SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Dänemark - 'model of good practice' in der Arbeitsmarktpolitik? Zum Wandel der dänischen Aktivierungsstrategie seit dem Regierungswechsel 2001

Linke Sonderegger, Marion

Veröffentlichungsversion / Published Version
Sammelwerksbeitrag / collection article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Linke Sonderegger, M. (2008). Dänemark - 'model of good practice' in der Arbeitsmarktpolitik? Zum Wandel der dänischen Aktivierungsstrategie seit dem Regierungswechsel 2001. In K.-S. Rehberg (Hrsg.), *Die Natur der Gesellschaft: Verhandlungen des 33. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Kassel 2006. Teilbd. 1 u. 2* (S. 4965-4974). Frankfurt am Main: Campus Verl. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-154414

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:
This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Dänemark – *model of good practice* in der Arbeitsmarktpolitik? Zum Wandel der dänischen Aktivierungsstrategie seit dem Regierungswechsel 2001

Marion Linke Sonderegger

Dänemark wurde im Laufe der 1990er Jahre zu einem Vorbild hinsichtlich seiner Arbeitsmarktpolitik.[1] Im Wesentlichen ist dies auf zwei Gründe zurückzuführen: Zum einen gelang es Dänemark, die Arbeitslosigkeit in sechs Jahren um die Hälfte zu reduzieren. Zum anderen führte Dänemark 1994 eine Aktivierungspolitik ein, die im Laufe der 1990er Jahre stetig weiterentwickelt wurde. Aus heutiger Sicht wird die dänische Form der Aktivierung als sozial verträgliche Alternative zum angelsächsischen *workfare* betrachtet, da sie statt auf Zwang und Kontrolle stärker auf Qualifizierung und Kompetenzentwicklung setzt.

Problematisch bei dieser Betrachtungsweise der dänischen Aktivierungsstrategie ist jedoch, dass sich die meisten Forschungsarbeiten zu diesem Thema auf die Arbeitsmarktpolitik der 1990er Jahre beschränken. Unberücksichtigt bleiben die aktuellen Entwicklungen in Dänemark. Und hier lassen sich einige gravierende Veränderungen aufzeigen: War die Arbeitsmarktpolitik in Dänemark in den 1990er Jahren tatsächlich mehrheitlich geprägt von Qualifizierung und Kompetenzentwicklung, so verschoben sich die Akzente im neuen Jahrtausend stärker zu Arbeitszwang und Sanktionen.

In diesem Beitrag soll diese Entwicklung der dänischen Aktivierungspolitik herausgearbeitet werden. Dazu soll zunächst der Begriff Aktivierung definiert werden. Darüber hinaus wird aufgezeigt, welche Formen von Aktivierung unterschieden werden können. Vor diesem Hintergrund wird dann zunächst die Arbeitsmarktpolitik in Dänemark der 1990er Jahre nachgezeichnet. Es folgt die Auseinandersetzung mit der Aktivierungspolitik seit dem Regierungswechsel von einer sozialdemokratisch geführten Regierung zu einer liberal-konservativen Koalition im Jahr 2001.

---

1 Dieser Artikel beruht im Wesentlichen auf der sich im Entstehen befindenden Dissertation »Aktivierung als neue Herausforderung an staatliches Handeln. Wandel in der dänischen Arbeitsmarktpolitik 1990–2005«, die voraussichtlich im Frühjahr 2007 abgeschlossen wird.

Was bedeutet Aktivierung?

Bei dem Begriff Aktivierung handelt es sich um einen neuen Politikstil, der in den letzten 15 Jahren sowohl in der Politik als auch in der Wissenschaft einen regelrechten Boom erfahren hat. Regierungen vieler Länder schmücken ihre Reformen mit diesem Begriff und postulieren damit den Beginn eines modernen agilen und handlungsfähigen Sozialstaats. Besondere Bedeutung hat dabei vor allem die Arbeitsmarktpolitik, vor der das Adjektiv aktivierend heute kaum mehr wegzudenken ist. Dabei ist jedoch nicht immer klar, was mit dem Begriff der Aktivierung gemeint ist.

Das Konzept von Aktivierung

In der Beschreibung von Aktivierung greifen die AutorInnen häufig auf Dichotomisierungen zurück: Aktivierende Politik ist verhaltens- und nicht verhältnisorientiert (Dahme/Wohlfahrt 2003: 91), ist Trampolin statt Hängematte (Evers 2000: 18; Cox 1998) ist nicht mehr passiv sondern aktiv (Schulze-Böing 2002: 160), ist weniger Rechte und mehr Pflichten (Urban 2004: 467). Damit werden zumeist die Unterschiede zwischen der neuen, aktivierenden Politik und der alten, mehrheitlich passiven Politik deutlich gemacht.

Die vorherige – im weiteren Verlauf als klassisch bezeichnete – Arbeitsmarktpolitik setzte besonders auf Sicherung von Einkommen durch Transferleistungen denn auf aktive Maßnahmen und beinhaltete umfangreiche Rechte – insbesondere hinsichtlich der Geldleistungen – und wenige Pflichten (Gilbert 2002; Dingeldey 2004).

Dagegen fokussiert die aktivierende Arbeitsmarktpolitik auf das Ziel, soziale Inklusion durch Arbeitsmarktteilhabe zu erreichen (Gilbert 2002). Die Erwerbsarbeit wird somit »zu einem zentralen Modus gesellschaftlicher Integration und Teilhabe (…)« (Schulze-Böing 1999: 357). Daher sollen statt großzügiger Transferleistungen vermehrt aktive Maßnahmen angeboten werden, »das heißt solche, die sich nicht darauf beschränken, eine Einkommensbeihilfe zu leisten, und die somit sowohl *präventiv als auch auf den Einzelnen zugeschnitten sind*« (Gazier 2001: 29, Hervorhebung im Original). Das Angebot an individuell angepassten aktiven Maßnahmen geht gleichzeitig einher mit einer Verknüpfung der Rechte des Einzelnen mit entsprechenden Pflichten. Bei den Rechten handelt es sich weiterhin um das Recht auf finanzielle Unterstützung im Fall der Arbeitslosigkeit, welches um das Recht auf Teilnahme an aktiven Maßnahmen erweitert wird. Gleichzeitig werden diese Recht mit Pflichten verbunden, die eine aktive Arbeitssuche die Pflicht zur Annahme jeglicher Arbeit sowie die Pflicht zur Teilnahme an Maßnahmen beinhalten (Barbier/Ludwig-Mayerhofer 2004: 425f.).

Grundsätzlich kann die aktivierende Arbeitsmarktpolitik also folgendermaßen definiert werden: Ziel ist es, alle Menschen in den Arbeitsmarkt zu integrieren, welches durch die Schaffung von (positiven und/oder negativen) Anreizen zur Arbeitsaufnahme erreicht werden soll. Dabei werden vorrangig die Rechte durch Pflichten konditionalisiert und aktive Maßnahmen angeboten, die den individuellen Bedarfen angepasst werden.

Aktivierende Arbeitsmarktpolitik – ein Konzept, zwei Strategien

Das allgemeine Konzept von Aktivierung wird jedoch nicht einheitlich umgesetzt. In der klassischen Arbeitsmarktpolitik gibt es hierzu hinreichend Forschung, insbesondere die bekannten Arbeiten von Gøsta Esping-Andersen (1990; 1991; 1998), in denen er drei Wohlfahrtsregime klassifiziert und daran drei verschiedene Arbeitsmarkt- bzw. Beschäftigungsregime knüpft. In Anlehnung an diese Typologisierung haben Jean-Claude Barbier und Wolfgang Ludwig-Mayerhofer (2004) versucht, Aktivierungsregime abzuleiten, wobei sie jedoch nur zwei identifizieren konnten: der liberale Typ (z.B. Großbritannien) und der universalistische Typ (bspw. Dänemark).[2]

Diese Herangehensweise wird auch kritisch betrachtet, da zum einen die Typologisierung seitens Esping-Andersen hauptsächlich auf die passiven Leistungen des Wohlfahrtsstaates abzielen und diese somit nicht auf die Aktivierungspolitik übertragen werden können (van Berkel/Hornemann Møller 2002: 57). Zum anderen wird Esping-Andersen dafür kritisiert, dass sein entwickeltes Wohlfahrtsstaatenmodell zu statisch ist (Rieger 1998: 79ff.), denn Esping-Andersens Typologisierung erweckt »den Eindruck, daß ein einmal eingeschlagener Weg in Richtung auf ein Regime unabänderlich ist: Wenn ein Regime einmal in Ansätzen ausgebildet ist, gibt es kaum endogene Veränderungsbewegungen und Chancen.« (Offe 1993: 84) Dies würde sich auch in einer Regimetypenbildung im Rahmen der Aktivierungspolitik widerspiegeln.

Sinnvoller ist es daher, von Strategien der Aktivierung zu sprechen, die relativ unabhängig von den institutionellen Faktoren eines Wohlfahrtsstaates umgesetzt werden (können). Dies gilt insbesondere für die Arbeitsmarktpolitik. In der Literatur werden diesbezüglich zwei Strategien beschrieben, die Irene Dingeldey (2003; 2004) *enabling* und *workfare*, Hartley Dean (2003) *human capital*-Modell und *work first*-

2 Ersteres entspricht dabei dem liberalen Wohlfahrtsregime und letzteres dem sozialdemokratischen Regime Esping-Andersens. Ein dritter Typ konnte von den Autoren dagegen nicht ausgemacht werden, da sich die dem konservativen Regime entsprechenden Wohlfahrtsstaaten nach Esping-Andersen (z.B. Deutschland) lediglich als Mischformen der oberen beiden Aktivierungsregime herausstellten (Barbier/Ludwig-Mayerhofer 2004: 426).

Modell und Thomas Bredgaard und andere (2003) soziale Integration und soziale Disziplinierung nennen. Diese Bezeichnungen überschneiden sich in den zentralen Punkten – es sind analytisch kaum Unterschiede auszumachen. Dabei umschreiben *workfare*, *work first*-Modell und soziale Disziplinierung – im weiteren Verlauf nur noch *workfare*-Strategie genannt – eine Aktivierungsstrategie, in deren Vordergrund die unbedingte und schnelle (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt steht, vor dem Hintergrund, dass »any job is better than none« (Dean 2003: 442). Als Instrumente dienen dabei vor allem Arbeitszwang und Sanktionen sowie Leistungskürzungen (Dingeldey 2003: 10), da hier vor allem mangelnde ökonomische Anreize zur Arbeitsaufnahme gesehen werden (Bredgaard u.a. 2003: 16) und die Sozialstaatsklienten dazu gedrängt werden sollen, Arbeit anzunehmen (Dean 2003: 442). Im Gegensatz dazu ist die Prämisse der *enabling*-Strategie – auch *human capital*-Modell oder soziale Integration – Hilfe zur Selbsthilfe: Den Sozialstaatsklienten soll dabei geholfen werden, selbst in den Arbeitsmarkt zurück zu gelangen (ebd.), da das Problem mehrheitlich bei den mangelnden Qualifikationen und Kompetenzen der Individuen gesehen wird (Bredgaard u.a. 2003: 16). Hier wird stärker auf die (verpflichtende) Teilnahme an aktiven Maßnahmen gesetzt, wobei ein Schwerpunkt auf die Aus- und Weiterbildung der Arbeitslosen gesetzt wird (Dingeldey 2004: 17f.).

Zusammenfassend enthält die *workfare*-Strategie die schnellstmögliche Integration in den Arbeitsmarkt, die durch ökonomische Anreize sowie die Pflicht, jegliche Arbeit anzunehmen, erreicht werden soll. Die *enabling*-Strategie setzt dagegen auf die langfristige Verbesserung der Chancen des Einzelnen auf dem Arbeitsmarkt, indem vor allem durch Qualifizierungsmaßnahmen die Ausgangslage des Individuums verbessert wird. Hervorzuheben ist bei der Unterscheidung dieser beiden Strategien, dass diese nicht als absolute Gegensätze zu verstehen sind (Bredgaard u.a. 2003: 16), sondern vielmehr als zwei Seiten einer Medaille – die der Aktivierung. Jedoch können länderspezifische Besonderheiten oder auch entwicklungsbezogene Unterschiede innerhalb eines Landes hinsichtlich der Schwerpunktsetzung in der Aktivierungspolitik aufgezeigt werden.

Aktivierende Arbeitsmarktpolitik in Dänemark 1994–2005: Von *Enabling* zu *Workfare*?

Mit Hilfe der nun entwickelten Unterscheidung zwischen *enabling*- und *workfare*-Strategien soll im Folgenden die Arbeitsmarktpolitik Dänemarks im Zeitraum von 1994 bis 2005 beleuchtet werden. Dabei erfuhr die Aktivierungspolitik nach dem Regierungswechsel (die liberal-konservative Regierung löste die sozialdemokratisch

geführte Regierung) einige erhebliche Änderungen, die zu einer Trendwende weg von *enabling* und hin zu mehr *workfare* führten. Anhand von vier zentralen Faktoren soll die Entwicklung im Folgenden deutlich gemacht werden: (1) Höhe und Dauer von Transferleistungen, (2) Konditionalisierung von Rechten durch Pflichten, (3) Rolle der aktiven Maßnahmen und (4) die Bedeutung der Bildungsmaßnahmen im Rahmen der aktiven Maßnahmen.

Aktivierungsstategie 1994–2001: *Enabling*

Die Aktivierungspolitik in Dänemark entstand auf der Grundlage von zum Teil weitreichenden aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, die bereits in den 1980er Jahren eingeführt wurden. Auch wurde der Begriff der Aktivierung bereits 1990 unter der damaligen konservativen Regierung eingeführt (Regeringen 1990) und vereinzelte Gesetzesänderungen hin zu einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik gemacht. Eine konsequente Aktivierungspolitik wurde jedoch nicht betrieben. Darüber hinaus wurden die aktiven Maßnahmen in der Praxis häufig dazu verwendet, das Recht auf Arbeitslosigkeit zu verlängern (Kvist 2006: 392). So war es möglich, dass eine arbeitslose Person bis zu neun Jahre Arbeitslosengeld beziehen konnte.

Die grundlegende Reform der Arbeitsmarktpolitik erfolgte 1994 unter dem sozialdemokratischen Staatsminister Poul Nyrup Rasmussen. In allen arbeitsmarktpolitischen Bereichen gab es weitreichende Änderungen. Nur die Höhe der Transferleistungen – das Arbeitslosengeld betrug bis zu 90 Prozent des vorherigen Einkommens – wurde nicht angetastet. Die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes jedoch wurde 1994 auf sieben Jahre inklusive aller Maßnahmen beschränkt und in den folgenden Jahren schrittweise auf vier Jahre festgelegt.

Der Arbeitslosengeldbezug wurde dabei in zwei Perioden eingeteilt: die passive Periode im ersten Jahr der Arbeitslosigkeit und die daran anschließende aktive Periode von drei Jahren. In der so genannten Passivperiode musste der Arbeitslose aktiv Arbeit suchen und vermittelte Arbeit annehmen. Dabei galt zuvor, dass die Arbeitssuche und -annahme auf Stellenangebote im eigenen Qualifikations- bzw. Tätigkeitsbereich in den ersten zwölf Monaten beschränkt werden durfte. Nun musste jegliche Arbeit ab dem 6. später bereits ab dem 3. Monat der Arbeitslosigkeit gesucht und angenommen werden. In der Aktivperiode kam zu diesen Pflichten hinsichtlich Arbeitssuche und -annahme die Pflicht zur Teilnahme an aktiven Maßnahmen hinzu. Dabei sollten die Arbeitslosen in etwa 75 Prozent ihrer Zeit in aktiven Maßnahmen verbringen. Diese Regelungen galten auch weitgehend für die Sozialhilfeempfänger, wobei hier die Teilnahme an aktiven Maßnahmen bereits nach sechs Monaten Leistungsbezug beginnen sollten. Ein Fehlverhalten konnte für

Arbeitslosengeld- und Sozialhilfeempfänger durch Leistungskürzungen bestraft werden. Diese Möglichkeiten gab es bereits vor den Reformen, jedoch wurden sie nun eher, allerdings auch nicht in vollem Umfang eingesetzt (Jørgensen 2006). Interessant hierbei ist, dass in der Sozialhilfe-Praxis häufig die verpflichtende Teilnahme an Maßnahmen als »Sanktion« eingesetzt wurde, statt sofort eine Leistungskürzung zu veranlassen (Den Sociale Ankestyrelse, div. Jahrgänge).

An welchen aktiven Maßnahmen die Arbeitslose teilnehmen sollten, wurde in dem neu eingeführten, so genannten individuellen Handlungsplan – ein Vertrag zwischen Arbeitslosem und der Behörde über die Aktivitäten zur Förderung der Rückkehr in den Arbeitsmarkt – festgelegt. Damit waren jedoch die Arbeitslosen nicht nur verpflichtet, an bestimmten Maßnahmen teilzunehmen; sie hatten auch das Recht auf diese Maßnahmen. Zwar gab es auch zuvor bereits ein allgemeines Recht auf die Teilnahme an *einer* aktiven Maßnahme, jedoch wurde das Recht nun individualisiert und nicht mehr in der Anzahl beschränkt. In der Praxis zeigt sich die gestiegene Bedeutung der aktiven Maßnahmen dadurch, dass die Ausgaben für aktive Maßnahmen 1994 stark angestiegen sind (OECD, div. Jahrgänge).

Nicht nur das Recht auf aktive Maßnahmen wurde ausgeweitet, auch das Angebot selbst war nun umfangreicher. Bedeutend ist auch, dass die Teilnahme an Maßnahmen nun ausschließlich der Aktivierung dienten – durch sie konnte nicht mehr das Recht auf Arbeitslosengeld wiedererlangt werden. Insbesondere die Bildungsmaßnahmen für Arbeitslose aber auch für Beschäftigte wurden erheblich ausgeweitet. So wurde unter anderem ein Bildungsurlaub eingeführt, der es den Dänen ermöglichte, bis zu einem Jahr für Weiterbildungsmaßnahmen ihrer Wahl frei zu nehmen. In dieser Zeit erhielten sie zunächst 100 später 80 Prozent des Arbeitslosengeldhöchstsatzes (siehe oben).

Damit lässt sich der Zeitraum von 1994 bis 2001 an folgenden wesentlichen Elementen charakterisieren: (1) kürzere, aber hohe Transferleistungen, (2) höhere Verfügbarkeitspflichten und Pflichten zur Teilnahme an Maßnahmen, (3) gleichzeitig aber auch Individualisierung des Rechts auf aktive Maßnahmen sowie Ausweitung des Angebots und (4) gestiegene Bedeutung der Bildungsmaßnahmen. Allerdings wurden mit der Einführung einer aktivierenden Politik zunächst auch deaktivierende Maßnahmen gestärkt: Der Vorruhestand wurde erheblich ausgebaut, daneben wurden Freistellungsprogramme, wie Eltern- und Sabbaturlaub, eingeführt. Diese passiven Maßnahmen wurden jedoch Ende der 1990er Jahre zurückgenommen bzw. massiv eingeschränkt. Die dänische Arbeitsmarktpolitik in der Zeit von 1994 bis 2001 kann also in den ersten Jahren als Mischform zwischen aktivierender und deaktivierender Arbeitsmarktpolitik beschrieben werden. Ende der 1990er Jahre überwogen dann die aktivierenden Elemente – wobei deutlich wird, dass es sich hierbei um eine *enabling*-Strategie von Aktivierung handelte.

Aktivierungsstrategie 2002–2005: Trendwende zu *workfare*?

Während also die 1990er Jahre in der Arbeitsmarktpolitik mehrheitlich durch Qualifizierung und Kompetenzentwicklung bestimmt waren, gab es unter dem liberalen Staatsminister Anders Fogh Rasmussen einem Konglomerat an Reformen, die nicht immer direkt die Arbeitsmarktpolitik betrafen, für diese jedoch Relevanz hatten. 2002 trat eine neue Ausländergesetzgebung in Kraft, die auch den Sozialhilfebezug von Nichtdänen berührte. 2003 gab es eine weitere Arbeitsmarktreform unter dem Titel »Mehr Menschen in Beschäftigung« (Regeringen 2002) und 2004 trat eine Steuerreform in Kraft, die Erwerbseinkommen gegenüber anderen Einkommen (also auch Transferleistungen) begünstigen sollte. Alle drei Reformen berührten zentrale Aspekte der Arbeitsmarktpolitik.

So wurde die Höhe der Transferleistungen für einige Gruppen zum Teil deutlich gesenkt: Nichtdänische Sozialhilfeempfänger erhalten nun eine so genannte Starthilfe, die um mehr als die Hälfte niedriger sein kann als die Sozialhilfe. Aber auch die dänischen Sozialhilfeempfänger müssen Kürzungen in Kauf nehmen. Ab dem 7. Monat im Leistungsbezug bekommen sie bis zu 20 Prozent weniger Sozialhilfe. Arbeitslosengeldempfänger dagegen erhielten keine Leistungskürzungen – außer Personen, die unter 25 Jahre alt sind. Diese müssen nun mit bis zu 50 Prozent weniger Arbeitslosengeld leben.

Die Reformen berührten nicht nur die Höhe der Leistungen sondern auch die Pflichten, die mit dem Leistungsbezug einhergingen. Ab dem ersten Tag der Arbeitslosigkeit an muss nun jegliche Art von Arbeit angenommen und auch gesucht werden – der Arbeitslose darf sich nun nicht mehr auf seinen Qualifikations- bzw. Tätigkeitsbereich beschränken. Eine weitere besondere Veränderung ist auch, wann Arbeit gesucht werden muss: Mussten zuvor Personen, die an aktiven Maßnahmen teilnahmen, zwar vermittelte Arbeit annehmen aber nicht selbst aktiv suchen, so war es nun Pflicht, beidem während der Maßnahme nachzugehen. So wurde nun auch die Teilnahme an aktiven Maßnahmen vollständig dem Ziel der schnellen Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt unterworfen, das individuelle Recht auf aktive Maßnahmen also eingeschränkt.

Auch wurden die Zugangsmöglichkeiten zu den Bildungsmaßnahmen zum Teil erheblich verschlechtert. Die finanzielle Unterstützung der Teilnahme an Bildungsprogrammen seitens des Staates ist nun an die Auflage gebunden, dass es sich hierbei um direkt arbeitsmarktrelevante Kurse handelt. Einige Programme sind dabei explizit auf einzelne Gruppen, wie zum Beispiel Geringqualifizierte, begrenzt. Außerdem wird nun verstärkt auf kurze Qualifizierungs- und Trainingsverläufe gesetzt statt auf fundierte Bildungsmaßnahmen. Allerdings sind trotz der Einschränkungen im Recht auf aktive Maßnahmen und den Abwertungen der Bildungsmaßnahmen diese immer noch ein wichtiger Teil der Arbeitsmarktpolitik. Auch heute

noch sind die Teilnehmerzahlen an aktiven Maßnahmen hoch, bei den Bildungsmaßnahmen aber leicht zurückgegangen (Danmarks Statistik 2006).

Im Gegensatz erhielt eine andere, indirekte Form der Förderung Einzug in die dänische Politik: Mit der Einführung des Beschäftigungsbonus im dänischen Steuersystem wurde 2004 eine Form der negativen Einkommenssteuer geschaffen, die allerdings zurzeit noch relativ gering ausfällt. Personen mit Erwerbseinkommen erhalten 2,5 Prozent ihres Einkommens als »Steuergeschenk«, jedoch maximal 940 Euro im Jahr. Dieses fokussiert insbesondere auf Einkommensgruppen im unteren Bereich und im unteren Mittel, da diese von dem Bonus am spürbarsten profitieren.

Zusammenfassend kann also festgestellt werden, dass Dänemark in den letzten Jahren eine Trendwende auf dem Arbeitsmarkt erfahren hat: (1) Leistungen wurden teilweise deutlich gesenkt, (2) die Pflichten noch einmal leicht erhöht, (3) das Recht auf aktive Maßnahmen leicht eingeschränkt und (4) der Zugang zu den Bildungsmaßnahmen verschlechtert. Hinzu kommt die Einführung des Beschäftigungsbonus als positiver ökonomischer Anreiz zur Beschäftigungsaufnahme. Die *workfare*-Elemente in der dänischen Aktivierungspolitik sind also stärker geworden.

Dass die dänische AMP allerdings auch nicht ohne weiteres als *workfare*-Strategie bezeichnet werden kann, zeigt der Vergleich mit anderen europäischen Ländern. Gleichwohl stellt sich die Fragen, inwiefern Dänemark weiterhin als *model of good practice* bezeichnet werden sollte.

Dänische Aktivierungspolitik im europäischen Vergleich: Einige Eckpunkte

So gravierend die Veränderungen im dänischen Kontext erscheinen, so wichtig ist es, sie im europäischen Vergleich zu betrachten. Die folgende schlaglichtartige Illustration der vier zentralen Aspekte der Arbeitsmarktpolitik (Transferleistungen, Rechte und Pflichten, aktive Maßnahmen und Bildungsmaßnahmen) im europäischen Kontext zeigt, dass sich die heutige Aktivierungspolitik Dänemarks nicht durch eine besonders starke *workfare*-Strategie hervortut:

Erstens sind die dänischen Transferleistungen – sowohl Arbeitslosengeld und Sozialhilfe – als eine der generösesten Leistungen in der EU identifiziert worden (OECD 2002). Auch die aktuellen Entwicklungen werden Dänemark diesbezüglich nicht aus der Spitzengruppe katapultiert haben.

Zweitens sind auch die höheren Pflichten, mehr noch die damit im Zusammenhang stehenden Sanktionen, sicherlich nicht Spitze in der europäischen Union. Zwar fehlt es an vergleichenden Studien sowohl zur rechtlichen Grundlage als auch

der administrativen Praxis, jedoch zeigt Dänemark im direkten Ländervergleich der rechtlichen Regelung (EU 2006) keine besondere Härte.

Drittens verdeutlicht der europäische Vergleich hinsichtlich der aktiven Maßnahmen, dass die staatlichen Ausgaben Dänemarks für aktive Arbeitsmarktpolitik über die letzten zehn Jahre hinweg deutlich über denen der anderen Länder liegen und auch in den letzten Jahren nicht signifikant gesunken sind (OECD, div. Jahrgänge).

Und viertens bleibt Dänemark auch hinsichtlich der Bildungsmaßnahmen sicherlich weiterhin ein Vorbild. In der Betrachtung der Entwicklung des Lebenslangen Lernens liegt Dänemark in Europa an der Spitze. Im europäischen Vergleich besuchen weit mehr Dänen Weiterbildungskurse als in den meisten anderen EU-Ländern (EUROSTAT 2006).

Diese vier Schlaglichter zeigen, dass Dänemark auch weiterhin im europäischen Vergleich als *model of good practice* gelten kann. Allerdings muss die weitere Entwicklung der dänischen Strategie verfolgt werden, denn die Politik scheint an einem Scheideweg zu stehen.

Literatur

Barbier, Jean-Claude/Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang (2004), »Introduction. The Many Worlds of Activation«, *European Societies*, N. 6, S. 423–436.

Bredgaard, Thomas/Dalsgaard, Lene/Larsen, Flemming (2003), *An Alternative Approach for Studying Public Policy. The Case of Municipal Implementation af Active Labour Market Policy in Denmark*, Working Paper N. 4/2003, Department of Economics, Politics and Public Administration, Aalborg.

Cox, Robert H. (1998), »Form Safety Net to Trampoline: Labor Market Activation in the Netherlands and Denmark«, *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, N. 11, S. 397–414.

Dahme, Heinz-Jürgen/Wohlfahrt, Norbert (2003), »Aktivierungspolitik und der Umbau des Sozialstaates. Gesellschaftliche Modernisierung durch angebotsorientierte Sozialpolitik«, in: Dahme, Heinz-Jürgen/Otto, Hans-Uwe/Trube, Achim u.a. (Hg.), *Soziale Arbeit für den aktivierenden Staat*, Opladen, S.75–100.

Danmarks Statistik (2006), *Arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger,* in: http://www.statistikbanken.dk/AB711 (23. November 2006).

Dean, Hartley (2003), »Re-Conceptualising Welfare-to-Work for People with Multiple Problems and Needs«, *Journal of Social Policy*, N. 32, S. 441–459.

Den Sociale Ankestyrelse (div. Jahrgänge), *Rådighedsstatistik for kontanthjælpsmodtagere*, København.

Dingeldey, Irene (2003), *Welfare State Transformation between ›Workfare‹ and Enabling‹ State. New Goals and new Forms of Governance in Labour Market Policies*, im Erscheinen.

Dingeldey, Irene (2004), *Vom klassischen zum aktivierenden Wohlfahrtsstaat*, im Erscheinen.

Esping-Andersen, Gøsta (1990), *The three worlds of welfare capitalism*, Cambridge.

Esping-Andersen, Gøsta (1991), »Three Postindustrial Employment Regimes«, in: Kolberg, J.E. (Hg.), *The welfare state as employer*, New York, S. 149–188.

Esping-Andersen, Gøsta (1998), »Die drei Welten des Wohlfahrtskapitalismus. Zur politischen Ökonomie des Wohlfahrtsstaates«, in: Lessenich, S./Ostner, I. (Hg.), *Welten des Wohlfahrtskapitalismus. Der Sozialstaat in vergleichender Perspektive*, Frankfurt a.M., S. 19–56.

Europäische Union (Hg.) (2006), »Missoc-Tabellen 2006. Vergleichende Tabellen zur sozialen Sicherheit in den Mitgliedstaaten der EU (EU25) und des Europäischen Wirtschaftsraums (Situation am 1. Januar 2006)«, in: http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/missoc_tables_de.htm (15. Dezember 2006).

EUROSTAT (Hg.) (2006), »Eurostat Structural Indicators.Employment. Life-long learning (adult participation in education and training)«, in: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,39140985&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=detailref&language=de&product=Yearlies_new_population&root=Yearlies_new_population/C/C3/C36/em051 (15. Dezember 2006).

Evers, Adalbert (2000), »Aktivierender Staat – eine Agenda und ihre möglichen Bedeutungen«, in: Mezger, Erika/West, Klaus W. (Hg.), *Aktivierender Staat und politisches Handeln*, Marburg.

Gazier, Bernard (2001), »Beschäftigungsfähigkeit: Ein komplexer Begriff«, in: Weinert, Patricia/Baukens, Michèle/Bollérot, Patrick u.a. (Hg.), *Beschäftigungsfähigkeit: Von der Theorie zur Praxis*, Bern u.a., S. 19–46.

Gilbert, Neil (2002), *Transformation of the welfare state. The silent surrender of public responsibility*, Oxford.

Jørgensen, Thomas Mølsted (2006), *Interview vom 07.12.2006*, Funktion: Ministerialrat, Organisation: Arbejdsdirektorat, Policy- og Analysecenter.

Kvist, Jon (2006), *Aktivierungsstrategien auf den skandinavischen Arbeitsmärkten seit 1990*, unveröffentlichtes Manuskript

OECD (Hg.) (2002), *Benefits and Wages*, Paris.

OECD (Hg.) (div. Jahrgänge), *Employment Outlook*, Paris.

Offe, Claus (1993), »Zur Typologie von sozialpolitischen ›Regimes‹«, *Zeitschrift für Sozialreform*, N. 39, S. 83–86.

Regeringen (1990), *Regeringens forslag om aktiviering og uddannelse (dt.: Regierungsvorschlag über Aktivierung und Bildung),* Kopenhagen.

Rieger, Elmar (1998), »Soziologische Theorie und Sozialpolitik im entwickelten Wohlfahrtsstaat«, in: Lessenich, Stephan/Ostner, Ilona (Hg.), *Welten des Wohlfahrtskapitalismus. Der Sozialstaat in vergleichender Perspektive*, Frankfurt a.M., S. 59–89.

Schulze-Böing, Michael (1999), »Aktivierung und Arbeitsmarkt. Ansatzpunkte für aktive Beschäftigungspolitik«, *Gewerkschaftliche Monatshefte*, N. 6, S. 357–365.

Schulze-Böing, Michael (2002), »Fördern durch Fordern – Fordern durch Fördern? Aktivierende Arbeitsmarktpolitik und die Rolle der Kommunen«, *Sozialer Fortschritt*, N.7–8, S. 160–164.

Urban, Hans-Jürgen (2004), »Eigenverantwortung und Aktivierung – Stützpfeiler einer neuen Wohlfahrtsarchitektur?«, *WSI-Mitteilungen*, N. 9, S. 467–473.

van Berkel, Rik/Hornemann Møller, Iver (2002), »The concept of activation« in: dies. (Hg.), *Active social policies in the EU. Inclusion through participation?*, Bristol, S. 45–72.