Regelung wurde auf das Jahr 2012 hinausgeschoben, da sich die Regierung erhoffte, dass bis dahin die Arbeitslosenrate absinken würde. Eine Hoffnung, die sich jedoch nicht erfüllte, woraufhin das Inkrafttreten der Reform um ein weiteres halbes Jahr verschoben wurde (Madsen 2013: 12). Um die Konsequenzen der Kürzung abzufedern, wurden Bildungsangebote und Aktivierung für Langzeitarbeitslose verstärkt. Insofern steigt durch die kürzere Anspruchsdauer zwar der Druck auf Arbeitslose, gleichzeitig werden allerdings Aktivierungsmaßnahmen ausgeweitet, was wiederum deren reelle Chancen auf dem Arbeitsmarkt erhöht.

Eine Studie von Lyk-Jensen und Weatherall (2012), die mittels Mikrodaten die Auswirkungen der Reform von 1999 untersuchte, in der sowohl die passive Periode des Bezugs, als auch die Gesamtdauer des Bezugs um ein Jahr gekürzt wurde, kam gar zu dem Schluss, dass dessen Auslaufen sich für einen Teil der Arbeitslosen positiv auf deren Wiedereinstiegschancen auswirkte.

Auch wenn, wie zuvor erwähnt, die Ausgaben für ALMPs bei steigender Arbeitslosigkeit automatisch zunehmen, so haben laut Madsen (2012: 13) die dänischen Jobcenter doch Schwierigkeiten, ein ausreichendes Angebot an Kursen und Trainings bereitzustellen. Auch die Zusammensetzung der Ausgaben für ALMPs veränderte sich nach 2007, Madsen stellt einen anteilmäßigen Rückgang der Ausgaben für Schulungen, Kurse und Coachings sowie einen Anstieg der Ausgaben für Lohnsubventionen und subventionierte Praktikumsplätze fest (2012: 11).

Der zweite große Einschnitt nach der Krise betrifft die Wiedererlangung des Anspruchs auf Arbeitslosengeld. Die Voraussetzungen dafür sind nun ident mit den Voraussetzungen für den erstmaligen Bezug von Arbeitslosengeld: 52 Monate Vollzeitbeschäftigung in den letzten drei Jahren (Madsen 2013: 12).

Läuft die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes aus, so bleibt Arbeitslosen noch die Sozialhilfe („kontanthjælp“), deren Höhe jedoch von mehreren Faktoren, wie Alter und Personenstand, abhängig ist, und gegebenenfalls durch Zusatzleistungen ergänzt wird. Laut Andersen (2012: 122) liegt das Niveau der Sozialhilfe für einen Bezieher des maximalen Arbeitslosengeldes ca. 20-40% unter diesem. Die Sozialhilfe wird ebenso an Arbeitslose ausbezahlt, die nicht arbeitslosenversichert sind. Der Großteil der Erwerbstätigen in Dänemark ist zwar versichert, jedoch nahm die Rate der Versicherten

in der jüngeren Vergangenheit ab: von 78,4% im Jahr 1999 auf nur noch 73,9% im Jahr 2009 (Madsen 2013: 12). Madsen führt diesen Rückgang unter anderem auf ein jahrzehntelanges Absinken der an sich hohen Ersatzrate in Relation zum Bruttolohn zurück.

Eine weitere, wenn auch kleinere potentielle Gefährdung des dänischen Flexicurity-Modells stellt laut Madsen die Einführung von – vorerst geringen – Abfindungszahlungen für Arbeitnehmer dar. Diese könnten in weiteren Runden der Kollektivverhandlungen noch ausgebaut werden, und in Kombination mit der reduzierten Anspruchsdauer auf Arbeitslosengeld zu einer Schwächung der externen numerischen Flexibilität führen, und damit einen der drei Grundpfeiler des „goldenen Dreiecks“ zerstören (Madsen 2013: 15). Trotz dieser genannten kleineren und größeren Bedrohungen der Grundpfeiler des Modells, bleibt es in seinen Grundzügen bestehen. Ein entscheidender Faktor für den Fortbestand hängt wohl davon ab, ob es durch die Aktivierungsmaßnahmen gelingt, zu verhindern, dass sich der dramatische Anstieg der Langzeitarbeitslosenrate verfestigt, und zu einer dauerhaft erhöhten strukturellen Arbeitslosigkeit führt (vgl. Andersen 2012, Andersen/Svarer 2012).

9.7 Die Höhe des dänischen Arbeitslosengeldes

Da die dänische Arbeitslosenversicherung im Gegensatz zur österreichischen auf Freiwilligkeit beruht, ist die Höhe der Geldleistung erstmal davon abhängig, ob sich die betroffene Person vor Eintritt der Arbeitslosigkeit dazu entschlossen hatte, sich selbst zu versichern. Die Arbeitslosenversicherung oder *arbejdsløshedskasserne* entwickelte sich im Umfeld der dänischen Gewerkschaften und war nach Berufssparten organisiert. Auch heute gibt es deswegen noch 26 unterschiedliche Arbeitslosenversicherungen in Dänemark (European Commission 2013: 26). Anrecht auf Arbeitslosengeld hat man im Normalfall nach einem Jahr Mitgliedschaft in einer derartigen Arbeitslosenversicherung, nach dem man mindestens ein Jahr der letzten drei Jahre Vollzeit gearbeitet hat, nun arbeitslos ist, dem Arbeitsmarkt zur Verfügung steht und bei einem *Jobcenter* gemeldet ist.

Die Höhe des dänischen Arbeitslosengeldes beträgt 90% des vorigen Einkommens, ist aber bei DKK 801,- oder ca. € 107,- täglich, fünf Mal die Woche gedeckelt. Junge Arbeitslose, die nach Ableisten des Militärdienstes oder nach einer ca. 1 ½- jährigen

Ausbildung arbeitslos werden, bekommen maximal DKK 646,- oder ca. € 86,- pro Tag (European Commission 2013: 27). Die maximale Bezugsdauer liegt bei zwei Jahren innerhalb einer dreijährigen Zeitspanne.

Ist man nicht arbeitslosenversichert, oder verliert den Anspruch auf Arbeitslosengeld, so bleibt die zuvor erwähnte *kontanthjælp*, oder falls kein Anspruch auf diese an die Sesshaftigkeit in Dänemark gebundene Sozialleistung besteht, die geringer ausfallende *starthjælp*. Ähnlich wie die Mindestsicherung in Österreich ist der Bezug dieser Sozialleistungen daran gebunden, dass das eigene Vermögen bereits zum Großteil aufgebraucht wurde (European Commission 2013: 28). Auch hier sind Zusatzleistungen für Kinder vorgesehen, kleinere Zusatzeinkommen werden teils toleriert, allerdings muss die betroffene Person an dem Arbeitsmarkt oder für Aktivierungsmaßnahmen zur Verfügung stehen. Wie zuvor erwähnt liegt die *kontanthjælp* ca. 20 – 40% unter dem höchstmöglichen Arbeitslosengeldbezug.

10 Arbeitsmarktpolitik in Österreich

In folgendem Abschnitt soll ein kurzer Überblick über die jüngere Entwicklung des Österreichischen Wohlfahrtsstaates gegeben werden. Dieser Überblick hat keinen Anspruch auf Vollständigkeit, es gilt nur in groben Zügen die Hinwendung zur aktiven Arbeitsmarktpolitik deutlich zu machen, um einerseits Vergleichbarkeit mit der dänischen Entwicklung gewährleisten zu können, und andererseits Bezugspunkte für die darauffolgende Datenanalyse zu liefern.

10.1 Abwendung vom Keynesianismus

Nach der Abkehr von der keynesianischen Wirtschaftspolitik der 1970er und der Aufgabe des Ideals der Vollbeschäftigung fand gegen Ende der 1980er in Österreich eine Hinwendung zur angebotsseitigen Wirtschaftspolitik statt. Die zweite Ölpreiskrise von 1979 und der darauffolgende Bedeutungsgewinn internationaler Finanzmärkte zeigten der österreichischen Spielart des Keynesianismus ihre Grenzen auf, da sich auf Grund der Niedrigzinspolitik Kapitalflucht einstellte (vgl. Aust/Leitner 2004: 300). Auch die Arbeitslosigkeit, die zu Beginn der 1980er noch durch Maßnahmen wie dem „Horten“ von Arbeitskräften in der verstaatlichten Industrie, Frühpensionierungen, Arbeitszeitverkürzungen und einer ansatzweisen Rückführung von Gastarbeitern auf einem äußerst niedrigem Niveau gehalten werden konnte, begann zu steigen, und

erreichte 1986 bereits 5,2% (Atzmüller 2009a: 137, Atzmüller 2009b: 28).

Die nun einsetzende Budgetkonsolidierung beinhaltete eine Teilprivatisierung der verstaatlichten Industrie, womit auch dieses beschäftigungspolitische Steuerungselement verloren ging. Generell hatten ab Ende der 1980er Austeritätspolitik und „Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit“ Vollbeschäftigung als oberstes Ziel der Politik abgelöst, was sich in Steuerreformen niederschlug, die ausländisches Kapital anziehen sollten. Die Lohnentwicklung blieb in diesem Zeitraum hinter der Produktivitätssteigerung zurück (Aust/Leitner 2004: 306-7). Über den Diskurs der ‚Wettbewerbsfähigkeit‘ geriet auch die Arbeitsmarktverwaltung zunehmend in die Kritik. 1994 schließlich wurde mit dem Arbeitsmarktservicegesetz (AMSG) die Verwaltung dezentralisiert und ausgegliedert (Atzmüller 2009b: 28-9).

10.2 Bedeutungszuwachs der aktiven Arbeitsmarktpolitik

Ähnlich wie in Dänemark bildete sich Anfang der 1990 ein Konsens über den Stellenwert von aktiver Arbeitsmarktpolitik. Gleichzeitig wurde allerdings die Nettoersatzrate des Arbeitslosengelds zweimal gesenkt, und der Berechnungszeitraum derselben schrittweise auf ein Jahr erhöht. Sanktionierungen für Arbeitslose, die nicht zu Kontrollterminen erschienen, sich weigerten an Aktivierungsmaßnahmen teilzunehmen oder Arbeitsverhältnisse anzunehmen, wurden eingeführt, und auch die Leistungen des „zweiten Netzes“, der Notstandshilfe wurden gekürzt (Atzmüller 2009b: 29-30). Es wurden zahlreiche aktivierende Maßnahmen eingeführt, insbesondere zur Betreuung und zum Coaching in der frühen Phase der Arbeitslosigkeit. Zahlreiche Programme spezialisierten sich auf unterschiedliche Gruppen von Arbeitslosen. Allerdings war in Österreich Anfang der 1990er Jahre die Arbeitslosigkeit bei weitem nicht so hoch wie in Dänemark. Betrug die harmonisierte Arbeitslosenrate im Jahr 1993 in Dänemark 9,55% so betrug sie in Österreich im selben Jahr bloß 3,96% (OECD 2015a). Die Voraussetzungen für ein starkes Absenken der Arbeitslosenrate waren also einerseits nicht gegeben, andererseits reichte die Dynamik des österreichischen Arbeitsmarktes auch zu keinem Zeitpunkt an jene des Dänischen heran.

Vergleicht man die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik in Prozent des BIP pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit, so ergibt sich für Dänemark im Zeitraum von 1993-2008 ein durchwegs zwei- bis dreimal so hoher Wert als für Österreich, in manchen Jahren

sind die Ausgaben Dänemarks für ALMPs, pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit gar mehr als dreimal so hoch. Dazu jedoch mehr in Kapitel 12.3., wo die entsprechenden Daten vorgestellt werden.

Auch wenn Mitte der 1990er Jahre eine Hinwendung Österreichs zur aktiven Arbeitsmarktpolitik zu konstatieren ist, so bleiben die Ausgaben dennoch weit hinter jenen der skandinavischen Länder zurück (vgl. Grand 2009: 226).

10.3 Die Höhe des österreichischen Arbeitslosengeldes

Im Gegensatz zur dänischen Arbeitslosenversicherung, die auf Freiwilligkeit beruht, stellt diese in Österreich eine Pflichtversicherung dar. Ausgenommen von der Arbeitslosenversicherung sind allerdings geringfügig Beschäftigte. Laut Fink (2009) erfüllten 2008 90% der arbeitslos gemeldeten die Anspruchsvoraussetzungen für das Arbeitslosengeld. Allerdings dürfte der tatsächliche Anteil der Anspruchsberechtigten unter den Arbeitslosen weitaus niedriger sein, da laut Arbeitskräfteerhebung nur ca. 78% der Arbeitslosen auch als solche gemeldet sind. Somit kommt Fink auf einen Wert von bloß 56,8% der Arbeitslosen, die auch tatsächlich Leistungen von der Arbeitslosenversicherung beziehen (2009: 9). Für Frauen liegt dieser Wert nochmal deutlich niedriger.

Anders als in Dänemark gilt für die Höhe des Arbeitslosengeldes in Österreich das Äquivalenzprinzip, was bedeutet dass die Lohnersatzquote für Gering- und Besserverdiener gleich hoch ist. Dies scheint eindeutig ein statuserhaltendes Element der österreichischen Arbeitslosenversicherung zu sein, typisch für einen konservativ-korporatistischen Wohlfahrtsstaat. Dies führt dazu, dass die Beträge für Geringverdiener sehr niedrig ausfallen, womit dann das zweite soziale Netz, die Sozialhilfe (mittlerweile, seit dem 1. 9. 2010 die bedarfsorientierte Mindestsicherung) ergänzend mit sogenannten Richtsatzergänzungen einspringt (Fink 2009: 9). Im Normalfall beträgt die Höhe des Arbeitslosengeldes ca. 55% des zuvor verdienten Nettoeinkommens, falls die arbeitslose Person Kinder zu versorgen hat, kommen entsprechende Zusatzleistungen dazu. Die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes richtet sich nach der Dauer der arbeitslosenversicherungspflichtigen Beschäftigung vor Eintreten der Arbeitslosigkeit. Generell wird es für 20 Wochen zuerkannt, wenn die arbeitslose Person zuvor 3 Jahre lang einer versicherungspflichtigen Arbeit nachgegangen ist, kann es 30 Wochen

bezogen werden. Erst ab einem Alter von 40 Jahren und einer 6-jährigen Einzahlung in die Versicherung kann es auf 39 Wochen, und ab 50 Jahren und einer Einzahlung von 9 Jahren auf 52 Wochen verlängert werden (AMS 2015a).

Ist die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes erschöpft, kann zuerst Notstandshilfe, die keine ausschließliche Versicherungsleistung mehr ist, aber noch aus den Beiträgen der Arbeitslosenversicherung finanziert wird, und dann das zweite soziale Netz – die *bedarfsorientierte Mindestsicherung* (BMS), in Anspruch genommen werden. Während die Höhe der Notstandshilfe noch von der Höhe des zuvor erhaltenen Arbeitslosengeldes abhängt, beträgt die BMS für Einzelpersonen rund € 828,-. Der Bezug der BMS ist allerdings keine Versicherungsleistung mehr, wird also durch Steuergeld finanziert, und setzt voraus, dass eigene Vermögenswerte (bis zu einer Untergrenze) bereits ausgeschöpft wurden (AMS 2015b). Solange man Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe erhält, werden auch Sozialversicherungsbeiträge für Kranken- Unfall- und Pensionsversicherung bezahlt, dies ist bei Erhalt der BMS nicht mehr der Fall.

11 Begriffsdefinitionen

Da in vorliegender Arbeit permanent Begriffe wie Arbeitslosigkeit, aktive und passive Arbeitsmarktpolitik fallen, sollen ein paar dieser zentralen Begriffe definiert und Unterschiede in den Definitionen erklärt werden. Aus Gründen der Übersichtlichkeit werden an dieser Stelle nicht alle Abweichungen der hier verwendeten Definitionen aufgelistet. Sollte beispielsweise die Definition von Arbeitslosigkeit in einer einzelnen Statistik von der hier gegebenen abweichen, wird an Ort und Stelle darauf hingewiesen.

Kapitel 12 wird sich der Messbarkeit der verschiedenen Konzepte und den Datenquellen widmen, in Kapitel 13 werden die Daten präsentiert.

11.1 Arbeitslosigkeit

In der Fachliteratur wird man immer wieder mit unterschiedlichen Definitionen von Arbeitslosigkeit konfrontiert, die unterschiedlichen Berechnungsmethoden sind außerdem immer wieder Veränderungen unterworfen. Drei zentrale Konzepte von Arbeitslosigkeit sollen hier vorgestellt werden: 1.) Erwerbslosigkeit: die internationale Definition, die sich auf die Definition von Arbeitslosigkeit der International Labour Organisation (ILO) gründet, 2.) die nationale österreichische Definition von Arbeitslosigkeit und 3.) die dänische Definition von Arbeitslosigkeit.

11.1.1 Internationale Definition - Erwerbslosigkeit

Als ‚erwerbslos‘ gilt eine Person, die im Referenzzeitraum (meist Woche) keiner bezahlten Arbeit, also auch keiner selbstständigen bezahlten Arbeit nachgegangen ist. Die Person muss in dieser Zeit dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, und konkrete Schritte zu Arbeitssuche unternommen haben. Hat eine Person in der Referenzwoche zumindest eine Stunde bezahlte Arbeit geleistet, zählt sie für diesen Zeitraum nicht als erwerbslos (ILO Resolution 1982). Solange das Dienstverhältnis aufrecht ist, die Person aber wegen Urlaubs, Krankheit oder Karenz nicht gearbeitet hat, zählt die Person als erwerbstätig.

Die Mikrozensuserhebungen und die Arbeitskräfteerhebungen des Labour Force Surveys (LFS) stützen sich auf diese Definition. Konkret muss die Person in der Referenzwoche arbeitslos sein, in den darauffolgenden 14 Tagen zur Arbeitsaufnahme bereit sein, und in den vier der Befragung vorausgehenden Wochen aktiv nach Arbeit gesucht haben (Statistics Denmark 2016).

Daten zu Verweildauer in der Erwerbs- oder Arbeitslosigkeit gibt es hier nur in der Form von klassierten Daten, so dass nicht ohne weiteres ein vergleichbarer Durchschnittswert konstruiert werden kann.

Der große Vorteil der Daten des LFS bleibt dennoch die internationale Vergleichbarkeit.

11.1.2 Die österreichische Definition

Die nationale Definition von Arbeitslosigkeit bezieht sich auf die zu einem Stichtag am Monatsende beim Arbeitsmarktservice (AMS) als arbeitslos vorgemerkte Menge an Personen. In Schulungen oder Beschäftigung befindliche Personen sind von dieser Definition ausgenommen. Als von Arbeitslosigkeit ‚betroffen‘ gilt man schon dann, wenn man nur einen Tag im Jahr als arbeitslos vorgemerkt wird (AMS 2015c). Die vom AMS ausgegebenen Arbeitslosenraten übersteigen jene, die nach LFS-Definition errechnet werden Jahr für Jahr maßgeblich.

Die durchschnittliche Verweildauer in der Arbeitslosigkeit wird aus den Daten des AMS berechnet, und unterliegt damit der nationalen Arbeitslosigkeits-Definition. Eine Episode der Arbeitslosigkeit gilt dann als beendet, wenn eine Person über 28 Tage lang nicht arbeitslos gemeldet ist. Dies bedeutet jedoch auch, dass eine arbeitslose Person,

die eine länger als 28 Tage dauernde Schulung besucht und danach wieder arbeitslos ist, wieder zu den ‚frischen‘ Arbeitslosen gezählt wird. Dies stellt insofern ein Problem dar, als damit jede längere Schulung automatisch die durchschnittliche Verweildauer in der Arbeitslosigkeit absenkt, und die Zahl der Langzeitarbeitslosen niedrig hält. Wie weiter unten zu sehen sein wird, ergeben sich bei Verwendung der nationalen Definition von Arbeitslosigkeit zahlreiche Probleme der Vergleichbarkeit. Um eine solche Vergleichbarkeit zu gewährleisten, wurde ja erst die international verbindliche Definition von Erwerbslosigkeit eingeführt.

11.1.3 Die dänische Definition

Die dänischen Arbeitslosendaten werden aus Registerdaten ermittelt. Alle bei den 26 verschiedenen Arbeitslosenversicherungen registrierten Arbeitslosen fließen in die Zahl ein, ebenso wie jene, die nicht versichert sind aber *kontanthjælp* beziehen, und dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Personen die nur die Hälfte des Referenzmonats arbeitslos waren, werden als halbzeit-arbeitslos gewertet (Statistics Denmark 2016). Es wird zwischen der Brutto-Arbeitslosigkeit und der registerbasierten Arbeitslosigkeit unterschieden. In der Zahl der Brutto-Arbeitslosen werden auch jene, die sich zum Zeitpunkt der Erhebung in Schulungen befinden, grundsätzlich jedoch dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, einbezogen.

Im Gegensatz zu Österreich übersteigt seit 2007 die Arbeitslosenrate nach LFS-Definition die registerbasierte Arbeitslosenrate. Dies ist einerseits auf die Freiwilligkeit der Arbeitslosenversicherung, mit sinkender Versichertenrate (Madsen 2013: 12) zurückzuführen, andererseits könnte es auch ein Hinweis auf nur kurz dauernde Arbeitslosigkeitsepisoden sein.

11.2 Passive Arbeitsmarktpolitik

Als passive Arbeitsmarktpolitik gilt gemeinhin die Bereitstellung von finanziellen Mitteln zur Sicherung des Lebensunterhalts Arbeitsloser. In Österreich gilt die Auszahlung von Arbeitslosengeld und Notstandshilfe als passive Arbeitsmarktpolitik, nicht aber die BMS, da diese - wie weiter oben bereits erwähnt - keine Versicherungsleistung, sondern eine ‚bedarfsgeprüfte Sozialleistung‘ (AMS 2014: 23) darstellt. Auf passive, und sogenannte ‚aktivierte passive‘ Leistungen gibt es in Österreich Rechtsanspruch.

11.3 Aktivierte passive Leistungen

Sogenannte ‚aktivierte passive Mittel‘ sind in Österreich entweder Lohnersatzzahlungen, die während des Besuchs von Schulungen ausbezahlt werden, ‚Solidaritätsprämien‘ die an Teilnehmer von Job-Sharing Programmen ausbezahlt werden, oder Aufstockungen im Rahmen der Altersteilzeit (AMS 2014: 78). Sowohl Schulungsarbeitslosengeld und Ähnliches, als auch die Solidaritätsprämie werden der aktiven Arbeitsmarktpolitik zugeordnet, jedoch aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung bezahlt, das Altersteilzeitgeld gilt in den LMP-Datenbanken Eurostats als passive Maßnahme.

11.4 Aktive Arbeitsmarktpolitik

Aktives Eingreifen in den Arbeitsmarkt findet sowohl angebots- als auch nachfrageseitig statt. Einerseits soll durch Qualifikationsmaßnahmen das Arbeitsangebot erhöht werden, andererseits soll durch geförderte Arbeitsplätze die Nachfrage nach Arbeit gestützt werden. Darüber hinaus wird versucht Anreize zur Arbeitsaufnahme zu verstärken. Zu guter Letzt ist empirisch erwiesen, dass für eine Teilpopulation der Arbeitslosen die Verpflichtung zur Teilnahme an ‚beschäftigungsfördernden Maßnahmen‘ bereits Anreiz genug zur Arbeitsaufnahme sein kann (vgl. den ‚Threat-Effekt‘ bei Rosholm und Svarer 2008). Um einen knappen Überblick über die Bandbreite von Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu geben, soll hier kurz die Systematik des österreichischen AMS vorgestellt werden. Nach der AMS-Systematik lässt sich aktive Arbeitsmarktpolitik in drei Unterkategorien unterteilen: 1.) Qualifizierungsmaßnahmen, 2.) Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung und 3.) Unterstützungsmaßnahmen. Klarerweise unterscheidet sich die dänische Klassifizierung von derjenigen des AMS, eine einheitliche Klassifizierung, die den internationalen Vergleich von detaillierten Maßnahmen erlaubt, ist diejenige der LMP-Datenbank von Eurostat. Da in der Datenanalyse keine Rücksicht auf die detaillierte Aufschlüsselung der Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik erfolgt, soll an dieser Stelle die etwas grobkörnige Taxonomie des AMS ausreichen.

11.4.1 Qualifizierungsmaßnahmen

Unter diese Kategorie fallen laut Definition des AMS alle Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen aber auch Orientierungsmaßnahmen, sowie alle Maßnahmen die aktive Arbeitssuche unterstützen. Die Dauer des Kurses spielt dabei

keine Rolle, auch ein bloßer Kompetenzerwerb in Sachen Arbeitssuche gilt in Österreich bereits als Bildungsmaßnahme (AMS 2014: 52). In der etwas spezifischeren Kategorisierung der LMP-Datenbank werden solch kurze Trainings etwa von Deutschland als ‚Kategorie 1: Dienstleistung‘ klassifiziert, und nicht bereits als Maßnahme (Kategorien 2-7).

11.4.2 Beschäftigungsfördernde Maßnahmen

Beschäftigungsfördernde Maßnahmen dienen dem Erhalt von gefährdeten, oder der Schaffung neuer Arbeitsplätze. In diese Kategorie fallen sowohl Unterstützungen für Ein-Personen-Unternehmen, als auch die Erhaltung geschützter Arbeitsplätze auf dem zweiten Arbeitsmarkt, sowie Beschäftigungsanreize wie die sogenannte Pendlerpauschale (AMS 2014: 51). Besonders bei der Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt spielen beschäftigungsfördernde Maßnahmen eine große Rolle.

11.4.3 Unterstützungsmaßnahmen

Unter diese Kategorie fallen sowohl Zuschüsse zu Unternehmensgründungen, als auch Förderungen von Kinderbetreuungseinrichtungen (AMS 2014: 55).

12 Datenaufbereitung

Im folgenden Kapitel sollen vergleichbare Eckdaten zu den relevanten Variablen der Hypothesen vorgestellt werden. Da diese Daten zumeist aggregiert sind, oder selbst aus bereits errechneten Indizes bestehen, die nicht immer selbsterklärend sind, soll auch die Entstehungsgeschichte der Daten ansatzweise beleuchtet werden.

Die zentralen Variablen der Hypothesen sind: (1) Die Höhe des Kündigungsschutzes, (2) Die Höhe der Ausgaben für passive Arbeitsmarktpolitik, (3) Die Höhe der Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik und (4) Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit.

12.1 Daten zur Höhe des Kündigungsschutzes

Die OECD errechnet aus einer Evaluierung der jeweiligen nationalen Gesetzeslagen, sowie – falls vorhanden – kollektivvertraglichen Einigungen und Einzelfallanalysen einen Kündigungsschutz-Indikator. In diesen Indikator gehen Bestimmungen und Einigungen zu individuellen und kollektiven Entlassungen bei Normalarbeitsverhältnissen ein. Zusätzlich gibt es noch Indikatoren zu entsprechenden Bestimmungen bei temporären Arbeitsverhältnissen. Insgesamt setzen sich die verschiedenen Indikatoren aus 21 Items zusammen (OECD 2013).

Diese Items umfassen Indikatoren zu Länge der Kündigungsfristen, Höhe der Abfindungen, Definition von ungerechtfertigten Entlassungen, Länge der Probezeiten, Regelungen bezüglich der Gleichstellung von Zeitarbeitern und regulär Beschäftigten, und vieles mehr.

Der hauptsächliche Fokus dieses Kapitels liegt auf dem Indikator zu den Normalarbeitsverhältnissen hinsichtlich individueller und kollektiver Entlassungen (EPRC_V2), der sich aus 12 Items zusammensetzt. Dieser Indikator setzt sich aus der Bewertung der gesamten Kündigungsprozedur, der Länge der Kündigungsfrist und die Höhe der Abfindung, beides je nach Dauer des vorhergehenden Arbeitsverhältnisses, sowie zusätzlichen Regelungen im Falle kollektiver Entlassungen zusammen. Die in der Fachliteratur konstatierten größeren Unterschiede zwischen dem als flexibler angesehenem dänischen Arbeitsmarkt, und dem als etwas rigider bekannten österreichischen Arbeitsmarkt schlagen sich in dem Indikator nur bedingt nieder.

Global gesehen streut der Indikator zwischen einem Wert von 0,98 in Saudi Arabien im Jahr 2012 und Venezuela mit einem Wert von 3,50 im Jahr 2014. Den höchsten Wert

im vergangenen Jahrzehnt erreichte Portugal zwischen 1998 und 2003 mit einem Wert von 4,1. Ein niedriger Wert bedeutet einen geringer ausgeprägten Kündigungsschutz.

Österreich und Dänemark befinden sich im Jahr 2013 mit den Werten 2,62 und 2,39 global gesehen im Mittelfeld. Die Werte von liberalen Marktökonomien wie Großbritannien, USA, Kanada, Neuseeland oder Australien streuen um etwa 1,4. Staaten, die dem kontinentaleuropäischen Modell des Kapitalismus zuzuordnen sind (vgl. Kapitel 6.2.) wie Deutschland, Österreich, Belgien und Frankreich weisen einen Schnitt von ca. 2,6 auf, während Staaten die dem sozialdemokratischem Kapitalismusmodell entsprechen (vgl. Kapitel 6.1.) einen Mittelwert von ca. 2,3 aufweisen. Auch wenn die Differenz des Indikators zwischen Österreich und Dänemark nur gering ausfällt, so liegen die Werte doch näher am Mittelwert ihres jeweiligen Kapitalismusmodells, als aneinander. Allerdings zeigt der Indikator doch einen geringeren Unterschied in der Höhe des Kündigungsschutzes an, als nach der derzeitigen Lehrmeinung zu erwarten gewesen wäre.

Im Verlauf der letzten 13 Jahre ist sowohl für Österreich, als auch für Dänemark ein leichtes Absinken des Wertes zu bemerken. Im Jahr 2003 senkte sich der Wert des Indikators in Österreich von 2,89 auf die nunmehrigen 2,62. In Dänemark senkte sich der Wert des Indikators im selben Zeitraum, um ein paar Jahre darauf wieder leicht anzusteigen: im Jahr 2006 senkte er sich von 2,56 auf 2,35 um im Jahr 2011 wieder etwas höher, bei 2,39 zu landen.

Da dieser Indikator erstens aus einer Vielzahl an Komponenten besteht, und zweitens die einzelnen Komponenten, wie die Höhe der Abfindung, in beiden Staaten meist kollektivvertraglich geregelt sind, und je nach Berufsgruppe höchst unterschiedlich ausfallen, ist er nur bedingt aussagekräftig. Allerdings sind selbst hier kleinere Unterschiede zwischen Dänemark, das ja von Amable (2003) dem sozialdemokratischen Kapitalismusmodell zugeordnet wird, und Österreich, das dem kontinentaleuropäischen Modell zugeordnet wird, erkennbar. In den meisten europäischen Ländern ist außerdem eine klare Tendenz der Verringerung des Kündigungsschutzes bei Normalarbeitsverhältnissen erkennbar.

Der Indikator für Kündigungsschutz bei Leiharbeit bleibt sowohl für Dänemark als auch für Österreich in den letzten 15 Jahren konstant. In manchen anderen europäischen Ländern steigt dieser an, was in Kombination mit dem Absinken des

Indikators für Normalarbeitsverhältnisse als Umsetzung des ‚Flexicurity‘-Gebots der Europäischen Kommission gedeutet werden kann (vgl. CotEC 2005).

Da die Indikatoren für Kündigungsschutz über den Betrachtungszeitraum annähernd konstant bleiben, werden sie in der Datenanalyse nicht berücksichtigt. Es sollte genügen, sich bei der Betrachtung der Daten zur Dauer der Arbeitslosigkeit und zur Höhe der aktiven und passiven Arbeitsmarktpolitik in Erinnerung zu rufen, dass der Kündigungsschutz in Dänemark etwas schwächer ausgeprägt ist als in Österreich.

12.2 Ausgaben für passive Arbeitsmarktpolitik

Kehren wir nun zu einer intuitiv etwas leichter verständlichen Maßzahl zurück, den Ausgaben für die passive Arbeitsmarktpolitik. Die Ausgaben für passive Arbeitsmarktpolitik, also für an Arbeitslose ausbezahlte Sach- und Geldleistungen wird in Prozentpunkten des Bruttoinlandsprodukts (BIP) angegeben. Um die Ausgaben der beiden Staaten vergleichbar zu machen, und in Relation zum Anteil der Arbeitslosen zu setzen, sollen sie hier pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit dargestellt werden.

Arbeitslosigkeit wird als die harmonisierte Arbeitslosenrate (OECD 2015a) im Jahresdurchschnitt begriffen. Vergleicht man nun die Ausgaben für passive Arbeitsmarktpolitik (PLMP) in Prozent des BIP pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit der beiden Staaten seit Beginn des 21. Jahrhunderts, ergeben sich folgende Auffälligkeiten: (1) Vom Jahr 2000 bis 2006 waren die Ausgaben Dänemarks fast doppelt so hoch (ca. 1,8x) wie jene Österreichs, während sie von 2007 bis 2013 beinahe gleich hoch waren (1,04x). (2) Seit 2010 liegen die dänischen Ausgaben für PLMP pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit unter jenen Österreichs. Die in Dänemark 2009 im Gegensatz zu Österreich sprunghaft angestiegene Arbeitslosigkeit schlug sich also nicht in den Ausgaben pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit nieder. Mit anderen Worten: trotz ansteigender Arbeitslosigkeit in der Folge der Finanzkrise, konnten die Ausgaben für passive Arbeitsmarktpolitik in Dänemark reduziert werden.

12.3 Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik

Absolut gesehen übersteigen die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik (ALMP) Dänemarks, jene Österreichs über die Jahre 2000-2013 hinweg durchwegs um das Zwei- bis Dreifache. Pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit gemessen, ist dies nur bis zum Einsetzen der Finanzkrise 2007/08 der Fall. Ab 2009 sind die dänischen Ausgaben für

ALMPs pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit nicht einmal mehr doppelt so hoch wie jene Österreichs. Trotz höherer Arbeitslosigkeit in Dänemark sind die Ausgaben pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit für ALMPs nach wie vor höher in Dänemark als in Österreich: im Jahr 2013 gibt Dänemark 0,26% und Österreich bloß 0,14% seines BIPs pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit aus. Während in Österreich die Ausgaben für ALMP in der Krise leicht ansteigen, sinken die relativen Ausgaben in Dänemark während der Krise, trotz Bindung des Budgets für ALMPs an die Höhe der Arbeitslosigkeit (vgl. Eichhorst 2010).

Generell lässt sich sagen, dass sich trotz der weitaus höheren Arbeitslosigkeit in Dänemark die relativen Gesamtausgaben für Arbeitsmarktpolitik über die Jahre hinweg reduzieren, und jenen Österreichs nahezu angeglichen haben. Im Jahr 2013 gibt Dänemark 0,5% des BIP pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit für ALMPs und PLMPs aus, Österreich hingegen 0,4%. Der Schwerpunkt Dänemarks auf ALMPs bleibt bestehen, auch wenn der Unterschied in den letzten Jahren weniger deutlich ausfällt, als noch zu Beginn des neuen Jahrtausends. Im Jahr 2013 liegt das Verhältnis zwischen den Ausgaben für ALMPs und PLMPs in Dänemark bei 52% zu 48% während es in Österreich bei 35% zu 65% liegt.

12.4 Durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit

Die Variable ‚Durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit‘ ist zwar intuitiv leicht verständlich, allerdings ergeben sich bei eingehender Betrachtung zahlreiche Schwierigkeiten die Messbarkeit betreffend, insbesondere was den internationalen Vergleich angeht.

Die erste Unterscheidung bezüglich der Erfassung der durchschnittlichen Dauer der Arbeitslosigkeit ist jene zwischen subjektiv berichteter Dauer der Arbeitslosigkeit oder Arbeitssuche im Rahmen repräsentativer Erhebungen wie des „Labor-Force-Surveys“ (LFS) und aus Verwaltungsdaten erschlossenen Daten. Der große Vorteil von Verwaltungsdaten ist, dass es sich um Vollerhebungen handelt. In diesem Fall kann etwa tatsächlich angegeben werden wie viele Personen in einem gewissen Zeitraum Arbeitslosengeld, Notstandshilfe oder Mindestsicherung bezogen hatten. Der große, und in vorliegendem Fall entscheidende Nachteil an solchen Verwaltungsdaten ist allerdings die zugrundeliegende Definition von Arbeitslosigkeit. Da diese

notwendigerweise an den Bezug von Geldleistungen, wie Arbeitslosengeld, Notstandshilfe oder Mindestsicherung gebunden ist, fallen all jene Personen heraus, die nicht offiziell als arbeitslos gelten. Außerdem zählt beispielsweise in Österreich der Besuch eines über 28 Tage langen Kurses als Abgang aus der Arbeitslosigkeit. Dauert ein solcher Kurs nun hypothetisch 30 Tage, und ist die betreffende Person nach dieser beschäftigungsfördernden Maßnahme nach wie vor arbeitslos, gilt dies in der amtlichen Statistik als neu begonnene Episode der Arbeitslosigkeit. Eine solche Erfassung von Arbeitslosigkeit hat zwar mit Sicherheit einen praktischen verwaltungstechnischen Nutzen, scheint jedoch mit dem subjektiven Empfinden der oder des Betroffenen, sich auf Arbeitssuche zu befinden, wenig gemein zu haben.

Dies soll nun keineswegs bedeuten, dass eine rein subjektive Erfassung der Dauer der Arbeitslosigkeit die Lösung des Problems sein soll. Die Art und Weise wie im Rahmen des LFS die Dauer der Arbeitslosigkeit aus erfragten Variablen wie der derzeitigen Beschäftigungssituation, der Art und Dauer der Arbeitssuche, des letzten Arbeitsplatzes sowie der Frage nach der Situation ein Jahr vor Teilnahme an der Befragung errechnet werden kann, scheint jedoch recht nahe an eine ideale Erfassung heranzureichen.

Ein zweiter zentraler Unterschied in der Erfassung der Dauer der Arbeitslosigkeit, ist jener ob in die Berechnung nur abgeschlossene Episoden der Arbeitslosigkeit einfließen sollen, oder ob auch laufende Episoden Eingang finden. Allein die erste Lösung erlaubt im strengen Sinne eine Berechnung des Durchschnitts der Verweildauer. Allerdings würde diese Lösung die Dauer der Arbeitslosigkeit massiv unterschätzen, da Langzeitarbeitslose und jene, denen es bis zum Erreichen des Pensionsalters nicht gelingt der Arbeitslosigkeit zu entkommen, nicht die Möglichkeit hätten, in die Berechnung Eingang zu finden. Die Entscheidung wurde in vorliegendem Fall zugunsten der Daten des „Labour Force Surveys“ getroffen, dies bedeutet, dass nur Personen, die zum Zeitpunkt der Erhebung arbeitslos waren, in die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit aufgenommen wurden, auch wenn bei offenen Zeitintervallen kein Durchschnitt im strengen Sinne berechnet werden dürfte.

Ein weiteres Problem ist, im Gegensatz zur Unterschätzung langer Arbeitslosigkeitsepisoden bei der Verweildauer nach nationaler Definition, eine Überschätzung der langen Erwerbslosigkeitsepisoden nach dem Labour-Force Konzept. Dadurch, dass im Rahmen des LFS zu einem gewissen Zeitpunkt erhoben wird, wer

erwerbslos ist, führt dies automatisch zu einer Übererfassung jener Personen, die längere Zeit arbeitslos sind (vgl. Tansel/Taşçı 2010: 15-6). Da an dieser Stelle nur die Wahl zwischen systematischer Unterschätzung und Überschätzung bleibt, muss die Entscheidung, welcher Definition Vorrang eingeräumt wird, von anderen Gründen abhängig gemacht werden.

Der ausschlaggebende Faktor für die Verwendung der Daten aus dem LFS ist im vorliegenden Fall die internationale Vergleichbarkeit. So genau die Daten der nationalen Statistikämter auch sein mögen, die national unterschiedlichen Definitionen von Arbeitslosigkeit, und die rechtlichen Unterschiede in Bezug auf Anspruchsberechtigungen von Arbeitslosengeld und Sozialhilfe verunmöglichen den internationalen Vergleich. Darüber hinaus wird auch von Eurostat die Verwendung des LFS empfohlen, sobald sich das Erkenntnisinteresse auf dynamische Elemente des Arbeitsmarktes, sowie soziodemografische Faktoren bezieht:

'All in all, National Accounts is judged more suitable to measure employment levels, employment growth and industry breakdowns. LFS is more adequate to measure participation in the labour market (i.e. employment rates, activity rates, flows between employment and unemployment, etc.), demographic or social breakdowns (e.g. by age, gender or educational level) and it is more suitable for socio-demographic studies.' (Eurostat 2016a)

Einer der größten Schwachpunkte der Daten des LFS zur durchschnittlichen Dauer der Arbeitslosigkeit ist jedoch das Messniveau. Da die Variable in der Umfrage nicht direkt abgefragt, sondern aus anderen Variablen errechnet wird (vgl. LFS 2015: 99-102), hat die Variable nur Ordinalskalen-niveau, d.h. anstelle einer genauen Zeitdauer ist nur die Zugehörigkeit zu einer eine gewisse Zeitspanne umfassenden Kategorie bekannt. Dies stellt einen beträchtlichen Informationsverlust dar, der durch nicht ganz nachvollziehbare Aggregationsregeln zusätzlich verschärft wird (vgl. Eurostat 2016c: 39). Die erhobenen neun Klassen werden noch einmal auf drei bis fünf Klassen reduziert, was einen weiteren Informationsverlust zur Folge hat.

Glücklicherweise ist in der online zugänglichen Datenbank von Eurostat (2016d), im Gegensatz zu jener der OECD die ursprüngliche Kategorisierung abrufbar, wenn auch nur in absoluten Häufigkeiten. Die ebenfalls auf Daten des LFS basierten Zahlen der OECD

sind für eine Errechnung der durchschnittlichen Dauer der Arbeitslosigkeit unbrauchbar, da die oberste Kategorie ‚länger als ein Jahr‘ nach oben hin offen, und mit einer Besetzung von 20-25% stark besetzt ist, und bei einer mehr oder minder willkürlich gesetzten Obergrenze, die Ergebnisse zu stark verzerren würde. Mittels der Daten von Eurostat ist eine Schätzung der Obergrenze möglich, da die oberste Kategorie ‚länger als vier Jahre‘ ist, die mit durchschnittlich 4-5% nicht allzu stark besetzt ist. Laut manchen Benutzerhandbüchern sollte es für die Dauer der Arbeitslosigkeit gar eine neunte Klasse ‚länger als fünf Jahre‘ geben (vgl. LFS 2015: 99-102), allerdings waren in den Datenbanken der OECD oder Eurostats leider keine entsprechenden Daten auffindbar.

Da die Kategorie ‚über vier Jahre‘ nach oben hin offen ist, muss eine Annahme über die Verteilung innerhalb dieser Kategorie getroffen werden, um es zu ermöglichen einen Durchschnitt zu berechnen. Die maximal mögliche Länge einer Erwerbslosigkeits-Episode beträgt 50 Jahre, für den unwahrscheinlichen Fall, dass die betroffene Person mit 16 Jahren arbeitslos wird und dann bis zur Pensionierung mit 65 Jahren arbeitslos bleibt. Die Kategorie ‚über vier Jahre‘ umfasst also maximal 552 Monate, wobei die Wahrscheinlichkeit stetig abnehmen soll arbeitslos zu bleiben, je länger die Erwerbslosigkeits-Episode bereits andauert. In unserem Fall nehmen wir einen Verlauf der Funktion der Form $F(x)=1/x$ an. Einen Überblick der Modellierung von Dichtefunktionen bei der Erforschung der Dauer der Arbeitslosigkeit kann bei Kiefer (1988) gefunden werden.

Unter dieser Annahme, und der Voraussetzung, dass die entsprechenden Klassenmitten die jeweiligen Klassen annähernd repräsentieren, kann ein Durchschnittswert der Dauer der Arbeits- bzw. Erwerbslosigkeit berechnet werden. Näheres zur Berechnung der durchschnittlichen Dauer findet sich im Anhang (Kapitel 17).

Ein erster Blick auf die so gewonnenen Daten lässt bereits erkennen, dass die Dauer in Dänemark unter jener für Österreich liegt. Eine weitere Auffälligkeit ist das deutliche Absinken nach Einsetzen der Finanzkrise. Dies ist vermutlich auf das sprunghafte Ansteigen der Arbeitslosigkeit in Dänemark zurückzuführen, also eventuell weniger einem tatsächlichen Sinken der Dauer der Arbeitslosigkeit, als einem Anstieg der kurzfristigen Arbeitslosigkeit, geschuldet. Zuerst folgt eine Beschreibung der

Entwicklung der Arbeitslosigkeit, danach eine Darstellung der durchschnittlichen Dauer der Erwerbslosigkeit über einen Zeitraum von zehn Jahren.

13 Arbeitslosigkeit in Dänemark und Österreich zwischen 2005 und 2014

In folgendem Kapitel sollen nun die Entwicklung der Höhe der Arbeitslosigkeit sowie der Dauer der Erwerbslosigkeit von 2005 bis 2014 über die Jahre beschrieben werden. Auf eine Analyse der Jahre 2000 bis 2004 wird auf Grund zu vieler fehlender Werte in den entsprechenden Datenbanken verzichtet. Die Zahlen zur harmonisierten Arbeitslosenrate kommen von der OECD (2015a), die Quelle der Arbeitslosenquote nach nationaler, österreichischer Berechnung ist das Arbeitsmarktservice Österreich (AMS 2016a), die Arbeitslosenquote nach dänischer Definition stammt von Statistics Denmark (2016). Die Beschäftigungsquote stammt aus der „Labour Force“ Datenbank der OECD (OECD 2016a.), die absoluten Zahlen der Beschäftigungslosen sowie Daten zur Verweildauer in der Beschäftigungslosigkeit, aus der Eurostat „Labour Force“ Datenbank (Eurostat 2016d), die Daten zu den Ausgaben für aktive und passive Arbeitsmarktpolitik, sofern nicht anders angegeben, ebenfalls aus der „Labour Market Programmes“ (LMP) Datenbank der OECD (2016c). Im Appendix (Kapitel 16) findet sich eine detaillierte Darstellung der Daten, für jedes Jahr einzeln.

13.1 Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit von 2005-2014

Im Unterschied zu Dänemark, wo ab 2007 die Erwerbslosigkeit Jahr für Jahr über der Arbeitslosigkeit nach nationaler Definition liegt, verhält es sich in Österreich genau umgekehrt. Die Arbeitslosigkeit nach nationaler Definition in Österreich übersteigt die nach dem Labour-Force-Konzept gemessene Erwerbslosigkeit um durchschnittlich rund 2% Prozentpunkte. Abbildung 1 zeigt diese Abweichung für Österreich.

Der steile Anstieg der Arbeitslosigkeit in Dänemark von 3,5% im Jahr 2008 auf 6% im Jahr 2009 kann als Indiz für einen liberaleren Arbeitsmarkt aufgefasst werden, der sich durch hohe externe Flexibilität auszeichnet. In den Jahren 2010 bis 2012 lag gar die absolute Zahl der Erwerbslosen in Dänemark über jener in Österreich, trotz der weitaus geringeren Einwohnerzahl Dänemarks. Im Jahr 2013 lag die absolute Zahl der österreichischen Erwerbslosen wieder über jener der Dänischen

Abbildung 1: Arbeits- und Erwerbslosigkeit Österreich

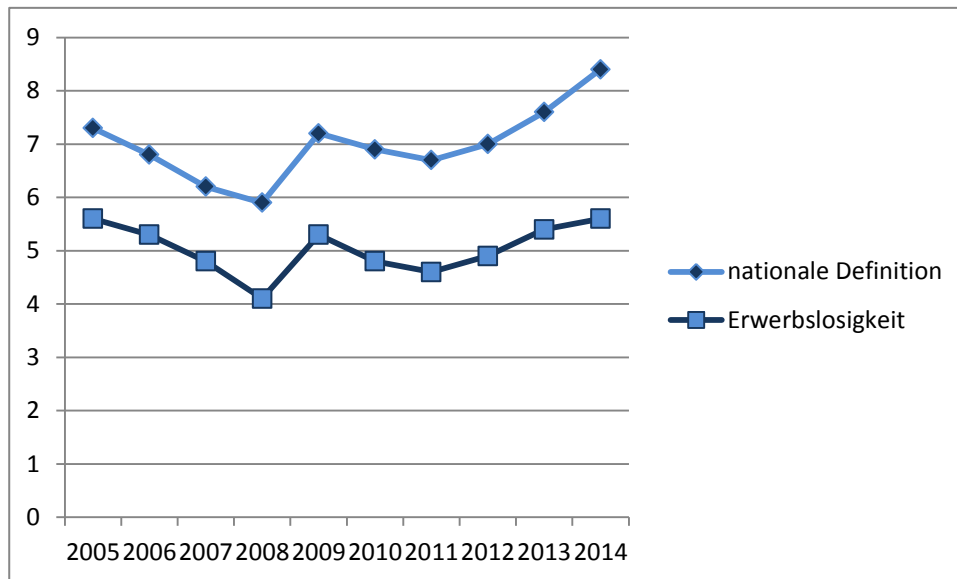
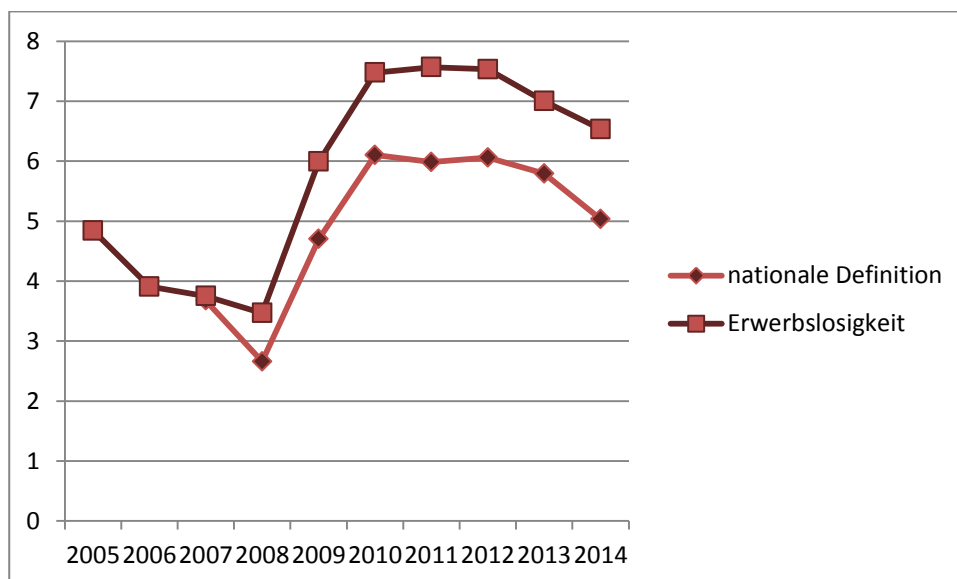


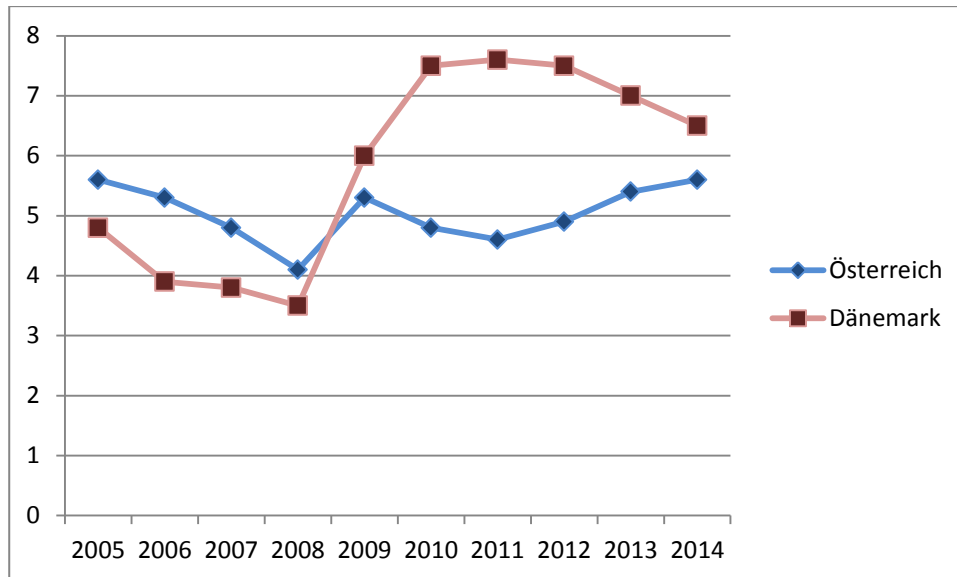
Abbildung 2 zeigt, dass in Dänemark die Arbeitslosigkeit nach nationaler Definition im Vergleichszeitraum niedriger ist als die Erwerbslosigkeit. Daten der nach dänischer Definition gemessenen Arbeitslosigkeit sind in der Grafik erst ab dem Jahr 2007 vorhanden.

Abbildung 2: Arbeits- und Erwerbslosigkeit Dänemark



Betrachtet man Abbildung 3, erkennt man das bis zum Einsetzen der Wirtschaftskrise niedrigere Niveau der Arbeitslosigkeit in Dänemark.

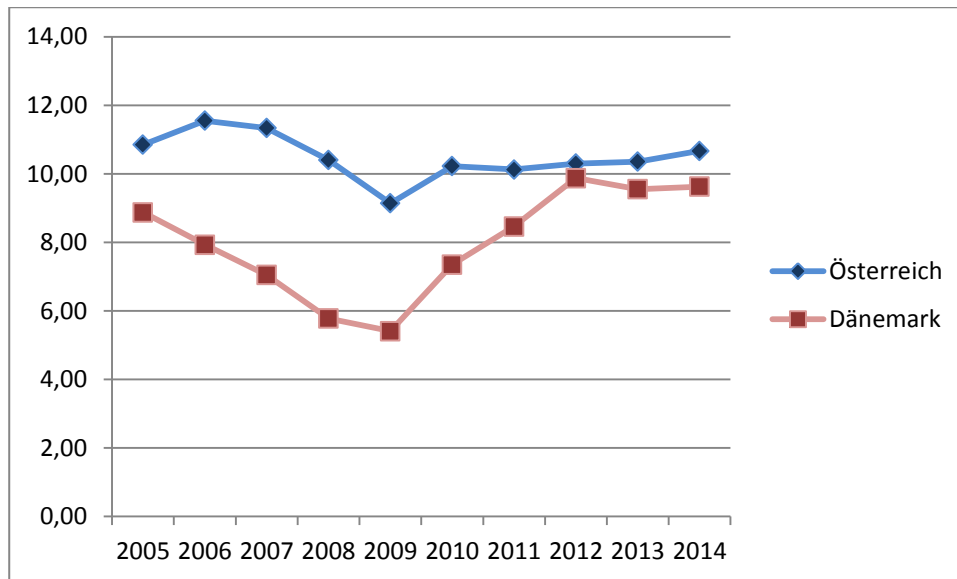
Abbildung 3: Entwicklung der Erwerbslosigkeit 2005-2014



13.2 Entwicklung der durchschnittlichen Dauer der Erwerbslosigkeit

Im Jahr 2005 betrug die durchschnittliche Dauer der Erwerbslosigkeit in Dänemark rund 8,9 Monate und in Österreich rund 10,9 Monate, in Dänemark lag damit der Durchschnitt beinahe zwei Monate unter jenem in Österreich. In den Jahren 2006, 2007 und 2008 wuchs diese Differenz immer mehr an. Im Jahr 2008 war die durchschnittliche Episode der Erwerbslosigkeit in Österreich bereits 4,6 Monate länger als in Dänemark. 2009 war die Differenz mit 3,7 Monaten immer noch sehr hoch, dann nahm sie jedoch zusehends ab. Im Jahr 2010 war die durchschnittliche Dauer der Erwerbslosigkeit in Österreich nur noch 2,9 Monate länger, 2011 waren es nur noch rund 1,7 Monate und 2012 nicht einmal mehr ein halbes Monat (0,4) länger als in Dänemark. 2013 und 2014 vergrößerte sich diese Differenz zwar wieder etwas, kam jedoch nicht mehr annähernd an das Vorkrisenniveau heran.

Abbildung 4: Durchschnittliche Dauer der Erwerbslosigkeit, in Monaten von 2005-2014

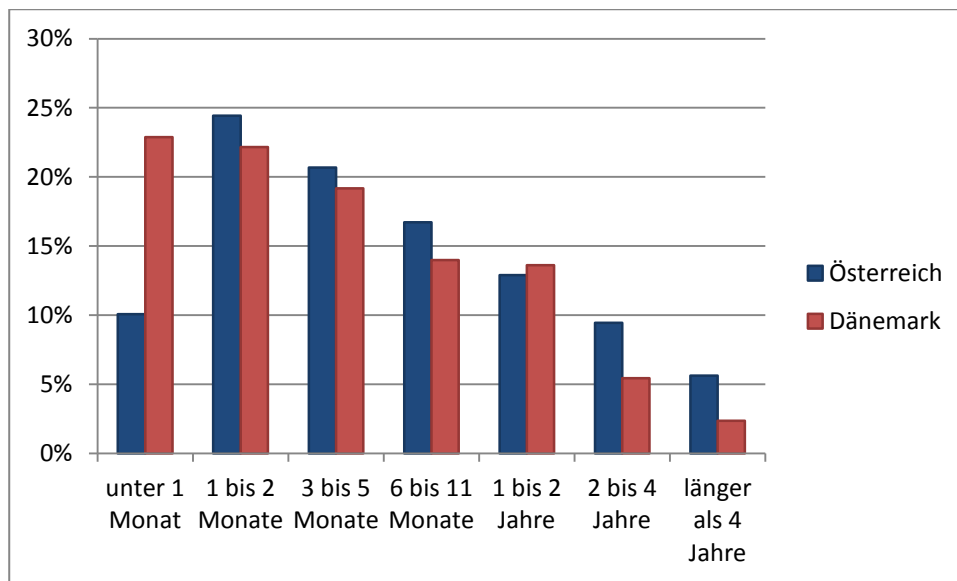


Wirft man einen Blick auf Abbildung 4, welche die durchschnittliche Dauer der Erwerbslosigkeit in Dänemark und Österreich von 2005 - 2014 darstellt, wird auf einen Blick deutlich, dass die Dauer der dänischen Erwerbslosigkeit in jedem Vergleichsjahr hinter der österreichischen zurückbleibt. Die Hypothese kann also für keines der Jahre im Vergleichszeitraum widerlegt werden.

Vergleicht man die Daten mit der harmonisierten Arbeitslosenquote im Verlauf der Jahre, so fällt auf, dass Dänemark vor Einsetzen der Finanz- und Wirtschaftskrise sowohl ein niedrigeres Niveau der Arbeitslosigkeit, als auch eine kürzere Dauer der Erwerbslosigkeit aufwies. Für Dänemark ist besonders deutlich zu sehen, dass sowohl das Niveau, als auch die Dauer der Arbeitslosigkeit bis 2008 abnahmen.

Besonders eindrucksvoll ist die große Zahl jener, die vor Einsetzen der Wirtschaftskrise in Dänemark nur unter einem Monat erwerbslos waren (siehe Abbildung 5, mit Zahlen des Jahres 2006 als Beispiel). Dies scheint ein Anzeichen für die Dynamik und Funktionsfähigkeit des dänischen Vorkrisen-Arbeitsmarktes zu sein.

Abbildung 5: Dauer der Erwerbslosigkeit 2006



Mit Einsetzen der Wirtschaftskrise nahm zuerst das Niveau der Arbeitslosigkeit zu, was kurzfristig zu einem Sinken der durchschnittlichen Dauer der Erwerbslosigkeit führte (2009), in den folgenden Jahren allerdings zu einem stetigen Anstieg der dänischen Dauer der Erwerbslosigkeit führte.

Für Österreich ist ein etwas schwächeres Sinken der Dauer bis zum Einsetzen der Wirtschaftskrise sichtbar, ebenso der Tiefpunkt der Dauer der Erwerbslosigkeit von 2009, der vermutlich auf ein Ansteigen der kurzfristigen Arbeitslosigkeit zurückzuführen ist. Im Unterschied zu Dänemark ist für Österreich allerdings nur ein sehr geringer Anstieg der harmonisierten Arbeitslosenrate sichtbar. Ab 2012 ist eine Angleichung der durchschnittlichen Dauer der Erwerbslosigkeit Dänemarks an jene Österreichs zu beobachten. Es ist noch nicht absehbar, ob sich diese Angleichung fortsetzt, sich also die durch die Wirtschaftskrise erhöhte Arbeitslosigkeit Dänemarks auch in einer längerfristig ansteigenden Dauer der Erwerbslosigkeit niederschlagen wird. Ob die Verfestigung der Arbeits- bzw. Erwerbslosigkeit bereits stattfand oder stattfinden wird, wird wohl erst in ein paar Jahren feststellbar sein.

Die durchschnittliche Dauer der Erwerbslosigkeit in Österreich scheint weniger stark von der Krise beeinflusst zu sein, allerdings ist sie auch konstant auf höherem Niveau als jene Dänemarks. Dies deckt sich im Großen und Ganzen mit den theoretischen Erkenntnissen (z.B. Kapitel 9.5). Die höhere Volatilität sowohl der Arbeits- und Erwerbslosenraten, als auch der Dauer der Erwerbslosigkeit deckt sich ebenso mit den

theoretischen Erwartungen eines flexibleren Arbeitsmarktes in Dänemark.

Im nächsten Kapitel sollen die hier vorgestellten Daten zur Dauer der Erwerbslosigkeit noch einmal in Bezug zu den Ausgaben für ALMP und PLMP, sowie zur Höhe des Kündigungsschutzes gesetzt werden, und die Erkenntnisse aus den empirischen Hinweisen zusammengefasst werden.

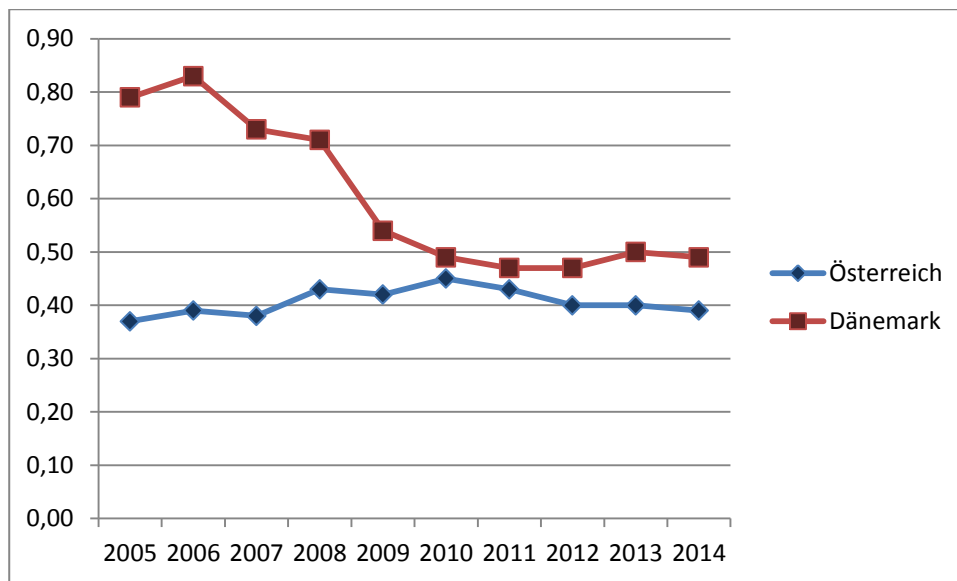
14 Erkenntnisse aus der empirischen Betrachtung

Da es hier, auf Grund der Betrachtung von nur zwei Staaten, nicht möglich ist, die Hypothese des Zusammenhangs zwischen Ausgaben für ALMP und PLMP sowie der Höhe des Kündigungsschutzes statistisch zu überprüfen, sollen zumindest noch einmal die verschiedenen Variablen zusammen betrachtet werden. Einerseits um möglicherweise Indizien die für oder gegen die Hypothese sprechen zu finden, andererseits um einen Ansatzpunkt für zukünftige Forschung zu finden.

14.1 Indizien für Effizienz der aktiven Arbeitsmarktpolitik

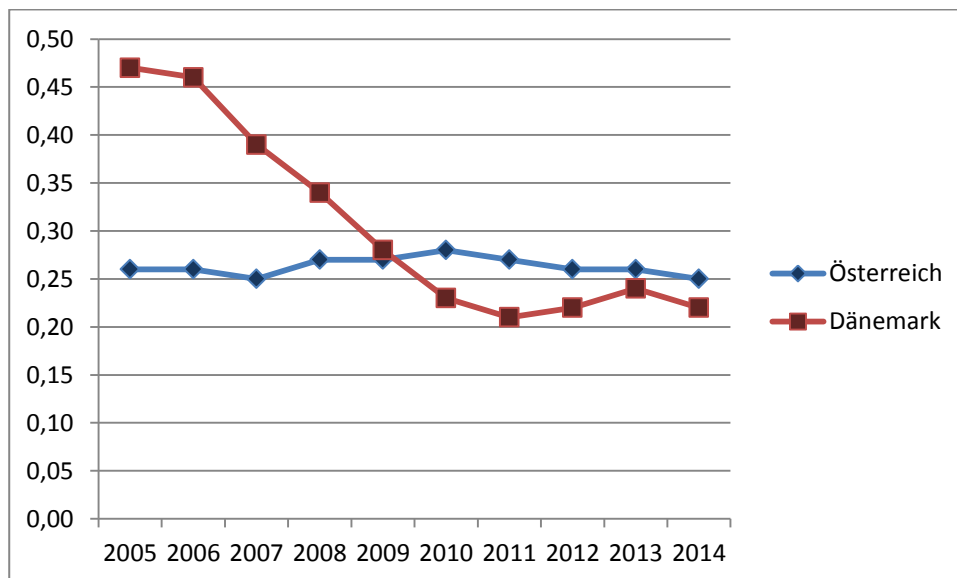
Betrachtet man die Zahlen zu den Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik in Zusammenhang mit der harmonisierten Arbeitslosenrate und der durchschnittlichen Dauer der Erwerbslosigkeit, so wird deutlich, dass die Ausgaben Dänemarks für ALMPs und PLMPs pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit im Zuge der Wirtschaftskrise im Sinken begriffen waren. Trotz eines drastischen Anstiegs der Dauer der Erwerbslosigkeit, und der Arbeitslosigkeit im Allgemeinen, wurden die Ausgaben in Dänemark sowohl relativ, pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit, als auch absolut gesehen reduziert.

Abbildung 6: Ausgaben für ALMPs und PLMPs in % des BIP, pro Prozentpunkt AL 2005-2014



Allerdings waren die Ausgaben auch zu Beginn des Betrachtungszeitraums auf weitaus höherem Niveau als in Österreich, sowohl absolut als auch relativ, pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit gesehen.

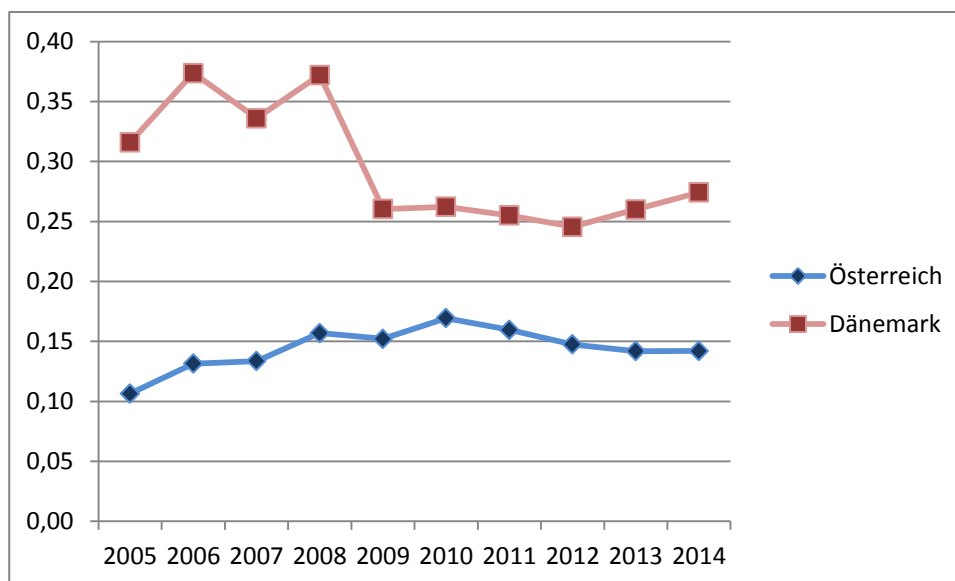
Abbildung 7: Ausgaben für PLMPs in % des BIP pro Prozentpunkt AL



Die Reduktion der Ausgaben für passive Arbeitsmarktpolitik in Dänemark war sowohl absolut als auch relativ, während die Reduktion der Ausgaben für ALMPs nur relativ, angesichts der steigenden Arbeitslosenquote stattfand. Auch wenn hier kein Zusammenhang, geschweige denn eine Kausalität, zwischen dem hohen Ausgabenniveau für aktive Arbeitsmarktpolitik und der kürzeren durchschnittlichen

Erwerbslosigkeit in Dänemark hergestellt werden kann, so lässt sich doch ein klarer Schwerpunkt der dänischen Arbeitsmarktpolitik auf Aktivierung konstatieren. Im Zuge der Wirtschaftskrise hat sich in Dänemark die Hinwendung zur aktiven Arbeitsmarktpolitik sogar noch verschärft, während die Kosten für rein passive Arbeitsmarktpolitik reduziert werden konnten.

Abbildung 8: Ausgaben für ALMPs/Prozentpunkt Arbeitslosigkeit



14.2 Rückbezug auf die Typologien

Angesichts der Daten zur Dauer der Erwerbslosigkeit und zur Höhe der Ausgaben für ALMP und PLMP soll an dieser Stelle die in Kapiteln 4 – 6 vorgenommene Einteilung der beiden Staaten in vorhandene Typologien reflektiert werden.

Auch wenn sich seit Beginn der 2000er Jahre die Ausgabenstrukturen der Staaten für Arbeitsmarktpolitik verändert haben, und mittlerweile Staaten wie Österreich ihre Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik etwas erhöht haben, scheinen die von Powell und Barrientos (2004) konstatierten Unterschiede der verschiedenen Regimetypen in Hinblick auf ihre Ausgaben für ALMPs immer noch gültig zu sein. Wie wichtig die Aufnahme der Ausgaben für ALMPs für eine trennscharfe Unterscheidung von Regimetypen ist, konnte am Beispiel Dänemarks gezeigt werden. Unter der Belastungsprobe der Wirtschaftskrise wurde eine noch explizitere Hinwendung Dänemarks zur aktiven Arbeitsmarktpolitik deutlich, die über den in dieser Arbeit betrachteten Zeitraum hinweg sogar zu einer deutlicheren Unterscheidung vom österreichischen Modell führte. Klarerweise greift die getrennte Betrachtung einzelner

arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen zu kurz, und die Ausgaben für ALMP müssen im Kontext der gesamten Sozial- und Wirtschaftspolitik eines Staates gesehen werden.

Amable (2003: 107) hebt hervor, wie sehr die hohen Ausgaben für ALMPs in ‚sozialdemokratischen Ökonomien‘ zu einer Flexibilisierung des Arbeitsmarktes beitragen, eine Feststellung deren Plausibilität auch durch die hier vorgenommene Datenanalyse unterstrichen werden konnte. Es handelt sich bei der Art Flexibilität die im dänischen Arbeitsmarkt zu finden ist, um eine qualitativ andere, als in den Arbeitsmärkten liberaler Ökonomien. Ein Grund in dieser Arbeit die TWWC und VoC – Typologien vorzustellen war, dem sozial abgesicherten Modell eines quasi sozialdemokratischen Liberalismus Dänemarks, die LMEs mit ihrer geringen sozialen Absicherung gegenüberzustellen. In einer Zuspitzung könnte in Bezug auf das dänische Flexicurity-Modell gar von einer „High-road-Flexibilität“ gesprochen werden. Die Voraussetzung für diese Form der Flexibilität ist ein hoher Anteil branchenspezifisch hochspezialisierter Fachkräfte. Dänemark hat mit einem etwas dominanteren Dienstleistungssektor als Österreich vielleicht einen größeren Bedarf an einem derart flexiblen Arbeitsmarkt, doch auch Österreich mit seinem hohen Anteil an Klein- und mittleren Unternehmen wäre gut beraten, sich diesem Ideal anzunähern.

Auch die Tendenz sozialdemokratischer Wohlfahrtsstaaten das Individuum und nicht den Haushalt zu adressieren, erweist sich als Vorteil. Einerseits führt der Universalismus der dem sozialdemokratischen Modell zugrunde liegt, zu einer höheren Frauenerwerbsquote, andererseits ist ein aufs Individuum zugeschnittenes Modell leichter reformierbar. Diese liberalen Elemente des sozialdemokratischen Modells erleichterten in der Vergangenheit Reformen, wie die Hinwendung zur Aktivierungspolitik und die Neuorientierung in Richtung einer ‚sozialen Investmentstrategie‘ (Van Kersbergen/Hemerijck 2012) seit Beginn der 1990er Jahre gezeigt haben.

Wie man auch an der kürzeren durchschnittlichen Verweildauer in der Erwerbslosigkeit Dänemarks vor Einsetzen der Wirtschaftskrise sehen kann, lässt sich dieses reformierte sozialdemokratische Modell also durchaus mit einem liberalen und flexiblen Arbeitsmarkt verbinden.

14.3 Fazit

Um den Mythos von innovations- und flexibilitätshemmenden staatlichen Eingriffen in den Arbeitsmarkt aus dem Weg zu räumen, wäre wohl eine viel genauere Erforschung der in Kapitel 8 angesprochenen Mechanismen auf mikrosoziologischer Ebene vonnöten. Die genaue Untersuchung der Wünsche, Überzeugungen und Möglichkeiten Erwerbsloser, sowie die tatsächliche Dauer deren Episoden der Erwerbslosigkeit auf Mikroebene, müssten mittels quantitativer Panelstudien erhoben werden, um die tatsächlichen Zusammenhänge erkennen zu können. Im günstigsten Falle könnten diese Panelerhebungen durch quasi-experimentelle Evaluationen von Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik wie sie etwa von Van Den Berg und Van Der Klaauw (2006) oder Graversen und Van Ours (2008) vorgenommen wurden, ergänzt werden. So wäre es möglich auf Erkenntnisse im Sinne einer erklärenden und nicht bloß beschreibenden Soziologie zu kommen.

Dass staatliche Arbeitsmarktpolitik die Voraussetzung für einen flexiblen Arbeitsmarkt erst schafft, und mitunter eine Bedingung für eine anpassungsfähige Wirtschaft ist, konnte jedoch angedeutet werden. Dies trifft insbesondere auf die Arbeitsmärkte hochspezialisierter Fachkräfte zu, deren branchen- bzw. unternehmensspezifische Spezialisierung durch Arbeitsmarktpolitik teilweise erst gefördert wurde.

Um die Untersuchung der tatsächlichen Wirksamkeit von aktiver Arbeitsmarktpolitik überhaupt erst zu ermöglichen, müsste ein genauer Blick auf die unterschiedliche Klassifikation von verschiedenen Maßnahmen und deren internationale Vergleichbarkeit geworfen werden.

Die unterschiedliche Wirkung von Bildungsmaßnahmen für verschiedene Gruppen von Arbeitslosen konnte hier ebenfalls nur angeschnitten werden. Dass ernstgemeinte Investitionen in Weiterbildung und lebenslanges Lernen auch einen Beitrag zur Gleichstellung der Geschlechter darstellen, wurde hier nur am Rande erwähnt.

So aufschlussreich die Daten aus den Datenbanken Eurostats und der OECD auch sein mögen, gerade in Hinblick auf scheinbar etwas unkonventionellere Maßzahlen wie die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit, gibt es zahlreiche Lücken und Unzulänglichkeiten die einer präzisen internationalen Vergleichbarkeit im Wege stehen, und einem wechselseitigen Lernprozess hinderlich sind.

Auch wenn die Leithypothese dieser Arbeit nicht widerlegt werden konnte, so sollte doch erwähnt werden, dass sich die Annahme eines großen qualitativen Unterschiedes zwischen dem mit dem Label ‚Flexicurity‘ versehenem dänischen Wohlfahrtsstaat und dem als etwas weniger liberal geltenden österreichischen Wohlfahrtsstaat mittels der Daten bloß ansatzweise untermauern lässt. So gibt es zwar genügend Indizien, die auf tieferegreifende strukturelle Unterschiede deuten, und auch große Unterschiede was etwa die Beschäftigungsquote der über 55-Jährigen angeht, jedoch überwiegen – nicht zuletzt durch den Einfluss der Wirtschaftskrise – doch die Gemeinsamkeiten. Beide Staaten befinden sich in einer eher privilegierten Position innerhalb des Gefüges der Europäischen Union und sind von den andernorts verheerenden Konsequenzen der Krise bisher weitgehend verschont geblieben.

15 Quellenverzeichnis

Literaturverzeichnis

Amable, B. 2003. The Diversity of Modern Capitalism. Oxford, Oxford University Press

Andersen, T. M. 2012. A Flexicurity Labour Market in the Great Recession: The Case of Denmark. *DeEconomist* 2012, 160:117–140.
<http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs10645-011-9181-6> (abgerufen am 9. 11. 2015)

Andersen, T. M. and Svarer, R. 2012. Active Labour Market Policies in a Recession. *IZA Journal of Labor Policy* 2012, 1:7.
<http://www.izajolp.com/content/1/1/7> (abgerufen am 13. 11. 2015)

Arts, W. and John Gelissen. 2002. Three worlds of welfare capitalism or more? A state of-the-art report. *Journal of European Social Policy* 2002 12:2 137-58.
<http://esp.sagepub.com/content/12/2/137>

Atzmüller R. 2009a. Aktivierung statt Vollbeschäftigung. Die Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik in Österreich. In: Hermann, C. (Hrsg.) 2009. Die Dynamik des "österreichischen Modells" : Brüche und Kontinuitäten im Beschäftigungs- und Sozialsystem. Berlin, Edition Sigma 2009.

Atzmüller, R. 2009b. Die Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik in Österreich. Dimensionen von Workfare in der österreichischen Sozialpolitik. *Kurswechsel* 4/2009: 24 – 34

Auer, P. 2004. Sozial abgesicherte Flexibilität: eine Antwort auf die Arbeitsmarktunsicherheit in Zeiten der Globalisierung. *WISO*, 2004, Vol.27(3), 139-155 http://www.isw-linz.at/themen/dbdocs/LF_auer_03_04.pdf

Aust, A. und Leitner, S. 2004. Zur sozialpolitischen Entwicklung kleiner, offener Ökonomien. Österreich und Irland im europäischen „Regimewettbewerb“. In: Lütz, S. (Hrsg.) 2004. Wohlfahrtsstaat – Transformation und Perspektiven. Wiesbaden, VS. Verlag für Sozialwissenschaften 2004.

Blanchard, O. J. and Summers, L. H. 1986. Hysteresis and the European Unemployment Problem. In: Fischer, S. (ed.) 1986. *NBER Macroeconomics Annual 1986, Volume 1.* MIT Press, 15 – 90. <http://www.nber.org/chapters/c4245.pdf> (abgerufen am 21.3.2016)

Blatter, J. Haverland, M. 2012. Designing Case Studies. Explanatory Approaches in Small-N Research. Palgrave Macmillan, Hampshire, England.

Bosch, G., J. Rubery and Lehndorff S. 2007. European employment models under pressure to change. *International Labour Review*, Vol. 146 (2007), No. 3-4. 253-277.

- Böckermann, P. 2004.** Perceptions of Job Instability in Europe. *Social Indicators Research*, 2004, Vol.67(3), 283-314
- Brady, H. E. and Collier, D. ed. 2004.** Rethinking Social Inquiry: Diverse Tools, Shared Standards. Lanham, MD: Rowman and Littlefield.
- Bredgaard, T. Larsen, F. and Madsen, P. K. 2005.** The flexible Danish labour market – a review. *CARMA Research papers 2005:01*, Aalborg.
- Buhr, D. and Stoy, V. 2015.** More than just Welfare Transfers? A Review of the Scope of Esping-Andersen's Welfare Regime Typology. *Social Policy and Society*, 14, pp 271-285. http://journals.cambridge.org/abstract_S1474746414000542
- David, Paul A., 1985.** Clio and the Economics of QWERTY, in: *American Economic Review* 75, 332 - 337.
- Ebbinghaus, B. 2012.** Comparing Welfare State Regimes: Are Typologies an Ideal or Realistic Strategy? Draft Paper presented at European Social Policy Analysis Network, ESPAnet Conference, Edinburgh, UK, September 6 - 8, 2012. http://www.cas.ed.ac.uk/_data/assets/pdf_file/0005/89033/Ebbinghaus_-_Stream_2.pdf (abgerufen am 10. 6. 2015)
- Eichhorst, W., Feil, M. and Marx, P. 2010.** Crisis, What Crisis? Patterns of Adaptation in European Labor Markets. Institute for the Study of Labor (IZA), Discussion Paper Nr. 5045, July 2010. Bonn, Germany.
- Elvander, N. 2002.** The Labour Market Regimes in the Nordic Countries: A Comparative Analysis. *Scandinavian Political Studies*, Vol. 25, No. 2, 2002. 117-137.
- Emmenegger, P. 2009.** Barriers to entry: insider/outsider politics and the political determinants of job security. *Journal of European Social Policy* 2009 19(2): 131-146. <http://esp.sagepub.com/content/19/2/131>
- Emmenegger, P. 2010.** The Long Road to Flexicurity: The Development of Job Security Regulations in Denmark and Sweden. *Scandinavian Political Studies*, Vol. 33 – No. 3, 2010. 271-294.
- Eriksson, T. and Westergaard-Nielsen, N. 2007.** Wage and Labor Mobility in Denmark. Nber Working Paper Series. Working Paper 13064, Cambridge, MA. <http://www.nber.org/papers/w13064> (abgerufen am 9. 11. 2015)
- Esping-Andersen G. 1990.** *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press, Princeton, NJ
- Esping-Andersen, G. 1999.** *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press, Oxford

- Esping-Andersen, G. 2002.** A New Gender Contract. In: Why We Need a New Welfare State, Oxford University Press, Oxford.
- Estevez-Abe, M. T. Iversen, Soskice, D. 2001.** Social Protection and the Formation of Skills: A Reinterpretation of the Welfare State, in: Hall P.A., Soskice, D. (ed.): Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage, Oxford University Press, Oxford, 145 - 183
- Fink, M. und Tálos, E. 2005.** Flexibilisierung von Erwerbsarbeit. Defizite sozialstaatlicher Absicherung. Österreich, Deutschland, Großbritannien und Dänemark im Vergleich. in M. Kronauer, G. Linne (Hg.) 2005: ‚Flexicurity. Die Suche nach Sicherheit in der Flexibilität‘ edition sigma. Berlin.
- Fink, M. 2009.** Neue Soziale Risiken (NSR) in Österreich: Die aktuelle Wirtschaftskrise als Window of Opportunity zur bedarfsgerechten Reform tradierter Sozialstaatlichkeit? Institut für Sozial und Wirtschaftswissenschaften Linz – Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Zeitschrift (WISO) 3/2009. http://www.isw-linz.at/themen/dbdocs/LF_Fink_03_09.pdf (abgerufen am 18. 11. 2015)
- George, A. L., and Bennett, A.. 2005.** Case Studies and Theory Development in the Social Sciences. Cambridge, MA: MIT Press.
- Grand, P. 2009.** Wann sind „umfassende“ Reformen auch ausreichend? Die janusköpfige Entwicklung der österreichischen aktiven Arbeitsmarktpolitik 1998–2007. Austrian Journal of Political Science, Bd. 38, Nr. 2 (2009). <https://oezp.univie.ac.at/index.php/zfp/article/view/672/546> (abgerufen am 18. 11. 2015)
- Graversen, B. K. and van Ours, J. C. 2008.** How to help unemployed find jobs quickly: Experimental evidence from a mandatory activation program. Journal of Public Economics 92 (2008) 2020–2035.
- Hall P.A. and Soskice, D. 2001.** An Introduction to Varieties of Capitalism, in: Hall P.A., Soskice, D. (ed.): Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage, Oxford University Press, Oxford, 1-70
- Hedström, P. and Swedberg R. 1996.** Social Mechanisms. Acta Sociologica, Vol. 39, No.3/1996, 281-308
- Hedström, P. 2005.** Dissecting the Social. On the principles of Analytical Sociology. Cambridge University Press, Cambridge.
- Hemerijck, A. 2013.** Changing Welfare States. Oxford University Press, Oxford.

- Kiefer, N. M. 1988.** Economic Duration Data and Hazard Functions. *Journal of Economic Literature*, Vol. 26, No. 2 (Jun., 1988), pp. 646-67. American Economic association. <http://www.jstor.org/stable/2726365> (abgerufen am 18. 2. 2016)
- Larsen, C. A. and Goul Andersen, J. 2009.** How New Economic Ideas Changed the Danish Welfare State: The Case of Neoliberal Ideas and Highly Organized Social Democratic Interests. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol. 22, No. 2, April 2009. 239–261.
- Lindbeck, A. and Snower, D. J. 1988.** *The Insider–Outsider Theory of Employment and Unemployment*. Cambridge, MA/London: MIT Press.
- Lindbeck, A. and Snower, D. J. 2001.** Insiders versus Outsiders. *Journal of Economic Perspectives*, Volume 15, Winter 2001, American Economic Association, 165-188. <http://www.jstor.org/stable/2696546>
- Lübke, C und Erlinghagen, M. 2014.** Self-perceived job insecurity across Europe over time: Does changing context matter? *Journal of European Social Policy* 2014, Vol 24(4). 319 - 336.
- Lyk-Jensen S. V. and Weatherall, C. D. 2012.** The Effect of Unemployment Insurance Exhaustion - Evidence from Denmark. Research Department of Employment and Integration, Working Paper 02/2012. The Danish National Center for Social Research.
- Madsen, P. K. 2002.** The Danish Model of “Flexicurity” – A Paradise with some Snakes. In Hedva Sarfati & Giuliano Bonoli (Eds.): *Labour market and social protections reforms in international perspective: Parallel or converging tracks?* Ashgate, 243 - 265
- Madsen, P. K. 2013.** “Shelter from the storm?” - Danish flexicurity and the crisis. *IZA Journal of European Labor Studies* 2013, 2:6 <http://www.izajournals.com/content/2/1/6>
- Mill, J. S. 1843 [2002].** *A System of Logic. Ratiocinative and Inductive*. University Press of the Pacific, Honolulu, HI.
- Munck, G. L. 2004.** Tools for Qualitative Research. In: Henry E. Brady and David Collier. ed. (2004): *Rethinking Social Inquiry: Diverse Tools, Shared Standards*. pp. 105-122. Lanham, MD: Rowman and Littlefield.
- Polanyi, K. 1944 [1978].** *The Great Transformation. Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen*. Nomos, Baden-Baden.
- Powell, M. and Barrientos, A. 2004.** Welfare regimes and the welfare mix. *European Journal of Political Research* 43: 83–105, 2004
- OECD. 1994a.** *Jobs Study, Evidence, and Explanations. Part I: Labor Market Trends and Underlying Forces of Change*. Paris.

OECD. 1994b. Jobs Study, Evidence, and Explanations. Part II: The Adjustment Potential of the Labor Market. Paris.

Rosholm, M. and Svarer, M. 2008. The Threat Effect of Active Labour Market Programmes. The Scandinavian Journal of Economics, Vol. 110, No. 2 (Jun., 2008), pp. 385-401. <http://www.istor.org/stable/25195348>

Rueda, D. 2005. Insider–Outsider Politics in Industrialized Democracies: the Challenge to Social Democratic Parties, American Political Science Review 99 (1): 61–74.

Rueda, D. 2006. Social Democracy and Active Labour Market Policies: Insiders, Outsiders, and the Politics of Employment Promotion', British Journal of Political Science, 36, 385 - 406.

Rueda, D. 2007. Social Democracy Inside Out, Oxford, Oxford University Press.

Tansel, A. and Taşçi, H. M. 2010. Hazard Analysis of Unemployment Duration by Gender in a Developing Country: The Case of Turkey. Institute for the Study of Labor (IZA), Discussion Paper No. 4844, March 2010, Bonn, Germany

Van den Berg, G. J. and Van der Klaauw, B., 2006. Counseling and monitoring of unemployed workers: theory and evidence from a controlled social experiment. International Economic Review 47, 895–936.

Van Kersbergen, K. and Hemerijck, A. 2012. Two Decades of Change in Europe: The Emergence of the Social Investment State. Journal of Social Policy, Volume 41/03/July 2012, 475 – 492.

Internetquellen

Arbeitsmarktservice (AMS) 2014. Aktive und passive Arbeitsmarktpolitik in Österreich und Deutschland. Aufkommen und Verwendung der Mittel im Vergleich. Endbericht. <http://www.sopol.at//showDocument.php?id=1403> (abgerufen am 2. 3. 2016)

Arbeitsmarktservice (AMS) 2015a. Arbeitslosengeld – Wie lange? <http://www.ams.at/service-arbeitsuchende/finanzielles/leistungen/arbeitslosengeld> (abgerufen am 18. 11. 2015)

Arbeitsmarktservice (AMS) 2015b. Bedarfsorientierte Mindestsicherung. <http://www.ams.at/service-arbeitsuchende/bedarfsorientierte-mindestsicherung> (abgerufen am 2. 3. 2016)

Arbeitsmarktservice (AMS) 2015c. Fachbegriffe. <http://www.ams.at/ueber-ams/medien/arbeitsmarktdaten/fachbegriffe#ArbeitslosePersonen> (Abgerufen am 8. 6. 2015)

Commission of the European Communities. 2005. Integrated Guidelines for Growth and Jobs (2005 - 2008).

http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication6410_en.pdf

(abgerufen am 15. 9. 2015)

Danish Technological Institute. 2008. Job Mobility in the European Union: Optimising its Social and Economic Benefits. Final Report. Policy and Business Analysis, April 2008.

ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=514&langId=en (abgerufen am 9. 11. 2015)

European Commission 2010. Europe 2020. Integrated guidelines for the economic and employment policies of the Member States.

<http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/Brochure%20Integrated%20Guidelines.pdf>

(abgerufen am 15. 9. 2015)

European Commission 2013. Your social security rights in Denmark. Employment, Social Affairs and Inclusion, European Union July 2013.

http://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Denmark_en.pdf (abgerufen am 1. 3. 2016)

Eurostat 2015a. Lifelong Learning Statistics. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Lifelong_learning_statistics (abgerufen am 5. 8. 2015)

Eurostat 2015b. Real GDP growth rate – volume.

<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do...> (abgerufen am 11. 11. 2015)

Eurostat 2015c. Labour market transitions - quarterly data.

<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do> (abgerufen am 10. 11. 2015)

Eurostat 2016a. Labour Market Policy Database.

<http://ec.europa.eu/eurostat/web/labour-market/labour-market-policy/database>

(abgerufen am 13. 3. 2016)

Eurostat 2016b. LFS series - Detailed annual survey results (lfsa). 17. Coherence

http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/lfsa_esms.htm#coherence144766923_18_67 (abgerufen am 10. 2. 2016)

Eurostat 2016c. EU Labour Force Survey Database User Guide Version: November 2015. EUROPEAN COMMISSION EUROSTAT, Directorate F: Social statistics, Unit F-3: Labour market

<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1978984/6037342/EULFS-Database-UserGuide.pdf> (abgerufen am 10. 2. 2016)

Eurostat 2016d. Employment and Unemployment (LFS). Database.

<http://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database> (abgerufen am 18. 2. 2016)

- European Social Survey 2016.** Open ESS Round 2 (2004).
http://www.europeansocialsurvey.org/download.html?file=ESS2e03_4&y=2004
 (abgerufen am 13. 3. 2016)
- ICF GHK. 2012.** Evaluation of flexicurity 2007-2010: Final Report. A report by ICF GHK to European Commission, Directorate-General Employment, Social Affairs and Equal Opportunities (VC/2011/0682). 30 October 2012.
ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10018&langId=en (abgerufen am 1. 3. 2016)
- ILO Resolution. 1982.** Resolution concerning statistics of the economically active population, employment, unemployment and underemployment, adopted by the Thirteenth International Conference of Labour Statisticians (October 1982),
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_087481.pdf (Abgerufen am 8. 6. 2015)
- Labour Force Survey (LFS) 2015.** User Guide, VOLUME 4 – LFS STANDARD DERIVED VARIABLES 2015 Version 2- August 2015. Office for national statistics, UK
<http://www.ons.gov.uk/ons/guide-method/method-quality/specific/labour-market/labourmarket-statistics/index.html> (abgerufen am 10. 2. 2016)
- OECD 2013.** Protecting jobs, enhancing flexibility: A new look at employment protection legislation. In: OECD Employment Outlook 2013, 65-126. http://www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2013_empl_outlook-2013-en
 (abgerufen am 1. 10. 2015)
- OECD 2015a.** Harmonised Unemployment Rate (Hur) (indicator).
<https://data.oecd.org/unemp/harmonised-unemployment-rate-hur.htm> (abgerufen am 1. 10. 2015)
- OECD 2015b.** Long-Term Unemployment Rate (indicator).
<https://data.oecd.org/unemp/long-term-unemployment-rate.htm> (abgerufen am 1. 10. 2015)
- OECD 2015c.** Youth Unemployment Rate (indicator).
<https://data.oecd.org/unemp/youth-unemployment-rate.htm> (abgerufen am 1. 10. 2015)
- OECD 2015d.** Employment Rate (indicator). <https://data.oecd.org/emp/employment-rate.htm> (abgerufen am 1. 10. 2015)
- OECD 2016a.** Labour – Labour Force Statistics – Labour Force by Sex and Age, Employment Population ratios.
https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=LFS_SEXAGE_I_R (abgerufen am 25. 2. 2016)

OECD 2016b. Labour – Labour Force Statistics. Unemployment by duration. Incidence of unemployment by duration. <https://stats.oecd.org/Index.aspx> (abgerufen am 25. 2. 2016)

OECD 2016c. Labour - Labour Market Programmes. Public expenditure and participant stocks on LMP. <https://stats.oecd.org/Index.aspx> (abgerufen am 9. 3. 2016)

Statistics Denmark 2016. Registered Unemployment.
<http://www.dst.dk/en/Statistik/emner/arbejdsloeshed/registreret-ledighed?tab=dok>
(abgerufen am 13. 3. 2016).

World Bank 2016. Data. <http://data.worldbank.org/> (abgerufen am 13. 3. 2016)

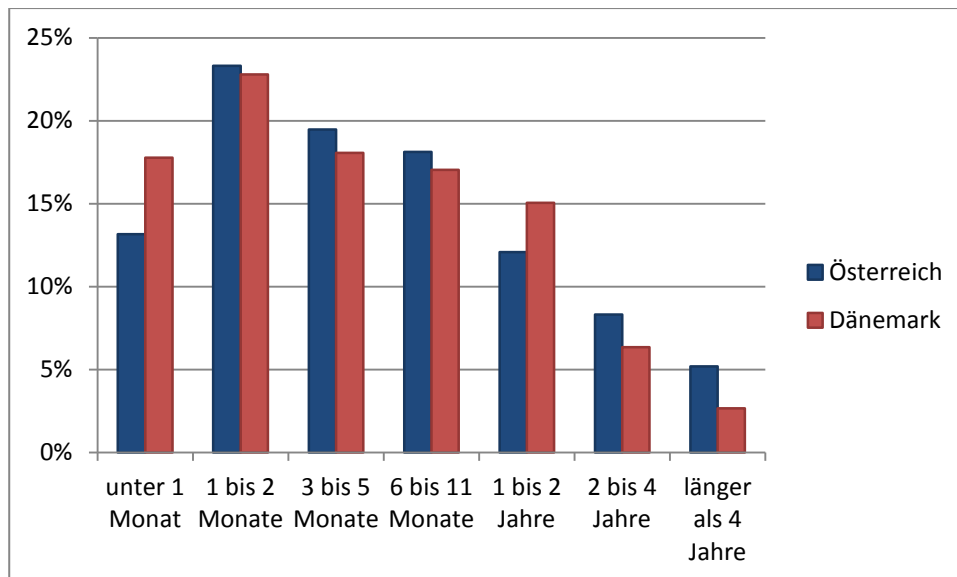
16 Anhang: Die Daten Jahr für Jahr, von 2005 bis 2014 im Detail

Dauer der Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktpolitik im Jahr 2005

Arbeits- und Erwerbslosigkeit

Im Jahr 2004 lag die harmonisierte Arbeitslosenrate in Dänemark bei 4,8% und in Österreich bei 5,6%. Nach der nationalen Berechnung der Arbeitslosigkeit lag sie in Österreich bei 7,3%. Allerdings lag die Beschäftigungsquote in Dänemark mit 75,7% weit über jener Österreichs mit 66,5%. In absoluten Zahlen waren in Dänemark rund 150.500 Personen erwerbslos, in Österreich 223.400.

16.1.1 Dauer der Erwerbslosigkeit 2005



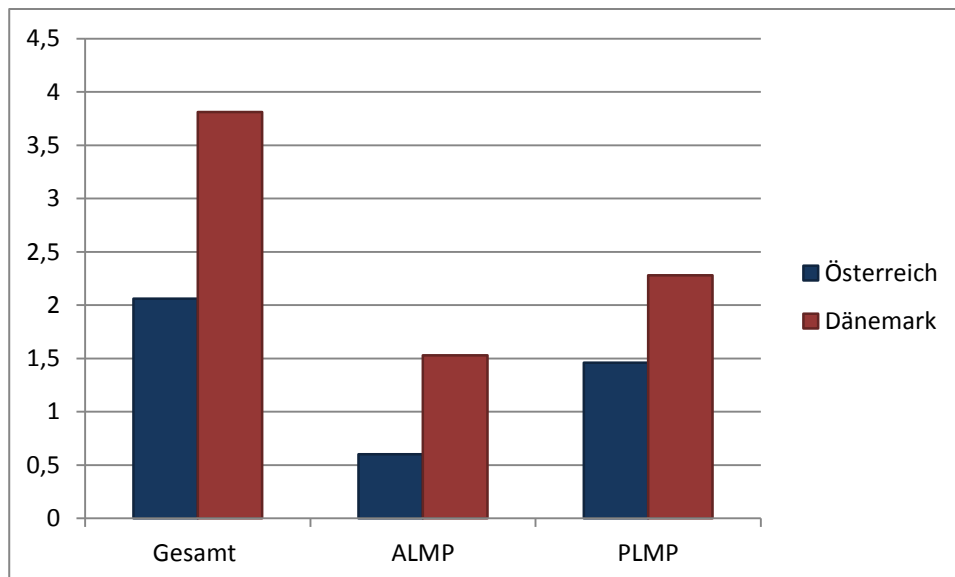
Laut LFS waren im Jahr 2005 in Österreich rund 13% und in Dänemark rund 18% der Erwerbslosen kürzer als einen Monat erwerbslos. In Österreich waren 23% zwischen ein und zwei Monaten, 19% zwischen drei und fünf Monaten, sowie 18% zwischen sechs und 11 Monaten erwerbslos, während in Dänemark die jeweiligen Prozentwerte 23%, 18% und 17% lauteten. 12% der Erwerbslosen in Österreich waren 2005 zwischen einem und zwei Jahren erwerbslos, weitere 8% waren zwischen zwei und vier Jahren erwerbslos. In Dänemark hingegen waren 15% zwischen einem und zwei Jahren erwerbslos und nur 6% zwischen zwei und vier Jahren. Auch wenn insbesondere die Zahlen für sehr lange Erwerbslosigkeit in Dänemark mit Vorsicht zu genießen sind, da sie von Eurostat als ‚wenig reliabel‘ eingestuft werden, so haben sie doch eine gewisse Aussagekraft: während in Österreich 2005 rund 5,2% über vier Jahre erwerbslos waren,

waren dies in Dänemark nur 2,6%, also rund halb so viel. Bei Verwendung der unter 13.1. erklärten Modellannahmen zur Errechnung der durchschnittlichen Dauer der Arbeitslosigkeit ergibt sich ein Wert von rund 10,85 Monaten für Österreich und 8,88 Monaten für Dänemark. Dies bedeutet eine um durchschnittlich rund 2 Monate kürzere Episode der Erwerbslosigkeit für Dänemark, und ist ein erstes Indiz für die Hypothese der kürzeren Arbeits- bzw. Erwerbslosigkeit in Dänemark.

Ausgaben für aktive und passive Arbeitsmarktpolitik

Dänemark gab im Jahr 2005 rund 3,8% des BIP für sowohl aktive als auch passive Arbeitsmarktpolitik aus, Österreich hingegen nur rund 2,1% des BIP. Für aktive Arbeitsmarktpolitik gab Dänemark im Jahr 2005 rund 1,5% des BIP und Österreich 0,6% des BIP aus. Für passive Arbeitsmarktpolitik betrugen die Ausgaben in Dänemark rund 2,3% des BIP und in Österreich rund 1,5% des BIP. Das Verhältnis der Ausgaben für aktive und passive Arbeitsmarktpolitik betrug damit in Dänemark 40 zu 60, in Österreich ca. 34 zu 66.

16.1.2 Ausgaben für ALMP und PLMP in % des BIP 2005



In Relation zur Höhe der Arbeitslosigkeit gesetzt, also Ausgaben in Prozent des BIP pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit, gab Dänemark 0,79% des BIP und Österreich 0,37% des BIP sowohl für aktive, als auch für passive Arbeitsmarktpolitik aus. Für ALMP gab Dänemark relativ gesehen 0,32% des BIP, Österreich 0,11% des BIP aus, Dänemark gab damit ziemlich genau dreimal so viel für aktive Arbeitsmarktpolitik aus. für PLMP waren

es in Dänemark 0,47% und in Österreich 0,26% des BIP pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit.

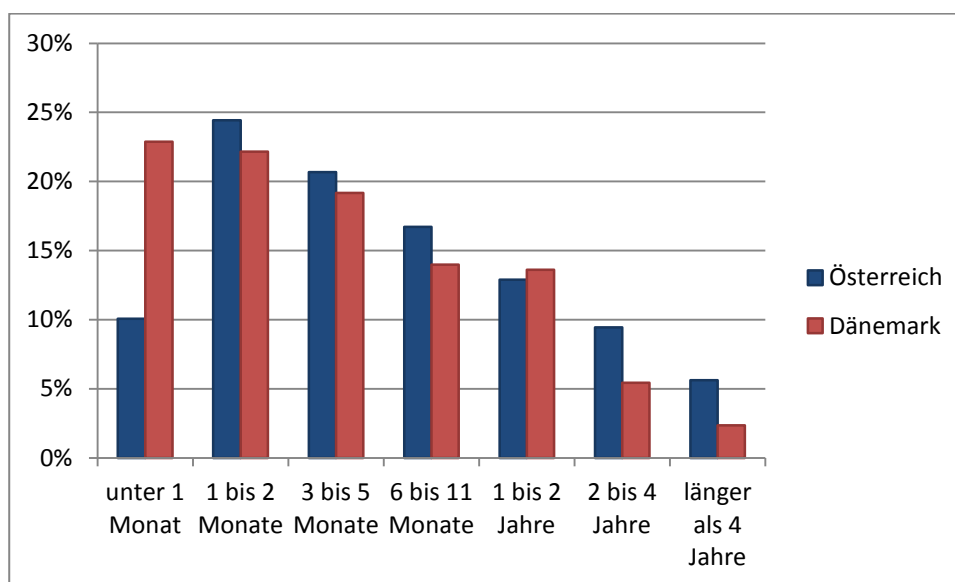
Dauer der Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktpolitik im Jahr 2006

Arbeits- und Erwerbslosigkeit

Im Jahr 2006 lag die harmonisierte Arbeitslosenrate in Dänemark bei 3,9% und in Österreich bei 5,3%. Laut nationalen Definitionen lag die Rate in Österreich bei 6,8%. Die Beschäftigungsquote betrug in Dänemark 77,4% und in Österreich 68,6%. Die Erwerbslosigkeit in absoluten Zahlen betrug im Jahr 2006 für Dänemark rund 113.800 und in Österreich 211.700.

Rund 10% der österreichischen und 23% der dänischen Erwerbslosen waren weniger als ein Monat erwerbslos. 24% der österreichischen Erwerbslosen waren zwischen einem und zwei Monaten erwerbslos, 20% zwischen drei und fünf Monaten und 17% zwischen sechs und 11 Monaten. In Dänemark hingegen waren 22% zwischen einem und zwei Monaten, 19% zwischen drei und fünf Monaten sowie 14% zwischen sechs und 11 Monaten erwerbslos.

16.2.1 Dauer der Erwerbslosigkeit 2006



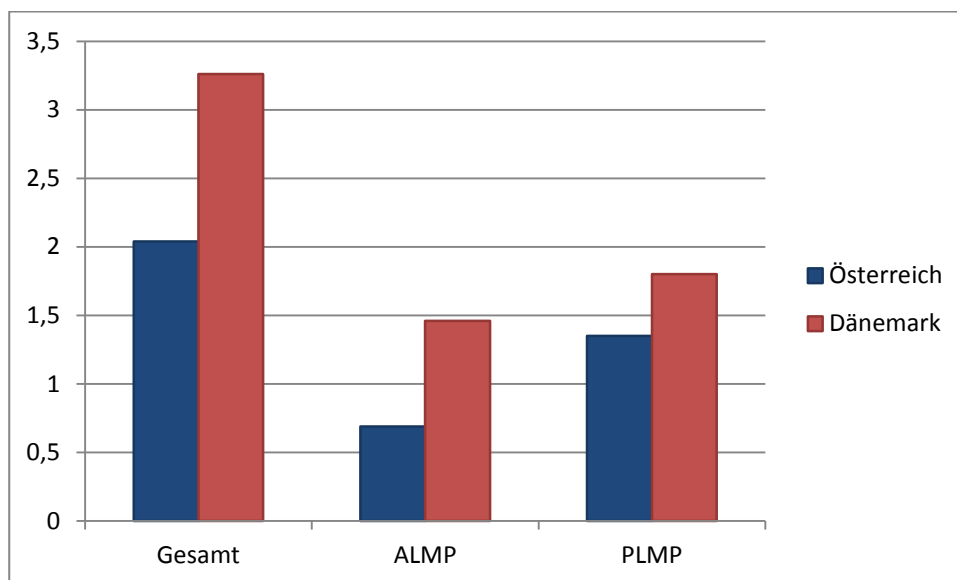
Zwischen einem und zwei Jahren waren in Österreich rund 13% und in Dänemark rund 14% erwerbslos, zwischen zwei und vier Jahren waren es in Österreich 9%, in Dänemark hingegen nur 4%. Mehr als vier Jahre erwerbslos waren in Österreich im Jahr 2006 ca. 5,6% und in Dänemark ungefähr 2,4%. Dies gibt eine durchschnittliche Dauer der

Erwerbslosigkeit von 11,6 Monaten für Österreich und 7,93 Monaten für Dänemark. Dies sind rund 2 ½ Monate weniger in Dänemark als in Österreich. Auch für 2006 kann die Hypothese nicht widerlegt werden.

Ausgaben für aktive und passive Arbeitsmarktpolitik

Im Jahr 2006 gab Dänemark rund 3,3% des BIP und Österreich rund 2% des BIP sowohl für ALMP als auch für PLMP aus. Für aktive Arbeitsmarktpolitik gab Dänemark rund 1,5% des BIP und Österreich rund 0,7% des BIP aus. Für passive Arbeitsmarktpolitik waren es in Dänemark 1,8% in Österreich rund 1,4%. Das Verhältnis der Ausgaben für aktive und passive Arbeitsmarktpolitik betrug damit in Dänemark 45% zu 55%, in Österreich wiederum 34% zu 66%.

16.2.2 Ausgaben für ALMP und PLMP in % des BIP 2006



Pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit betrachtet, gab Dänemark für ALMP und PLMP zusammen rund 0,8% des BIP, Österreich rund 0,4% des BIP aus. Für ALMP allein waren es in Dänemark 0,37 und in Österreich 0,13%, für PLMP allein waren es in Dänemark 0,46% für Österreich 0,26%.

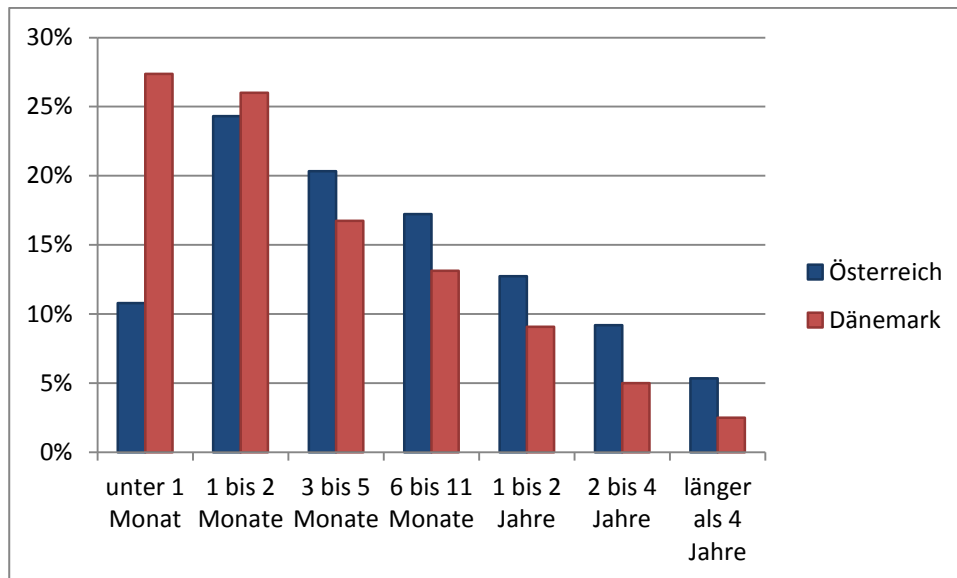
Dauer der Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktpolitik im Jahr 2007

Arbeits- und Erwerbslosigkeit

Im Jahr 2007 lag die harmonisierte Arbeitslosenrate in Österreich bei 4,8% und in Dänemark bei 3,8%. Nach nationaler Definition lag sie in Österreich bei 6,2%. Die

Beschäftigungsquote betrug in Dänemark 77% und in Österreich 69,9%, wobei es in Dänemark rund 107.900 und in Österreich 200.100 Erwerbslose gab.

16.3.1 Dauer der Erwerbslosigkeit 2007



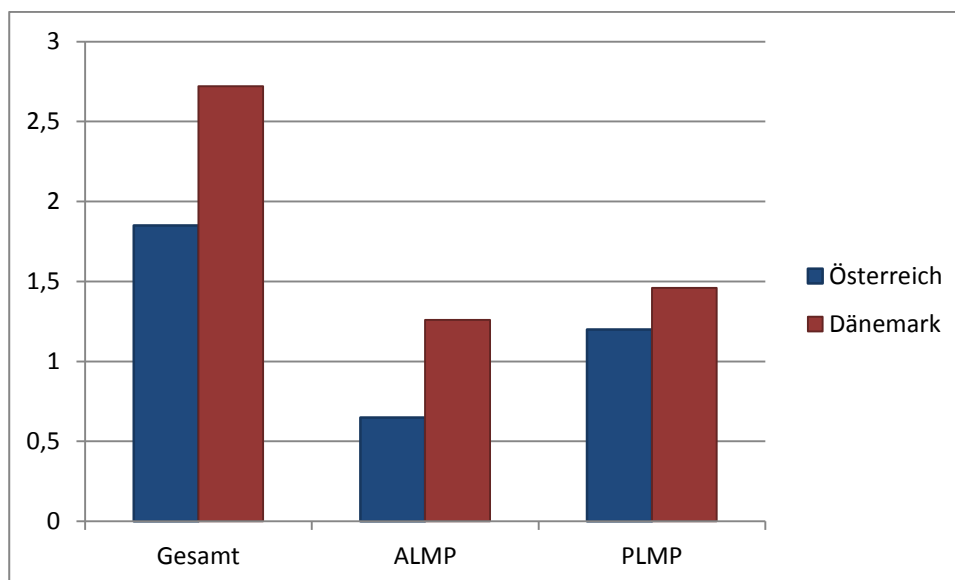
Rund 11% der österreichischen und 27% der dänischen Erwerbslosen waren weniger als einen Monat erwerbslos. Rund 24% der österreichischen Erwerbslosen waren zwischen einem und zwei Monaten erwerbslos, 20% zwischen drei und fünf Monaten, sowie 17% zwischen sechs und 11 Monaten. In Dänemark waren rund 26% zwischen einem und zwei Monaten, 17% zwischen drei und fünf Monaten, sowie 13% zwischen sechs und 11 Monaten erwerbslos. In Österreich waren 13% und in Dänemark 9% zwischen einem und zwei Jahren erwerbslos, rund 9% in Österreich und 5% in Dänemark waren zwischen zwei und vier Jahren erwerbslos. Mehr als vier Jahre erwerbslos waren in Österreich im Jahr 2007 ca. 5,3% der Erwerbslosen und in Dänemark ca. 2,5%. Dies ergibt eine durchschnittliche Dauer der Erwerbslosigkeit von 11,34 Monaten für Österreich und 7,05 Monaten für Dänemark, also eine um ca. 4,3 Monate längere durchschnittliche Dauer für Österreich.

Ausgaben für aktive und passive Arbeitsmarktpolitik

Im Jahr 2007 gab Dänemark für ALMP und PLMP zusammen rund 2,7% des BIP und Österreich rund 1,9% des BIP aus. Für Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik betragen die Ausgaben in Dänemark 1,3% und in Österreich 0,7%, für passive Leistungen waren es in Dänemark rund 1,5% und in Österreich 1,2%. Das ergibt für Dänemark ein

Verhältnis zwischen ALMP und PLMP von 46% zu 54% und für Österreich ein Verhältnis von 35% zu 65%.

16.3.2 Ausgaben für ALMP und PLMP in % des BIP 2007



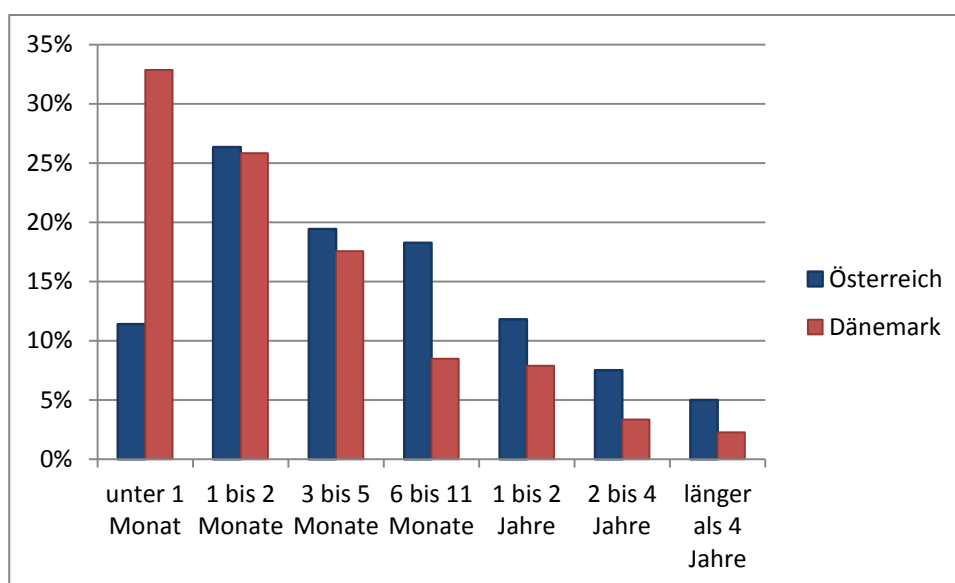
Dänemark gab pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit 0,73% des BIP, Österreich 0,38% des BIP aus. Für ALMP allein waren es in Dänemark 0,34% und in Österreich 0,13%, für PLMP hingegen in Dänemark 0,39% und in Österreich 0,25%.

Dauer der Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktpolitik im Jahr 2008

Arbeits- und Erwerbslosigkeit

Die harmonisierte Arbeitslosenrate lag in Dänemark im Jahr 2008 bei 3,5% und in Österreich bei 4,1%. Laut nationaler Definition lag die Arbeitslosenrate in Österreich bei 5,9%. Die Beschäftigungsquote lag in Dänemark bei 77,9 % und in Österreich bei 70,8%. In absoluten Zahlen waren in Dänemark 99.600 Personen und in Österreich 171.500 Personen erwerbslos.

16.4.1 Dauer der Erwerbslosigkeit 2008



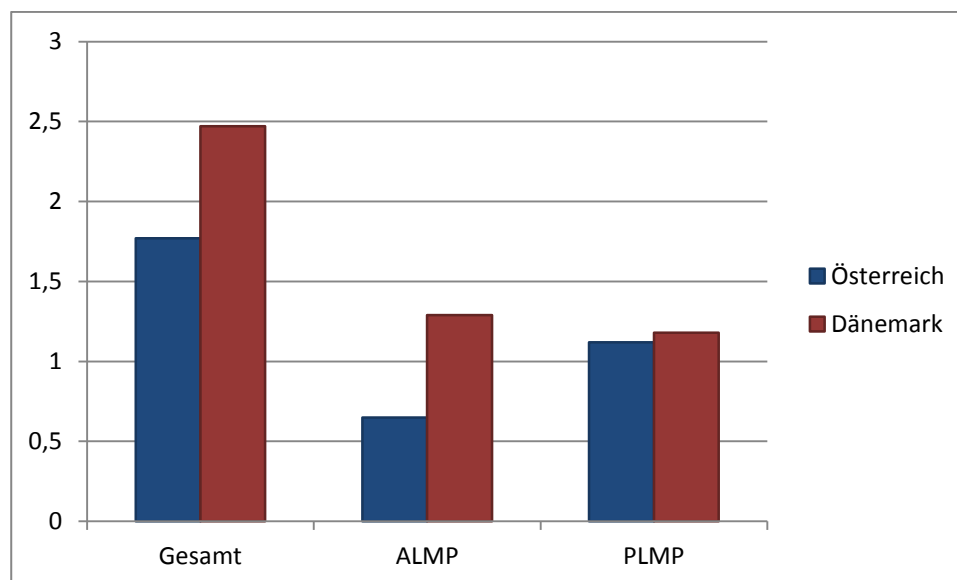
In Dänemark waren 33% und in Österreich bloß 11% der Erwerbslosen unter einem Monat erwerbslos. In Österreich waren 26% zwischen einem und zwei Monaten, 19% zwischen drei und fünf Monaten sowie 18% zwischen sechs und 11 Monaten – in Dänemark hingegen 26% zwischen einem und zwei, 18% zwischen drei und fünf, sowie 8% zwischen sechs und 11 Monaten erwerbslos. 12% der Erwerbslosen in Österreich und 8% der Erwerbslosen in Dänemark waren zwischen einem und zwei Jahren erwerbslos. Des Weiteren waren 8% der österreichischen, sowie 3% der dänischen Erwerbslosen zwischen zwei und vier Jahren erwerbslos, und 5% der österreichischen und 2,4% der dänischen Erwerbslosen waren länger als vier Jahre erwerbslos. Die durchschnittliche Dauer der Erwerbslosigkeit betrug damit im Jahr 2008 in Österreich 10,4 Monate und in Dänemark rund 5,78 Monate, also um ca. 4,6 Monate kürzer als in Österreich. Auch für das Jahr 2008 lässt sich also die Hypothese nicht widerlegen.

Ausgaben für aktive und passive Arbeitsmarktpolitik

Im Jahr 2008 wurden in Dänemark rund 2,5% des BIP und in Österreich rund 1,8% des BIP für Arbeitsmarktpolitik ausgegeben. Knappe 1,3% flossen in Dänemark und rund 0,7% in Österreich in die aktive Arbeitsmarktpolitik, für passive Arbeitsmarktpolitik wurden rund 1,1% in Dänemark und rund 1,2% des BIP in Österreich bereitgestellt. Für den hier vorgestellten Vergleichszeitraum sind das die niedrigsten Ausgaben in einem Jahr. In Dänemark kehrte sich das Verhältnis der Ausgaben für aktive und passive

Arbeitsmarktpolitik um, 52% der Mittel wurden für ALMP 48% für PLMP verwendet. In Österreich lag das Verhältnis bei 37% zu 63%.

16.4.2 Ausgaben für ALMP und PLMP in % des BIP 2008



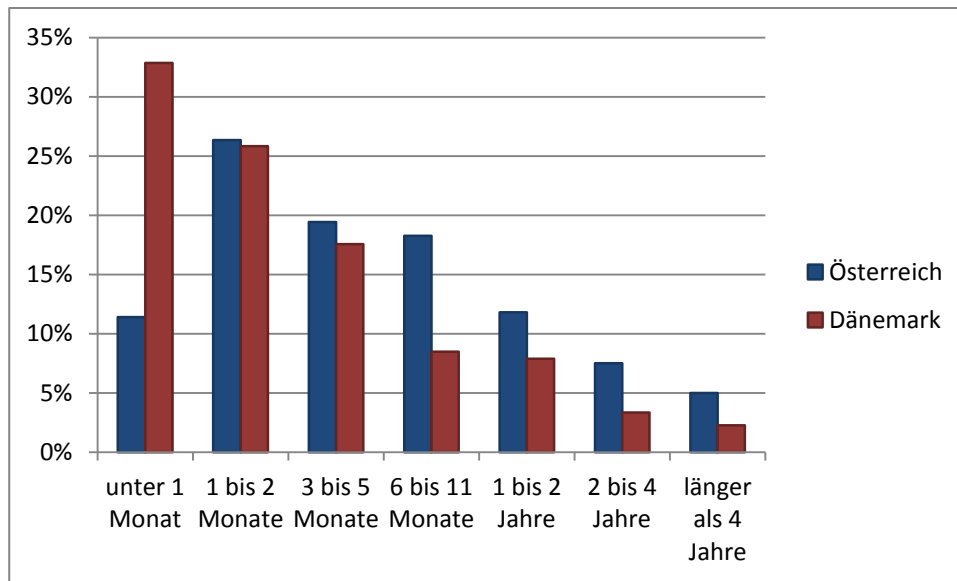
Pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit lagen die Ausgaben für ALMP und PLMP zusammen im Jahr 2008 in Dänemark bei 0,71% des BIP und in Österreich bei 0,43%. Für ALMP gab Dänemark 0,37% des BIP, Österreich 0,16% des BIP, für PLMP Dänemark 0,34% und Österreich 0,27 des BIP aus.

Dauer der Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktpolitik im Jahr 2009

Arbeits- und Erwerbslosigkeit

Im Jahr 2009 lag die harmonisierte Arbeitslosenrate in Dänemark bei 6,0 % und in Österreich bei 5,3%, sie stieg also in beiden Staaten gegenüber dem Vorjahr an.

16.5.1 Dauer der Erwerbslosigkeit 2008



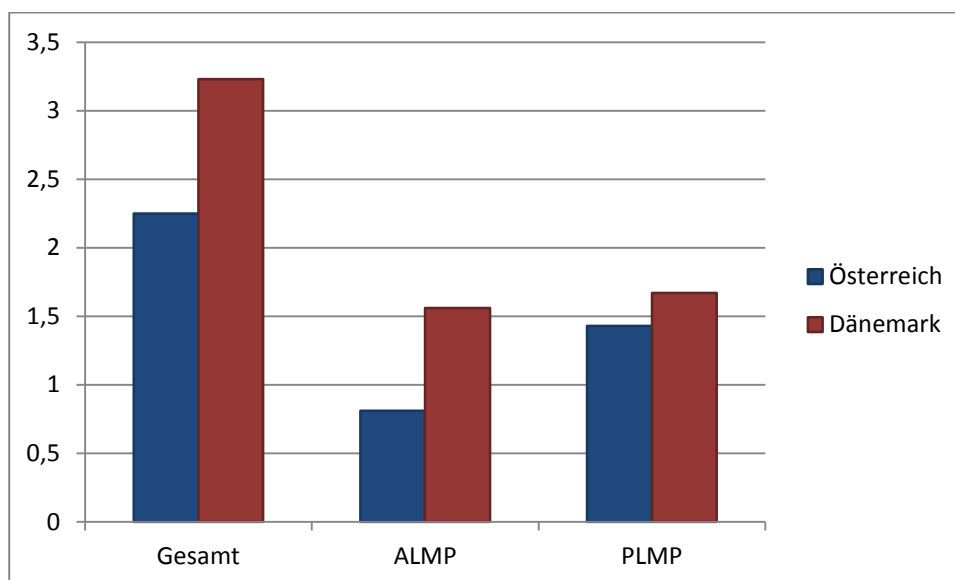
In Österreich lag die Arbeitslosenrate nach nationaler Definition bei 7,2%. Auch die Beschäftigungsquote ging in beiden Staaten etwas zurück, in Österreich sank sie leicht auf 70,3% in Dänemark fiel sie etwas deutlicher auf 75,3%. In absoluten Zahlen waren im Jahr 2009 in Dänemark 173.700 Personen und in Österreich 222.900 Personen erwerbslos. In Dänemark waren 21%, in Österreich 11% unter der von Erwerbslosigkeit betroffenen unter einem Monat erwerbslos. 29% der dänischen und 25% der österreichischen Erwerbslosen waren zwischen einem und zwei Monaten, 24% der dänischen und 21% der österreichischen Erwerbslosen waren zwischen drei und fünf Monaten erwerbslos. 18% der österreichischen und 16% der dänischen Erwerbslosen waren zwischen 6 und 11 Monaten, 12% der österreichischen und 7% der dänischen Erwerbslosen zwischen einem und zwei Jahren erwerbslos. 6% der österreichischen und nur 2% der dänischen Erwerbslosen waren 2009 zwischen zwei und vier Jahren erwerbslos, 3,5% der österreichischen und 2,3% der dänischen Erwerbslosen waren über vier Jahre lang erwerbslos. Dies ergibt eine durchschnittliche Dauer der Erwerbslosigkeit für das Jahr 2009 von 9,14 Monaten in Österreich und 5,41 Monaten in Dänemark. Die Dauer in Dänemark ist also um ca. 3,7 Monate kürzer als in Österreich.

Ausgaben für aktive und passive Arbeitsmarktpolitik

Dänemark gab im Jahr 2009 rund 3,2% des BIP und Österreich rund 2,3% des BIP für Arbeitsmarktpolitik aus. Rund 1,6% des BIP in Dänemark und 0,8% des BIP in Österreich flossen in die aktive Arbeitsmarktpolitik, 1,7% des BIP in Dänemark und 1,4% des BIP in

Österreich in die passive Arbeitsmarktpolitik. Damit kehrte sich das Verhältnis zwischen aktiver und passiver Arbeitsmarktpolitik in Dänemark erneut um, 48% wurden für ALMP und 62% für PLMP aufgewandt. In Österreich lag das Verhältnis bei 36% zu 64%.

16.5.2 Ausgaben für ALMP und PLMP in % des BIP 2009



Im Jahr 2009 gab Dänemark insgesamt 0,54% des BIP pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit für Arbeitsmarktpolitik aus, ein vergleichsweise kleiner Wert, der der stark gestiegenen Arbeitslosigkeit in diesem Jahr in Dänemark geschuldet ist. Österreich gab im selben Zeitraum 0,42% des BIP aus. Für ALMP wandte Dänemark 0,26% und Österreich 0,15%, für PLMP Dänemark 0,28% und Österreich 0,27% pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit auf.

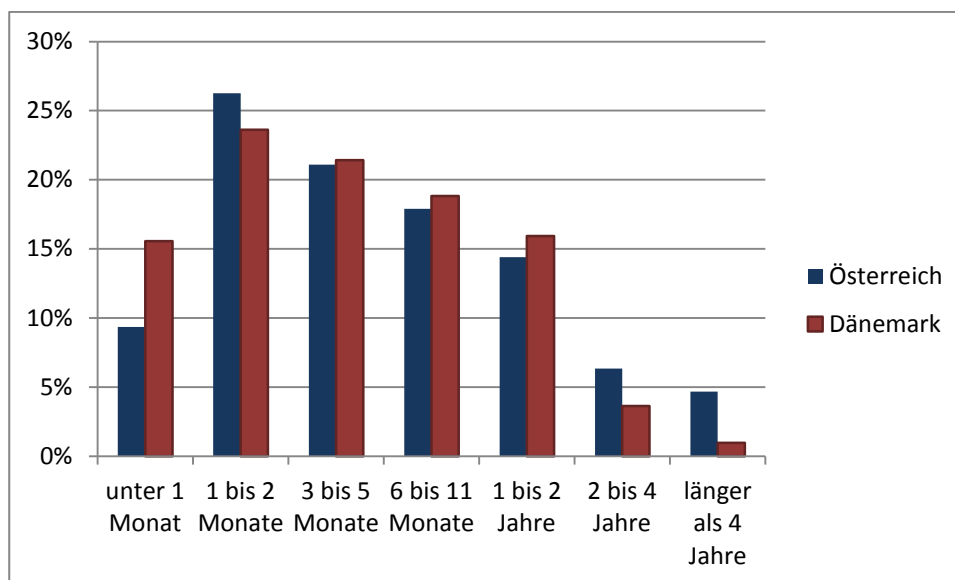
Dauer der Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktpolitik im Jahr 2010

Arbeits- und Erwerbslosigkeit

Die harmonisierte Arbeitslosenquote für das Jahr 2010 betrug in Dänemark 7,5% und in Österreich 4,8%. Dies bedeutet einen weiteren Anstieg in Dänemark und einen leichten Rückgang in Österreich. In diesem Jahr wird deutlich, dass die Finanz- und Wirtschaftskrise in Dänemark zu einem weitaus größeren Anstieg der Arbeitslosigkeit führte (vgl. Kapitel 9.5.). Nach der österreichischen Definition lag die Arbeitslosigkeit im Jahr 2010 bei 6,9%. Die Beschäftigungsquote lag in Dänemark bei 73,3% und in Österreich bei 70,8%. Auch hier reflektiert sich die steigende Arbeitslosigkeit in Dänemark in der sinkenden, aber dennoch sehr hohen Beschäftigungsquote. Die absolute Zahl der Erwerbslosen lag 2010 in Dänemark bei 214.700 und war damit

erstmalig im Vergleichszeitraum höher als in Österreich, wo 203.400 Personen erwerbslos waren.

16.6.1 Dauer der Erwerbslosigkeit 2010



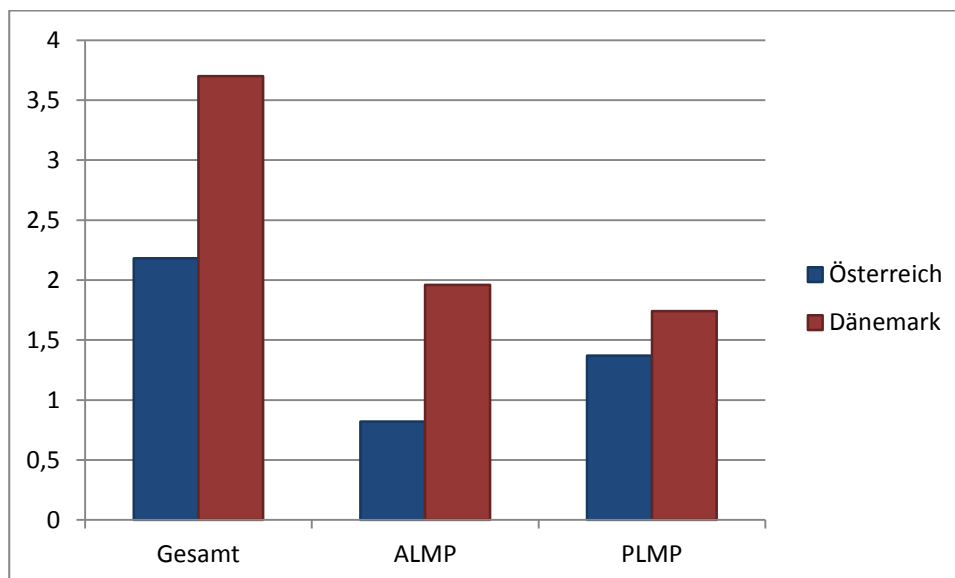
Rund 16% der dänischen und 9% der österreichischen Erwerbslosen waren unter einem Monat erwerbslos, 24% der dänischen und 26% der österreichischen Erwerbslosen zwischen einem und zwei Monaten. In beiden Staaten waren ca. 21% zwischen drei und fünf Monaten erwerbslos, in Dänemark 19% und in Österreich 18% zwischen sechs und 11 Monaten. In Dänemark waren 16% und in Österreich 14% zwischen einem und zwei Jahren erwerbslos, 4% in Dänemark und 6% in Österreich waren zwischen zwei und vier Jahren erwerbslos. In Dänemark war allerdings nur knapp 1% der Erwerbslosen länger als vier Jahre erwerbslos, während es in Österreich 4,6% der Erwerbslosen waren. Die durchschnittliche Dauer der Erwerbslosigkeit im Jahr 2010 beträgt für Österreich 10,23 Monate und für Dänemark 7,35 Monate. In Dänemark war also 2010 die Arbeits- und Erwerbslosigkeit zwar höher als in Österreich, die durchschnittliche Dauer einer Episode der Erwerbslosigkeit war aber um beinahe 3 Monate kürzer.

Ausgaben für aktive und passive Arbeitsmarktpolitik

Dänemark gab im Jahr 2010 3,7% des BIP, Österreich rund 2,2% des BIP für Arbeitsmarktpolitik aus. Rund 2% des BIP wurden in Dänemark für aktive Arbeitsmarktpolitik aufgewandt, in Österreich waren es rund 0,8%. Für passive Arbeitsmarktpolitik wurden in Dänemark rund 1,7% des BIP und in Österreich rund 1,4%

des BIP ausgegeben. Damit gab Dänemark zum zweiten Mal im Vergleichszeitraum mehr für ALMP als für PLMP aus, das Verhältnis betrug 53% zu 57%. In Österreich lag das Verhältnis bei 38% zu 62%.

16.6.2 Ausgaben für ALMP und PLMP in % des BIP



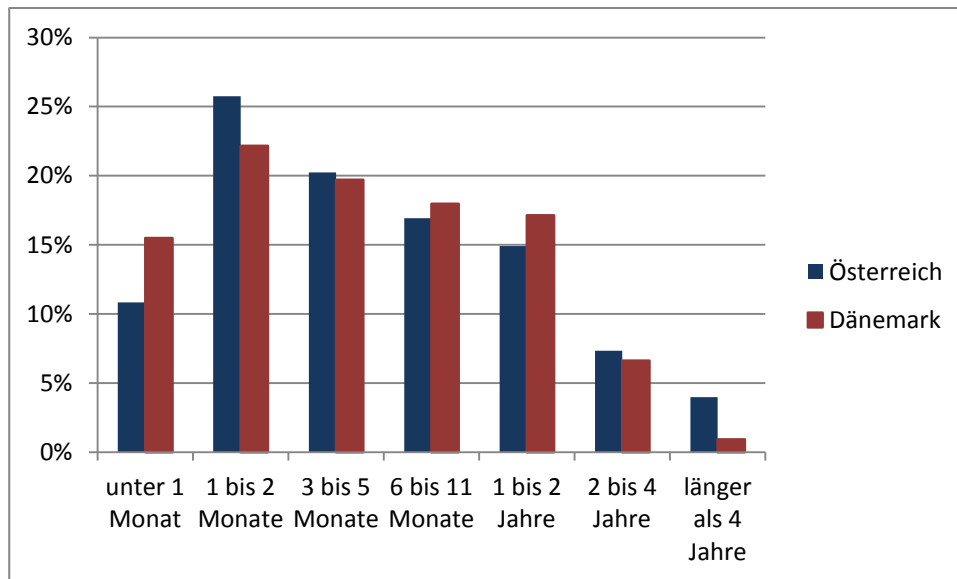
Pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit gab Dänemark für Arbeitsmarktpolitik im Jahr 2010 insgesamt 0,49% des BIP aus, in Österreich waren es 0,45%. Für ALMP waren es in Dänemark 0,26%, in Österreich 0,17%, für PLMP waren es in Dänemark 0,23% und in Österreich 0,28% des BIP.

Dauer der Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktpolitik im Jahr 2011

Arbeits- und Erwerbslosigkeit

Im Jahr 2011 lag die harmonisierte Arbeitslosenrate in Dänemark bei 7,6% und in Österreich bei 4,6%, dies bedeutet einen weiteren Anstieg gegenüber dem Vorjahr in Dänemark und einen weiteren Rückgang in Österreich. Nach nationaler, österreichischer Definition lag die Arbeitslosigkeit bei 6,7%, auch hier lässt sich der Rückgang erkennen. Die Beschäftigungsquote lag in Dänemark bei 73,1% und in Österreich bei 71,1%, trotz weiteren Absinkens der dänischen Quote, bleibt sie immer noch höher als jene Österreichs, die weiter ansteigt. In absoluten Zahlen waren 2011 in Dänemark 218.800 Personen und in Österreich 193.800 Personen erwerbslos. Dies ist das zweite Jahr in Folge, in dem in Dänemark die absolute Zahl der Erwerbslosen höher war als in Österreich.

16.7.1. Dauer der Erwerbslosigkeit 2011



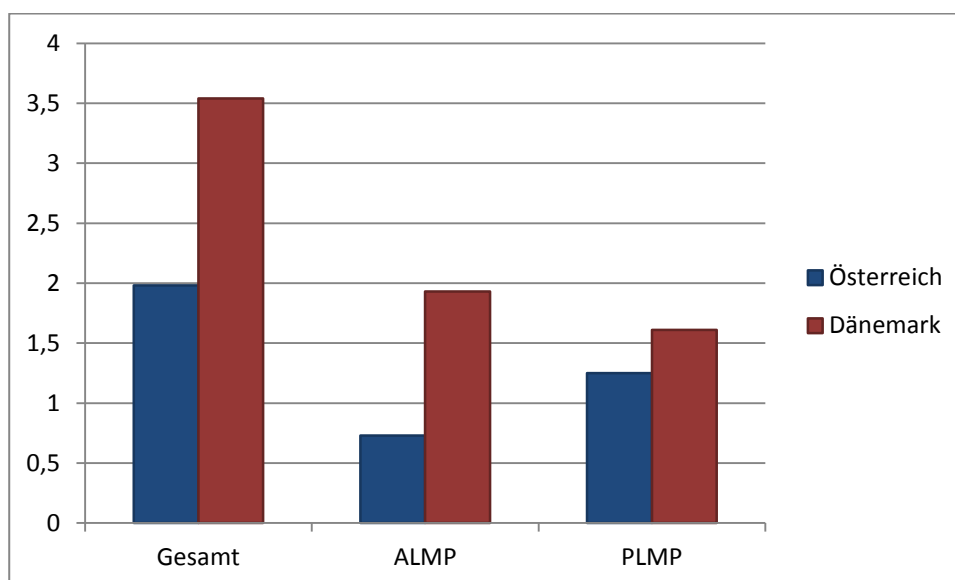
15% der Erwerbslosen in Dänemark und 11% der Erwerbslosen in Österreich waren weniger als einen Monat erwerbslos. 26% in Österreich und 22% in Dänemark waren zwischen einem und zwei Monaten erwerbslos, in beiden Staaten waren 20% der Erwerbslosen zwischen 3 und fünf Monaten, in Dänemark 18% und in Österreich 17% zwischen sechs und 11 Monaten erwerbslos. In Dänemark waren 17% und in Österreich 15% zwischen einem und zwei Jahren erwerbslos, in beiden Staaten waren rund 7% zwischen zwei und vier Jahren erwerbslos. Die nun steigenden Anteile Langzeitarbeitsloser mit einer Erwerbslosigkeit von zwei bis vier Jahren in Dänemark könnten ein Hinweis auf eine Verfestigung der Arbeits- und Erwerbslosigkeit nach der Wirtschafts- und Finanzkrise sein. Der Anteil jener die 2011 vier oder mehr Jahre Erwerbslos waren, lag in Österreich bei rund 4%, für Dänemark kann dieser Wert im Jahr 2011 nur geschätzt werden, da dieser Wert in den Eurostat-Daten (Eurostat 2016c) fehlt, und nur durch Abgleichung mit den weniger detaillierten Daten der OECD (OECD 2016b.) ermittelt werden kann. Der so ermittelte Wert beträgt 1% für Dänemark. Die durchschnittliche Dauer der Erwerbslosigkeit für Dänemark 2011 ist durch diesen fehlenden Wert im Datensatz mit Vorsicht zu genießen. Für Österreich ergibt sich 2011 eine durchschnittliche Dauer der Erwerbslosigkeit von 10,12 Monaten, für Dänemark eine von 8,46 Monaten. Trotz der etwaigen Ungenauigkeit durch den fehlenden Datenpunkt, lässt sich eine Anwachsen der durchschnittlichen Dauer in Dänemark konstatieren, die vermutlich auf jene Personen zurückzuführen ist, die im Zuge der

Finanz- und Wirtschaftskrise ihre Arbeit verloren hatten, und sich seit dem auf Arbeitssuche befanden.

Ausgaben für aktive und passive Arbeitsmarktpolitik

Im Jahr 2011 gab Dänemark insgesamt rund 3,5% des BIP und Österreich rund 2% des BIP für Arbeitsmarktpolitik aus. Für aktive Arbeitsmarktpolitik waren es in Dänemark rund 1,9% und in Österreich rund 0,7% des BIP, für passive Arbeitsmarktpolitik waren es rund 1,6% in Dänemark und rund 1,3% in Österreich. Damit lag das Verhältnis der Ausgaben zwischen aktiver und passiver Arbeitsmarktpolitik in Dänemark bei 55% zu 45% und in Österreich bei 37% zu 63%, erneut überstiegen in Dänemark also die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik jene für passive.

16.7.2 Ausgaben für ALMP und PLMP in % des BIP 2011



In Dänemark wurden für Arbeitsmarktpolitik 0,47% des BIP und in Österreich 0,43% des BIP pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit ausgegeben. Für ALMP waren es in Dänemark 0,26% und in Österreich 0,16% des BIP, für PLMP waren es in Dänemark 0,21% und in Österreich 0,27% des BIP.

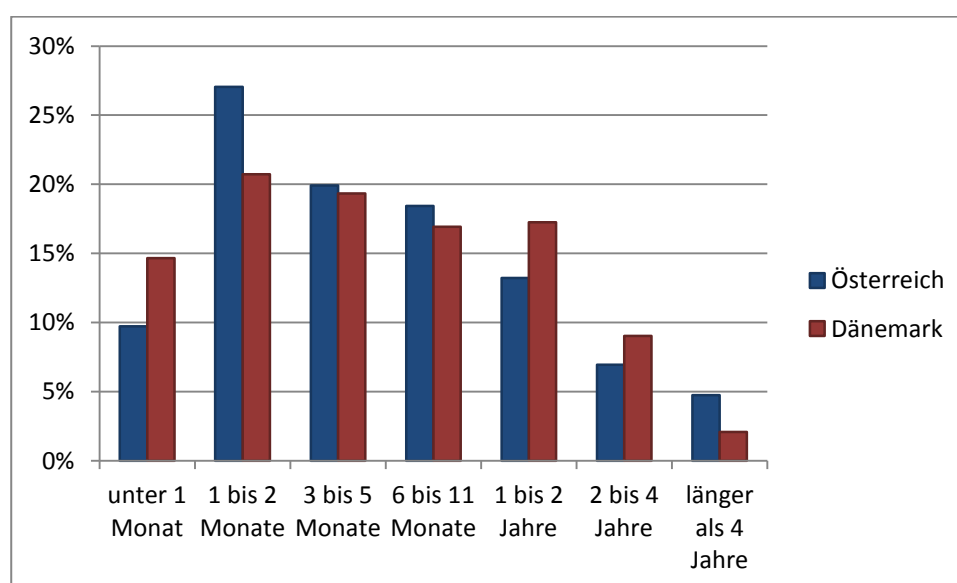
Dauer der Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktpolitik im Jahr 2012

Arbeits- und Erwerbslosigkeit

Die harmonisierte Arbeitslosenrate im Jahr 2012 betrug in Dänemark 7,5% und in Österreich 4,9%. Nach nationaler Definition betrug die Arbeitslosigkeit in Österreich 7%.

Die Beschäftigungsquote lag in Dänemark bei 72,6% und in Österreich bei 71,4%. In absoluten Zahlen waren 2012 in Dänemark 216.200 Personen und in Österreich 208.900 Personen erwerbslos, erneut gab es also im bevölkerungsmäßig kleineren Dänemark absolut gesehen mehr Erwerbslose als in Österreich. 15% der dänischen und 10% der österreichischen Erwerbslosen waren weniger als einen Monat erwerbslos, 27% der österreichischen Erwerbslosen waren weniger als einen Monat erwerbslos, 27% der österreichischen und 21% der dänischen Erwerbslosen waren zwischen einem und zwei Monaten, 20% der österreichischen und 19% der dänischen Erwerbslosen zwischen drei und fünf Monaten erwerbslos, 18% der österreichischen und 17% der dänischen Erwerbslosen zwischen sechs und elf Monaten, 13% der österreichischen und 17% der dänischen Erwerbslosen waren zwischen einem und zwei Jahren erwerbslos. In Österreich waren 7% zwischen zwei und vier Jahren, und 4,7% über vier Jahre erwerbslos, in Dänemark hingegen 9% zwischen zwei und vier Jahren und nur 2% vier Jahre oder länger. Dies ergibt eine durchschnittliche Dauer der Erwerbslosigkeit für Österreich im Jahr 2012 von 10,30 Monaten und für Dänemark von 9,87 Monaten. Die Tendenz der Angleichung der jeweiligen Dauern der Erwerbslosigkeit setzt sich fort, dennoch steht auch das Ergebnis für das Jahr 2012 nicht im Widerspruch zur Hypothese.

16.8.1 Dauer der Erwerbslosigkeit 2012

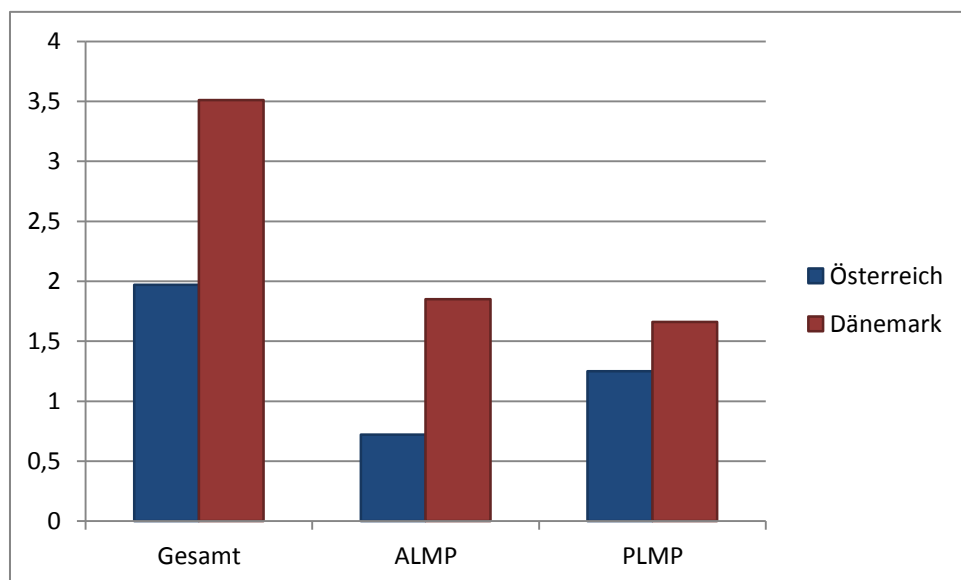


18% der österreichischen sowie 17% der dänischen Erwerbslosen waren zwischen sechs und elf Monaten, 13% der österreichischen und 17% der dänischen Erwerbslosen waren zwischen einem und zwei Jahren erwerbslos. In Österreich waren 7% zwischen zwei und vier Jahren, und 4,7% über vier Jahre erwerbslos, in Dänemark hingegen 9% zwischen zwei und vier Jahren und nur 2% vier Jahre oder länger. Dies ergibt eine durchschnittliche Dauer der Erwerbslosigkeit für Österreich im Jahr 2012 von 10,30 Monaten und für Dänemark von 9,87 Monaten. Die Tendenz der Angleichung der jeweiligen Dauern der Erwerbslosigkeit setzt sich fort, dennoch steht auch das Ergebnis für das Jahr 2012 nicht im Widerspruch zur Hypothese.

Ausgaben für aktive und passive Arbeitsmarktpolitik

Die Ausgaben Dänemarks für Arbeitsmarktpolitik im Jahr 2012 beliefen sich auf rund 3,5% des BIP, diejenigen Österreichs auf rund 2% des BIP. Für aktive Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik wurden in Dänemark rund 1,9% des BIP und in Österreich 0,7% des BIP ausgegeben. Für passive Arbeitsmarktpolitik waren es in Dänemark rund 1,7% und in Österreich rund 1,3%. Das Verhältnis zwischen aktiver und passiver Arbeitsmarktpolitik lag also in Dänemark bei 53% zu 47% und in Österreich bei 37% zu 63%. Für jeden Prozentpunkt Arbeitslosigkeit im Jahr 2012 gab Dänemark 0,5% und Österreich 0,4% des BIP aus. Für ALMP betrug der Wert 0,25% in Dänemark und 0,15% in Österreich, für PLMP lag der Wert in Dänemark bei 0,22% und in Österreich bei 0,26% des BIP.

16.8.2 Ausgaben für ALMP und PLMP in % des BIP 2012

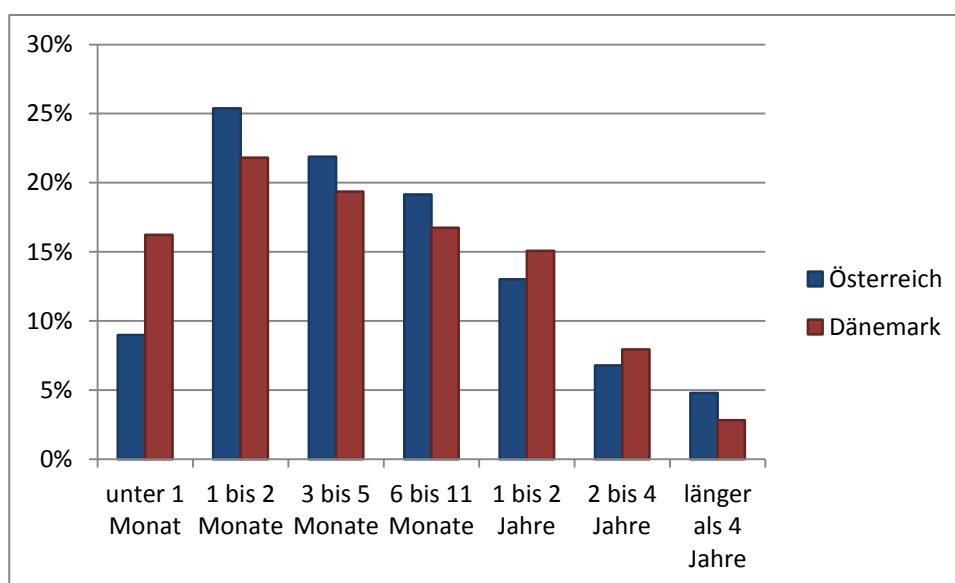


Dauer der Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktpolitik im Jahr 2013

Arbeits- und Erwerbslosigkeit

Im Jahr 2013 lag die harmonisierte Arbeitslosenrate in Dänemark bei 7% in Österreich bei 5,4%. Nach der österreichischen Definition, lag die Arbeitslosigkeit bei 7,6%. Die Erwerbsquote lag in Dänemark bei 72,5% in Österreich bei 71,4%. In absoluten Zahlen gab es 2013 in Dänemark 199.000 Erwerbslose und in Österreich 231.000 Erwerbslose, erstmals nach drei Jahren gab es in Österreich absolut gesehen also wieder mehr Erwerbslose als in Dänemark.

16.9.1 Dauer der Erwerbslosigkeit 2013

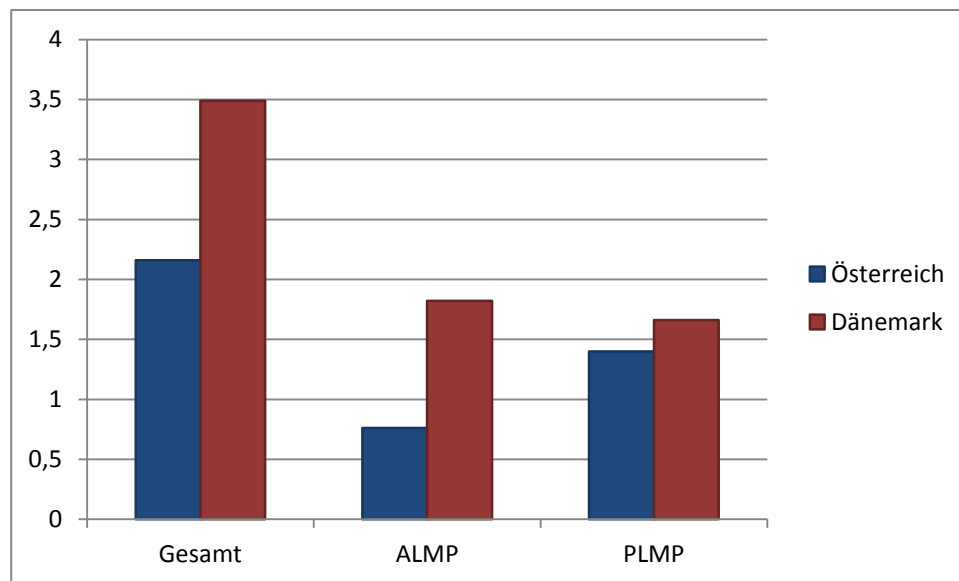


16% der dänischen Erwerbslosen und 9% der österreichischen Erwerbslosen waren unter einem Monat erwerbslos, 25% der österreichischen und 22% der dänischen Erwerbslosen waren zwischen einem und zwei Monaten, 22% der österreichischen und 19% der dänischen Erwerbslosen zwischen drei und fünf Monaten erwerbslos. 19% der österreichischen und 17% der dänischen Erwerbslosen waren zwischen sechs und 11 Monaten, 13% der österreichischen und 15% der dänischen Erwerbslosen zwischen einem und zwei Jahren erwerbslos. Zwischen zwei und vier Jahren waren in Österreich 2013 7% und in Dänemark 8% erwerbslos, länger als vier Jahre waren in Österreich 4,8% und in Dänemark 2,8% der Erwerbslosen erwerbslos. Dies ergibt eine durchschnittliche Dauer der Erwerbslosigkeit von 10,35 Monaten in Österreich und von 9,55 Monaten in Dänemark.

Ausgaben für aktive und passive Arbeitsmarktpolitik

Die Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik beliefen sich im Jahr 2013 in Dänemark auf rund 3,5 % des BIP und in Österreich auf rund 2,2% des BIP.

16.9.2 Ausgaben für ALMP und PLMP in % des BIP 2013



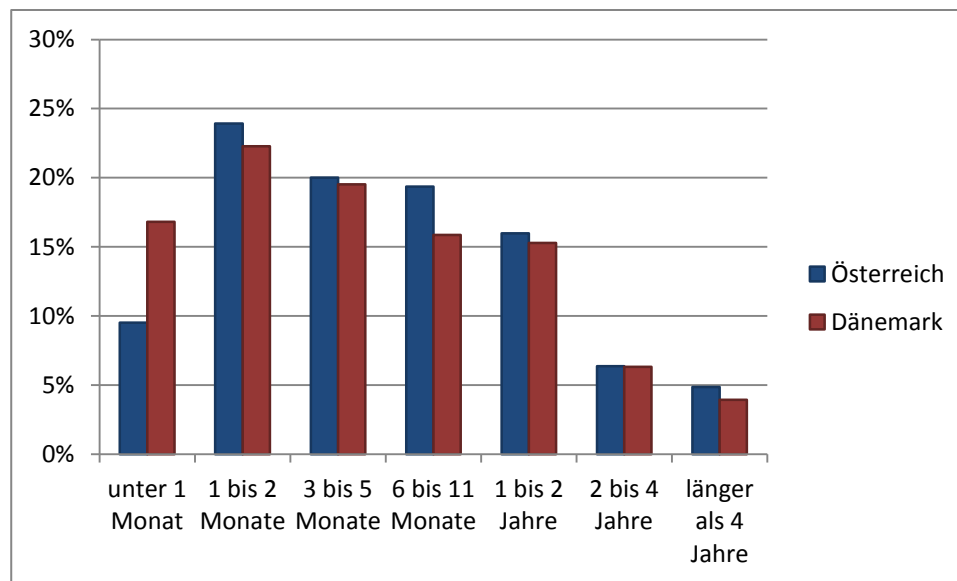
Für aktive Arbeitsmarktpolitik wurden in Dänemark rund 1,8% des BIP und in Österreich rund 0,8% des BIP ausgegeben. Für passive Arbeitsmarktpolitik waren es in Dänemark rund 1,7% und in Österreich rund 1,4% des BIP. Damit lag das Verhältnis zwischen aktiver und passiver Arbeitsmarktpolitik in Dänemark bei 52% zu 48% und in Österreich bei 35% zu 65%. Pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit lagen die Ausgaben für sowohl aktive als auch passive Arbeitsmarktpolitik in Dänemark bei 0,5% und in Österreich bei 0,4% des BIP. Für ALMP lagen die Ausgaben bei 0,26% in Dänemark und bei 0,14% in Österreich, für PLMP lagen die Ausgaben in Dänemark bei 0,24% und in Österreich bei 0,26% des BIP für jeden Prozentpunkt Arbeitslosigkeit.

Dauer der Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktpolitik im Jahr 2014

Arbeits- und Erwerbslosigkeit

Im Jahr 2014 lag die harmonisierte Arbeitslosenrate in Dänemark bei 6,5% und jene in Österreich bei 5,6%. Die Arbeitslosigkeit in Österreich nach nationaler Definition lag bei 8,4%. Die Beschäftigungsquote lag in Dänemark bei 73% und in Österreich bei 71,1%. Insgesamt waren 2014 in Dänemark 188.600 Personen und in Österreich 244.900 Personen erwerbslos.

16.10.1 Dauer der Erwerbslosigkeit 2014



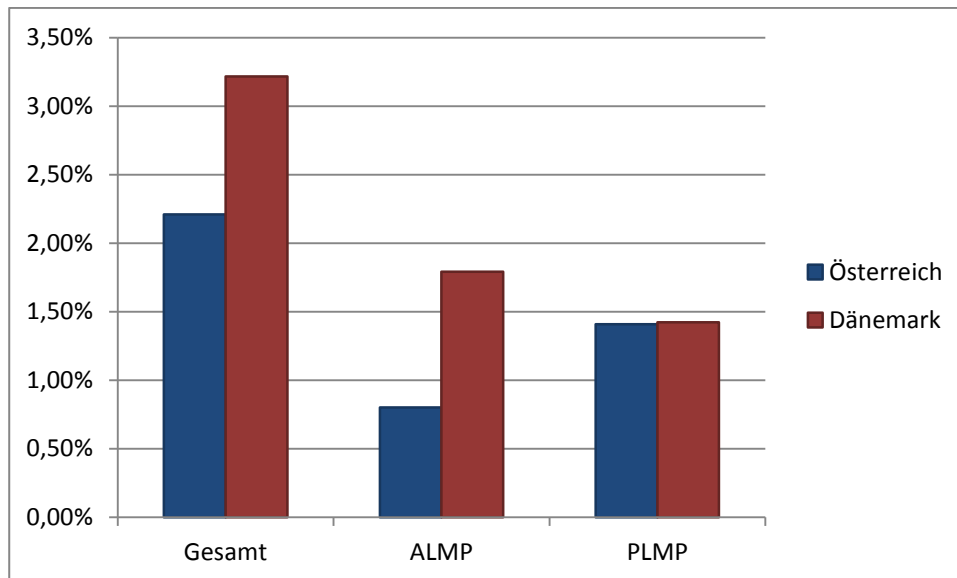
In Dänemark waren 17% der Erwerbslosen für weniger als einen Monat erwerbslos, in Österreich waren es nur 10%. 24% der Erwerbslosen in Österreich und 22% in Dänemark waren zwischen einem und zwei Monaten, jeweils 20% zwischen drei und fünf Monaten sowie 19% in Österreich und 16% in Dänemark zwischen sechs und 11 Monaten erwerbslos. In Österreich waren 15%, in Dänemark 16% zwischen einem und zwei Jahren erwerbslos, in Österreich sowie in Dänemark jeweils um die 6% zwischen zwei und vier Jahren, und in Österreich 4,9% und in Dänemark 3,9% der Erwerbslosen länger als vier Jahre erwerbslos. Der zuvor konstatierte Trend der Angleichung der Dauer der Erwerbslosigkeit scheint sich weiter fortzusetzen, auch wenn sie mit 10,67 Monaten in Österreich weiterhin noch knapp vor jener in Dänemark mit 9,63 Monaten liegt. Trotz Annäherung der durchschnittlichen Dauern der Erwerbslosigkeit, bleibt der Wert für Dänemark ca. einen Monat unter jenem für Österreich.

Ausgaben für aktive und passive Arbeitsmarktpolitik

Für das Jahr 2014 gab es in der zuvor benutzten Quelle, der Datenbank der OECD noch keine Daten, daher musste auf die LFP-Datenbank von Eurostat (Eurostat 2016d) zurückgegriffen werden, was eventuell zu einer minimalen Abweichung und zu eingeschränkter Vergleichbarkeit führen könnte. Im Jahr 2014 gab Dänemark rund 3,2% des BIP und Österreich rund 2,2% des BIP für Arbeitsmarktpolitik aus. Für aktive Arbeitsmarktpolitik waren es in Dänemark rund 1,8% und in Österreich rund 0,8% des BIP, für passive Arbeitsmarktpolitik gaben sowohl Dänemark als auch Österreich rund

1,4% des BIP aus. Damit lag das Verhältnis zwischen Ausgaben für ALMP und PLMP in Dänemark bei rund 56% zu 44% und in Österreich bei rund 36% zu 64%.

16.10.2 Ausgaben für ALMP und PLMP in % des BIP 2014



Pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit wurden in Dänemark 0,49% des BIP und in Österreich 0,39% des BIP für Arbeitsmarktpolitik ausgegeben. Für ALMP waren es in Dänemark 0,27 und in Österreich 0,14% des BIP und für PLMP in Dänemark rund 0,22% und in Österreich 0,25% des BIP pro Prozentpunkt Arbeitslosigkeit.

17 Anhang: Zur Berechnung des Durchschnitts der Dauer der Erwerbslosigkeit

Die durchschnittliche Dauer der Erwerbslosigkeit wurde aus den Mittelwerten der einzelnen Klassen errechnet. Für die nach oben offene Klasse ‚länger als vier Jahre‘ wurde, wie in Kapitel 12.4.1 bereits erwähnt, eine maximal mögliche Dauer von 552 Monaten angenommen. Da die Wahrscheinlichkeit so lange erwerbslos zu sein äußerst gering ist, wurde innerhalb der Klasse ein Verlauf der Funktion der Form $1/x$ angenommen. Die genaue Form der jeweiligen Funktion wurde über den Flächeninhalt unterhalb der Funktion errechnet, der dem jeweiligen Prozentwert entspricht. Danach wurde der Schwerpunkt der jeweiligen Funktion errechnet, der dann in weiterer Folge als Mittelwert dieser Klasse verwendet wurde. Ein Beispiel zur Illustration:

Der Prozentsatz für die Klasse ‚länger als vier Jahre‘ im Jahr 2005 für Österreich lag bei 5,190157%, die entsprechende Dichtefunktion für diesen Wert hat die Form von ca.

0,02054915/x deren Schwerpunkt bei ca. 11,343 liegt, was zu einem Klassenmittelwert von $48 + 11,343 = 59,343$ Monaten führt.

Kurzfassung

Die vorliegende Arbeit setzt sich mit den Unterschieden und Gemeinsamkeiten der dänischen und österreichischen Arbeitsmarktpolitik auseinander. Als maßgebliches Unterscheidungsmerkmal wurde das ‚goldenen Dreieck‘ des dänischen Flexicurity-Modells ausgemacht. Dieses besteht aus einem moderaten Kündigungsschutz sowie großzügig finanzierter aktiver und passiver Arbeitsmarktpolitik. Ein besonderes Augenmerk soll auf die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit gelegt werden. Die Hypothese, die dieser Arbeit zugrunde liegt, besagt, dass der dänische Arbeitsmarkt flexibler als der österreichische ist. Diese Vermutung soll anhand eines Vergleichs der durchschnittlichen Dauer der Arbeitslosigkeit in beiden Ländern überprüft werden. Darüber hinaus soll die Zuordnung der beiden Wohlfahrtsstaaten in unterschiedlichen Typologien vorgenommen werden. Ergänzt wird die Analyse durch einen Blick auf zentrale Reformen der Wohlfahrtsstaaten, und einem kurzen historischen Abriss ausgewählter Zeitfenster die maßgeblich für die Entwicklung der Wohlfahrtsstaaten waren. Auch wenn hier Daten nur auf Makroebene analysiert werden, so soll dennoch auch ein Anknüpfungspunkt für ein potentiell überprüfbares mikrosoziologisches Modell aufgezeigt werden. Da in den betrachteten Zeitraum auch die Finanz- und Wirtschaftskrise von 2007/08 fällt, werden auch die Auswirkungen derselben auf die Arbeitsmarktpolitik der beiden Länder betrachtet.

Abstract

This thesis describes the similarities and differences in the labour market policies of Denmark and Austria. The core distinctive feature of the Danish labour market is the ‘golden triangle’ of flexicurity. This triangle consists of a moderate employment protection policy, combined with generously funded active and passive labour market policies. A focal point of this thesis is the average duration of unemployment in the two countries. The core hypothesis is that the Danish labour market is more flexible than the Austrian. To test this hypothesis the average duration of unemployment in the two countries will be compared. Furthermore the two welfare states will be classified using existing typologies of welfare states and political economies. Additionally there will be short summaries of recent welfare state reforms and a brief overview of key turning points in the historical development of the two welfare states. Even though the data

analysis is taking place on a macro-level, a micro-sociological model will be sketched out. Since the major financial and economic crisis of 2007/08 falls into the analysed time period, consequences of the crisis for the different labour market policies are also debated.