



Wandel durch Annäherung?

Reformaktivitäten europäischer Wohlfahrtsstaaten
im Vergleich

WOLFGANG SCHROEDER, SASCHA KRISTIN FUTH, BASTIAN JANTZ

Juni 2015

- Die sechs untersuchten Wohlfahrtsstaaten, Dänemark, Deutschland, Großbritannien, Niederlande, Österreich und Schweden haben sich im Zeitraum von 1998 bis 2014 inkrementell gewandelt. Die Wandlungen führten insgesamt zur graduellen Transformation der Wohlfahrtsstaaten in den betrachteten Ländern.
- Es wurden langfristige Veränderungen in den Zielsetzungen ebenso vorgenommen, wie sukzessive und sequentielle Veränderungen bereits vorhandener Instrumente, beziehungsweise wurden neue Instrumente eingeführt.
- In den drei untersuchten Politikfeldern, Arbeitsmarktpolitik, Familienpolitik und Rentenpolitik, ist eine Fokussierung auf den Arbeitsmarkt und eine Rekommodifizierung dominant. Hinzu treten neben der bereits beschriebenen Eigenverantwortung zunehmend Elemente der Privatisierung und Marktorientierung auf.
- In den vergangenen zwei Dekaden hat somit ein erheblicher Umbau der wohlfahrtsstaatlichen Sicherungssysteme mit dem überwiegenden Ziel der Arbeitsmarktpartizipation stattgefunden. Allerdings steht eine Anpassung der Sicherungssysteme an die heute vorherrschenden sozialen Risiken – insbesondere in Bezug auf kritische Übergänge sowie sich entgrenzende Erwerbsarbeit – im Lebensverlauf noch aus.



Inhalt

1. Einleitung	3
2. Konzeptionelle Überlegungen	3
3. Arbeitsmarktpolitik	5
3.1 Strukturelle Grundzüge und Entwicklungen	5
3.2 Reformaktivitäten	6
3.3 Zusammenfassung und Bewertung	10
4. Familienpolitik	10
4.1 Strukturelle Grundzüge und Entwicklungen	12
4.2 Reformaktivitäten	12
4.3 Zusammenfassung und Bewertung	14
5. Rentenpolitik	15
5.1 Strukturelle Grundzüge und Entwicklungen	16
5.2 Reformaktivitäten	17
5.3 Zusammenfassung und Bewertung	18
6. Fazit	19
Literaturverzeichnis	21



1. Einleitung

Die europäischen Wohlfahrtsstaaten befinden sich in Bewegung. Strukturen und Leistungen werden verändert, neue entwickelt und zuweilen sogar ganz zur Disposition gestellt. Die Wirksamkeit und Tragfähigkeit moderner Wohlfahrtsstaaten werden jedoch nicht erst seit den jüngsten Wirtschafts- und Finanzkrisen infrage gestellt. So proklamierte bspw. bereits 1981 die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) den »krisenhaften« Zustand der sozialen Sicherungssysteme ihrer Mitgliedsländer. Seither haben der internationale Vergleich und der Bezug auf jeweils besonders erfolgreiche Modelle und Ansätze in der sozialen Daseins- und Sozialversicherungspolitik eine hohe Konjunktur. Aus sozialdemokratischer Sicht ist das nordische Modell wohl einer der wichtigsten Referenzpunkte für die Weiterentwicklung wohlfahrtsstaatlicher Leistungsfähigkeit.

Globalisierung, Demographie, Digitalisierung und eine Feminisierung der Arbeitsmärkte fordern die europäischen Wohlfahrtsstaaten in jüngster Zeit zu vielfältigen Anpassungsprozessen heraus. Inwieweit können die nordischen Wohlfahrtsstaaten ihre Vorreiterrolle angesichts dieser Herausforderungen noch behaupten? Offensichtlich ist, dass in Reaktion auf diese Megatrends die Länder der EU in den letzten Jahren eine Reihe von Reformstrategien entwickelt haben, die die vorhandenen Pfade stabilisierten oder Perspektiven für neue Entwicklungen eröffneten. Auch wenn die Herausforderungen (Alterung der Bevölkerung, Arbeitslosigkeit, schwache Wachstumsraten, begrenzte fiskalische Spielräume etc.) in den europäischen Wohlfahrtsstaaten häufig ähnlich sind, fallen die Antworten in den einzelnen Ländern doch zuweilen divergent aus. Dies lässt sich vor allem auf die historisch gewachsenen, pfadabhängigen Strukturen zurückführen, aber eben nicht ausschließlich. Zusätzlich sind auch die Problemwahrnehmungen, die Dominanz oder gar Hegemonie gewisser Ideen wie spezifische Narrative des Sozialen sowie die Durchsetzungsfähigkeit und Machtressourcen der handelnden Akteure in den jeweiligen politisch-ökonomischen Institutionen zu berücksichtigen.

Daher geht es in diesem Beitrag darum, auf der Basis von systematisch aufgearbeiteten Daten zu den hier untersuchten sechs Ländern danach zu fragen

- welche wohlfahrtsstaatlichen Pfade identifiziert werden können,
- welche Länder auf die großen Herausforderungen mit welchen strukturellen Reformen reagiert haben und
- in welchen Punkten deren Entwicklungen sich entsprechen bzw. divergieren.

In diesem Papier werden zentrale Strukturentwicklungen in den Politikfeldern Arbeitsmarkt, Familie und Rente in den sechs untersuchten EU-Ländern dargestellt und verglichen. Auch wenn sich die Ziele, Ideen, Strukturen und Akteure der Länder unterscheiden, können durch den Vergleich die Besonderheiten in den einzelnen Ländern sichtbar gemacht werden, um so für politische Lernpotentiale zu sensibilisieren.

2. Konzeptionelle Überlegungen

In diesem Papier werden die Entwicklung zentraler sozialpolitischer Felder in den sechs Untersuchungsländern Dänemark, Deutschland, Großbritannien, Niederlande, Österreich und Schweden verglichen. Bei der Länderauswahl wurden die zwei gängigen Unterscheidungstypologien in der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung berücksichtigt: einerseits die Typologie von Esping-Andersen (1990) zu den drei Welten des Wohlfahrtskapitalismus' (liberale, konservative und sozialdemokratische Wohlfahrtsregime) und andererseits die Unterscheidung in Bismarck- und Beveridge-Systeme (vgl. Schmid 2010). Die Länder wurden so gewählt, dass mindestens je ein Land jedem Typ zugeordnet werden konnte. Nach Esping-Andersen stellt sich die Zuteilung wie folgt dar:



Tabelle 1: Länderauswahl im Kontext der Typologie nach Esping-Andersen

	liberales Wohlfahrtsregime	konservatives Wohlfahrtsregime	sozialdemokratisches Wohlfahrtsregime
Grad der Dekommodifizierung	<ul style="list-style-type: none"> ■ Gering ■ niedrige universelle Sozialleistungen 	<ul style="list-style-type: none"> ■ statusbezogen ■ statusäquivalente Sozialleistungen (Leistungs-, Einkommensorientierung) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ hoch ■ hohe universalistische Sozialleistungen
Einfluss auf soziale Schichtung (Stratifizierung)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Sozialleistungen <i>stärken soziale Ungleichheit</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Sozialleistungen <i>befestigen soziale Ungleichheit</i> (Statusäquivalenz) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Sozialleistungen <i>vermindern soziale Ungleichheit</i> (Inklusion)
Relation Staat/Familie/Markt bei Leistungserbringung	<ul style="list-style-type: none"> ■ Primat des Marktes ■ Familie subsidiär ■ Staat nur als letztes Sicherungsnetz 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Aufgabenteilung zwischen Staat und Familie ■ Marktvorsorge nachrangig 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Primat des Staates ■ Marktvorsorge nachrangig ■ familiäre Hilfssysteme unbedeutend
Beispiele im Sample	UK	BRD; AUT; NL	DK; SWE

Quelle: Eigene Darstellung nach Schmid 2010

Der Vergleich auf der Ebene der Modelle Bismarck und Beveridge kommt zu folgender Kontrastierung:

Tabelle 2: Länderauswahl nach Bismarck- und Beveridge-Modell

	»Bismarck«-Modell	»Beveridge«-Modell
Ziel	Einkommenssicherung	Armutsvermeidung
Leistungen	einkommensbezogen	pauschal
Anspruchsvoraussetzung	Beitragszahlung (Anwartschaft)	Aufenthalt, Bedürftigkeit
Erfasster Personenkreis	abhängig Beschäftigte (funktionale Zugehörigkeit)	gesamte Bevölkerung (politische Zugehörigkeit)
Finanzierung	Beitragszahlung	Steuern
Länder Beispiele im Sample	BRD; AT; NL	UK; SWE; DK

Quelle: Schmid 2010

Die hier herangezogenen Typologien werden genutzt, um eine plausibilitätsorientierte Zuordnung der einzelnen Länder zu diesen Idealtypen vorzunehmen. Im Zentrum dieser Betrachtung stehen letztlich nicht das Gesamtsystem der einzelnen Wohlfahrtsstaaten, sondern die jeweilige Arbeitsmarkt-, Familien- und Rentenpolitik. Diese drei zentralen sozialpolitischen Felder wurden exemplarisch gewählt, weil sie eine herausragende Bedeutung für die Akzeptanz der jeweiligen Wohlfahrtsstaaten haben und sich in ihnen in den vergangenen Jahren bedeutende Veränderungen mit wechselseitigen Lernprozessen vollzogen haben. Um eine einheitliche statistische Datengrundlage nutzen zu können, beschränkt sich der Vergleich in der Regel auf die Jahre zwischen 1998 und 2012 (Abweichungen sind durch die Datenverfügbarkeit

begründet). Darauf aufbauend wird eine übergreifende Einordnung der Reformen vorgenommen, wobei hier in Anlehnung an Hall (1993) zwischen Veränderungen erster, zweiter und dritter Ordnung unterschieden wird. Für die einzelnen Politikfelder ist somit zu fragen, welche Art von Veränderung vorliegt:

- erste Ordnung: die durchgeführten Reformen sind lediglich eine Anpassung bestehender Instrumente an veränderte Rahmenbedingungen;
- zweite Ordnung: es wurden neue Instrumente geschaffen, um das unveränderte Ziel zu erreichen;



- dritte Ordnung: neben der Veränderung der Instrumente ist es zu einer Neubestimmung der Zielsetzung gekommen.

Grundsätzlich ist zu erwarten, dass einer Veränderung dritter Ordnung eine signifikante Neuausrichtung der Problemwahrnehmung und des politischen Diskurses vorangegangen ist. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass die durch eine einzelne Entscheidung bedingte Veränderung mitunter als gering einzuschätzen ist und somit eher als Veränderung erster Ordnung bewertet werden kann. Allerdings kann die sukzessive Summierung solcher inkrementeller Veränderungen im Zeitverlauf durchaus eine Veränderung dritter Ordnung nach sich ziehen. Insbesondere Streeck und Thelen (2005) haben sich systematisch mit der Bedeutung von graduellen – in der Summe und über längere Zeit jedoch systemtransformierenden – Wandlungsprozessen befasst und sie hinsichtlich ihrer Reichweite unterschieden. Wohlfahrtsstaatliche Institutionen sind demnach nie perfekt ausgestaltet, vielmehr müssen sie ständig neu verhandelt und interpretiert werden.

3. Arbeitsmarktpolitik

In den betrachteten Ländern lassen sich zwei verschiedene Typen von Arbeitslosenversicherungen und Arbeitsförderung unterscheiden: einerseits Versicherungssysteme, die auf einer Zwangsmitgliedschaft beruhen (Deutschland, Österreich, Großbritannien und Niederlande) und auf der anderen Seite solche, die auf Freiwilligkeit beruhen

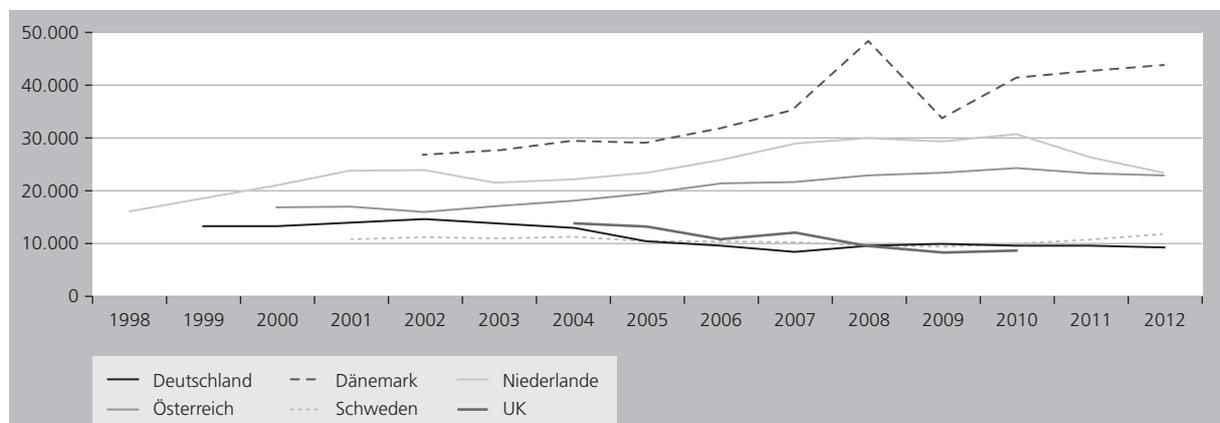
und mit umfänglicher öffentlicher Unterstützung in der Vergangenheit primär über die Gewerkschaften angeboten wurden (Dänemark und Schweden). Auch existieren Unterschiede in der Einbindung der Sozialpartner in die (Selbst-)Verwaltung der Arbeitslosenversicherung.

In fast allen Ländern hat sich zwischen 2000 und 2008 ein beachtlicher Rückgang der Arbeitslosigkeit ereignet. Doch im Zuge der Finanzkrise sind diese Werte wieder – zum Teil massiv – angestiegen.

3.1 Strukturelle Grundzüge und Entwicklungen

In allen betrachteten Ländern wurden in den letzten beiden Jahrzehnten Reformen der sozialen Absicherung von Arbeitslosigkeit durchgeführt, die die staatliche Unterstützungsleistungen stärker von Pflichten zur Mitwirkung an der eigenen Vermittlung oder der Teilnahme an aktivierenden Arbeitsfördermaßnahmen abhängig machen. Dies drückt sich insbesondere in der Konzeption einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik aus. Diese besteht einerseits aus der Erhöhung des Arbeitszwangs beispielsweise durch Reduzierung sozialstaatlicher Transfers, veränderte Zumutbarkeitsregelungen oder Sanktionen und andererseits aus der Förderung der Beschäftigungsfähigkeit durch individuelle Betreuung, Aus- und Weiterbildung sowie verstärkte Vermittlungsaktivitäten. Unterschiede zwischen den Ländern ergeben sich insbesondere bei der Gewichtung dieser beiden Elemente. Im Zeitverlauf kann eine generelle Reduktion der arbeitsmarktpolitischen Ausgaben nicht festgestellt werden, wie Abbildung 1 belegt.

Abbildung 1: Ausgaben pro Arbeitslosen in €



Quelle: Daten nach Eurostat; eigene Darstellung



3.2 Reformaktivitäten

Die Reformdebatten wurden insbesondere unter dem Paradigma des aktivierenden Sozialstaates geführt, d. h. es sollte zukünftig weniger um die passive Verwaltung der Arbeitslosigkeit gehen, sondern um eine aktive Integration in den Arbeitsmarkt.

Es lassen sich dabei unterschiedliche Reformbaustellen identifizieren, die im Folgenden im Vergleich der Länder betrachtet werden sollen:

- Passive Arbeitsmarktpolitik (finanzielle Transferleistungen)
- Aktive Arbeitsmarktpolitik (Dienstleistungen zur Beratung, Vermittlung und Qualifizierung)
- Organisation der Leistungserbringung

3.2.1 Passive Arbeitsmarktpolitik

Im Bereich der passiven Arbeitsmarktpolitik lassen sich unterschiedliche Reformtrends erkennen. In Deutschland wurde 2005 mit der Grundsicherung für Arbeitssuchende eine komplett neue Leistung geschaffen (bestehend aus den erwerbsfähigen ehemaligen Beziehern von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe sowie ihren Bedarfsgemeinschaften) und somit das Leistungssystem entscheidend verändert. Damit verbunden war eine Veränderung der

Finanzierungsverantwortung, die zwischen Bund und Kommunen geteilt ist (Jantz/Jann 2013). Auch in Großbritannien ist mit der stufenweisen Einführung des Universal Credit seit April 2013 eine neue Leistung geschaffen worden, die unterschiedliche bedürftigkeitsgeprüfte Leistungen zusammenfasst und vereinheitlicht (Clegg 2014). In den Niederlanden wurde im Jahre 2003 die Arbeitslosenhilfe ersatzlos abgeschafft (Schmid 2010).

In den übrigen Ländern umfassten Leistungsreformen in erster Linie das Versicherungssystem; insbesondere die Bezugsdauer und die Zugangsvoraussetzungen. Die Reformen geschahen zumeist inkrementell, jedoch zum Teil mit weitreichenden Folgen. In Dänemark wurde zwischen 1994 und 2010 die Bezugsdauer der Versicherungsleistung von acht Jahren auf zwei Jahre reduziert, außerdem wurde die Rahmenfrist bei Wiederbeantragung auf zwölf Monate erhöht. Großbritannien hat mit maximal sechs Monaten die kürzeste Bezugsdauer der Versicherungsleistung. In Deutschland wurde die Bezugsdauer insbesondere für ältere Arbeitnehmer verkürzt (von 32 auf 24 Monate für über 57-Jährige). Auch in Österreich wurde die Möglichkeit mit über 60 Jahren bis zu 78 Wochen Arbeitslosengeld zu beziehen, abgeschafft, dies ist nur noch bei einer vorherigen Reha-Maßnahme möglich. In Schweden wurde die Möglichkeit der Verlängerung des Arbeitslosengeldbezuges von 300 auf 600 Tage in 2007 abgeschafft, wobei jedoch Eltern mit Kindern unter 18 Jahre nun 450 Tage Arbeitslosengeld beziehen können (Bengtsson 2014).

Tabelle 3: Charakteristika der Versicherungssysteme

Land	Anwartschaftszeit (Monate)	Rahmenfrist (Monate)	Dauer (Monate)	Anteil der Arbeitslosen, die Versicherungsleistung erhalten
DK	12	36	24	53 %
D	12	24	6–24 (abhängig vom Alter und Versicherungsdauer)	30 %
NL	6	9	bis 38 Monate (abhängig von Versicherungsdauer)	68 %
AUT	12	24	5–12 (Abhängig vom Alter und Versicherungsdauer)	94 % (mit Notstandsgeld)
SWE	6	12	10	66 %
UK	6	24	6	51 %

Quelle: Eigene Darstellung



In Kombination mit Veränderungen der Anwartschaftszeiten hat dies dazu geführt, dass die Arbeitslosenversicherung als primäres Sicherungssystem an Bedeutung verloren hat. In Deutschland beispielsweise wurde die Anwartschaftszeit von sechs auf zwölf Monate erhöht und die Rahmenfrist von 36 auf 24 Monate reduziert. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über Rahmenfristen, Bezugsdauer und Reichweite der Arbeitslosenversicherung in den betrachteten Ländern.

Die Leistungshöhe wurde nur in Deutschland und Schweden verändert. In Schweden wird mittlerweile nach 100 Tagen Leistungsbezug das Niveau von 80 % auf 70 % gesenkt wird, mit entsprechenden Deckelungsgrenzen. In Deutschland ist die neue Grundsicherung im Gegensatz zu früheren Arbeitslosenhilfe bedürftigkeitsgeprüft und die Höhe unabhängig vom früheren Einkommen, was insbesondere für ältere ehemalige Arbeitslosenhilfempfänger zu Einbußen geführt hat.

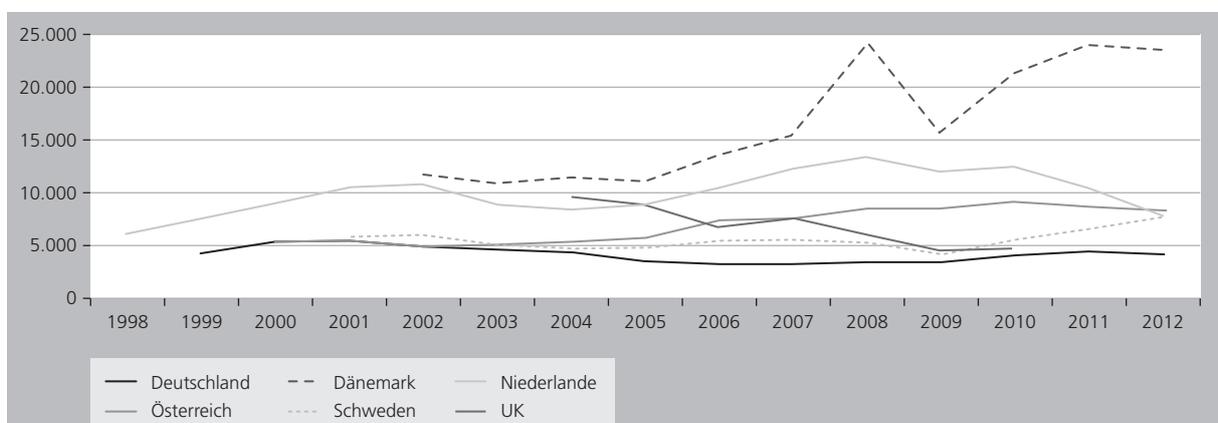
In allen Ländern hat sich durchgesetzt, dass die aktive Arbeitssuche eine Voraussetzung für den Bezug von Arbeitslosengeld ist. Die Arbeitssuchenden haben bestimmte Verpflichtungen (z. B. regelmäßige Gespräche mit einem Berater) und müssen verfügbar und bereit sein, zumutbare Arbeit anzunehmen. In allen Ländern gibt es bei Fehlverhalten Sanktionen in Form von Kürzungen oder Streichungen der Leistung.

3.2.2 Aktive Arbeitsmarktpolitik

Die Entwicklung der Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik zeigen ebenfalls deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern wie die folgende Grafik zeigt. Auffallend ist, dass sich Deutschland mit dem liberalen Großbritannien auf einen Niveau befindet, während der zweite konservative Wohlfahrtsstaat – Österreich – in den letzten zehn Jahren seine Ausgaben drastisch erhöht hat. Insgesamt ist Dänemark bei den aktiven Leistungen am großzügigsten.

Unterschiede bestehen zwischen den betrachteten Ländern auch im Bereich der Ausgabenstruktur für aktive Leistungen. Nach Bonoli (2010) kann aktive Arbeitsmarktpolitik in vier Typen untergliedert werden. Tabelle 4 gibt einen Überblick über die unterschiedlichen Kategorien.

Abbildung 2: Aktive Arbeitsmarktpolitik je Arbeitslosen in €



Quelle: Daten nach Eurostat; eigene Darstellung



Tabelle 4: Typen aktiver Arbeitsmarktpolitik

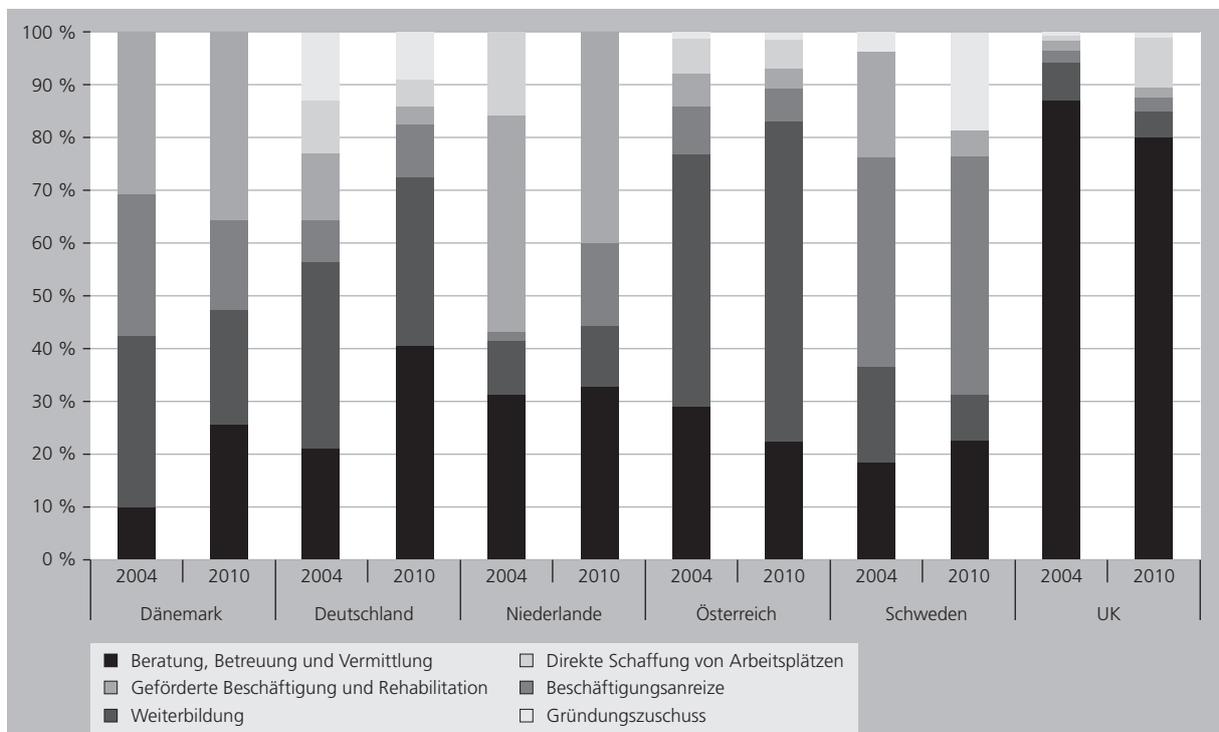
Typus	Zielsetzung	Instrumente
Anreizintensität	Stärkung der Anreize für Arbeitslose zur Wiederaufnahme von Beschäftigung	<ul style="list-style-type: none"> ■ Begrenzungen Arbeitslosengeld ■ (Graduelle) Reduktionen des Arbeitslosengeldes ■ Monetäre Sanktionen
Hilfen zur Beschäftigungsaufnahme	Beseitigung von Barrieren zur Aufnahme von Beschäftigung, Erleichterung des (Wieder-)Einstiegs in den Arbeitsmarkt	<ul style="list-style-type: none"> ■ Verbesserung der Arbeitsvermittlung ■ Lohnkostenzuschüsse ■ Informationsprogramme für Erwerbslose
Beschäftigungssicherung	Erwerbslose Personen sollen den Kontakt zum Arbeitsmarkt nicht verlieren	<ul style="list-style-type: none"> ■ Arbeitsförderungsmaßnahmen im öffentlichen Sektor ■ Kurzeitige Trainings
Investition in Humankapital	Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit der Erwerbslosen	<ul style="list-style-type: none"> ■ Grundlegende Ausbildung ■ berufsbegleitende Weiterbildung

Quelle: Jochem 2011b: 29

Verschiedentlich ist argumentiert worden, dass insbesondere das nordische Modell auf Erhalt und Erhöhung des Humankapitals ausgerichtet ist, während in Großbritannien die Arbeitsaufnahme im Fokus steht und die Ausgaben in Aus- und Weiterbildung gering ausfallen

(Bonoli 2010; Jochem 2011a). Die kontinentaleuropäischen Länder wie Deutschland oder Österreich nehmen eine mittlere Position ein (Bonoli 2010). Die folgende Grafik stellt diesen Befund zum Teil in Frage.

Abbildung 3: Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik nach Maßnahmentyp relativ zu den Gesamtausgaben



Quelle: eigene Berechnung, Daten nach Eurostat; eigene Darstellung



Großbritannien gibt zwar nach wie vor nur einen geringen Anteil der aktiven Arbeitsmarktausgaben für Trainings und Weiterbildung aus bzw. hat diesen Anteil zwischen 2004 und 2010 sogar weiter verringert. Der größte Anteil entfällt hier auf die Kategorien Beratung, Betreuung und Vermittlung, was unter anderem dadurch zu erklären ist, dass hier auch die Tätigkeiten privater Dienstleister, die durch öffentliche Mittel finanziert werden, erfasst sind, die in Großbritannien eine große Rolle spielen. Sowohl Dänemark als auch Schweden als Vertreter des nordischen Wohlfahrtsstaates haben ihre Ausgaben für Weiterbildung in Relation zu übrigen Ausgabenarten um mehr als 10 Prozentpunkte reduziert. Stattdessen wurden Beratungs- und Vermittlungsaktivitäten sowie Fallmanagement ausgebaut, ebenso wie Lohnkostenzuschüsse und geförderte Beschäftigung. Kombiniert mit den Maßnahmen im passiven Bereich wurde somit in beiden Ländern die Anreizintensität ebenso erhöht wie die Förderung der schnellen Beschäftigungsaufnahme. Die Höherqualifizierung von Arbeitslosen spielt hingegen eine immer geringere Rolle, dieser Trend gilt mit Ausnahme von Österreich für alle betrachteten Länder. Österreich entwickelt sich sowohl absolut als auch aufgrund der Schwerpunktsetzung als einziges Land in Richtung einer humankapital-orientierten Strategie.

3.2.3 Organisation der Leistungserbringung

In allen Ländern wurde seit Beginn der 2000er Jahre die Organisation der Leistungserbringung reformiert, zumeist mit dem Ziel, die Fragmentierung der Leistungserbringung für Arbeitslose zu überwinden. Bereits 2001 wurden in den Niederlanden die Arbeits- und Sozialämter in den neu gegründeten Zentren für Arbeit und Einkommen (CWI) zusammengelegt und somit ein einheitlicher Zugang zum Versicherungs- und Hilfesystem implementiert. 2002 wurden darüber hinaus die unterschiedlichen, zumeist sektoral organisierten und von den Sozialpartnern kontrollierten Versicherungsträger im UWV zusammengefügt, die Sozialpartner haben nur noch eine beratende Funktion. Die CWI wurden im Jahre 2009 mit dem UWV fusioniert, so dass mittlerweile eine einheitliche Stelle für aktive und passive Leistungen besteht, das UWV WERKbedrijf (Berkel/de Graaf 2011).

Ebenfalls 2001 begann in Großbritannien die grundlegende Umstrukturierung der Arbeits- und Sozialverwaltung. Auf der operativen Ebene wurden die »JobCentre

Plus« als einheitliche Anlaufstelle für alle Empfänger von Sozialleistungen geschaffen (Arbeitslosengeld, Erwerbsunfähigkeit, Sozialhilfe).

Trotz entsprechender Empfehlungen der Hartz-Kommission konnte eine »one-stop-shop«-Lösung für alle Arbeitssuchenden – unabhängig von ihrer finanzierungsseitigen Zuordnung – in Deutschland nicht durchgesetzt werden. Vielmehr existiert in Deutschland mittlerweile eine Trennung in zwei Systeme für die Arbeitslosen aus dem Versicherungskreis (Arbeitslosengeld I) und für Arbeitslose aus dem Grundsicherungssystem (Arbeitslosengeld II). Die Bezieher von Arbeitslosengeld I werden durch die Bundesagentur für Arbeit in den neugeschaffenen Kundenzentren betreut. Der Einfluss der Sozialpartner wurde auf eine Kontrollfunktion reduziert. Innerhalb des ALG II besteht eine Trennung in Jobcenter als gemeinsame Einrichtung und Optionskommunen, in denen die Kommunen die alleinige Verantwortung für die Betreuung von ALG II-Empfängern übernehmen. Die ursprüngliche Intention der Hartz-Kommission, alle Akteure und Kräfte unter einem Dach zu bündeln, ist damit in sein Gegenteil verkehrt worden (Jantz/Jann 2013).

Dänemark hat von allen betrachteten Ländern die Dezentralisierung der Arbeitsmarktpolitik am weitesten vorangetrieben. 2009 wurde die zentralstaatliche Arbeitsmarktverwaltung aufgelöst und die Verantwortung für aktive Arbeitsmarktdienstleistungen für alle Arbeitslosen an die Kommunen übertragen, die sie in lokalen JobCentern erbringen. Die Leistungsauszahlung erfolgt nach wie vor durch die Versicherungen bzw. die lokalen Sozialämter. Die Sozialpartner haben nur noch eine beratende Funktion in den JobCentern (Jantz/Jann 2013).

In Österreich wurden 2011 die Kompetenzen für erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger auf den Arbeitsmarktservice (AMS) übertragen, der auch die Leistungen für versicherte Arbeitslose und Empfänger der Notstandshilfe erbringt (Weishaupt 2011). Der AMS ist tripartistisch organisiert und mit einer starken Selbstverwaltung ausgestattet.

In Schweden besteht nach wie vor eine Dreiteilung zwischen Arbeitslosenversicherungen (Auszahlung von Versicherungsleistungen), zentralstaatlicher Arbeitsmarktverwaltung (aktive Arbeitsleistungen für Versicherte) und den Kommunen (aktive und passive Leistungen für Sozialhilfeempfänger). Allerdings wurde 2007



bzw. 2010 die Verantwortung für alle aktiven Arbeitsmarktleistungen für unter 25-Jährige und Migranten auf die Arbeitsmarktverwaltung übertragen (Minas 2011).

3.3 Zusammenfassung und Bewertung

Die Reformverläufe in den betrachteten Ländern zeigen bei allen Differenzen einige ähnliche Tendenzen auf:

Erstens wurden die Zugangsbedingungen erhöht und die Leistungsniveaus der passiven Arbeitsmarktpolitik abgebaut. In allen Ländern wurde die Arbeitslosenversicherung als vorrangiges Sicherungssystem durch Veränderung von Anwartschaft, Rahmenfristen, Bezugsdauer oder Leistungshöhe geschwächt, so dass sich deren Reichweite zum Teil deutlich reduziert hat.

Zweitens wurden die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik konzentriert auf eine schnelle Integration in den Arbeitsmarkt. Zugleich wurden längerfristige Formen der aktiven Förderung reduziert. Die Funktion der beruflichen Weiterbildung als Instrument, um Aufstiegsmobilität zu fördern, hat sich in allen Ländern (Ausnahme: Österreich) verringert. Das nordische Modell, das sich ehemals durch hohe Investitionen in das Humankapital auszeichnete, hat diese Investitionen reduziert.

Drittens hat der effizienzorientierte Umbau der Strukturen sowie der Steuerung der Arbeitsmarktpolitik zu einer Schwächung der Rolle der Gewerkschaften in der Leistungserbringung geführt. In Dänemark, Deutschland und den Niederlanden wurde unter anderem die Bedeutung der Selbstverwaltung in der Arbeitsmarktpolitik beschnitten oder gar aufgehoben. In Dänemark, Großbritannien, den Niederlanden und Österreich wurden die bisher auf staatlicher bzw. lokaler Ebene geteilten Systeme der aktiven Arbeitsmarktpolitik für die verschiedenen Empfängergruppen durch neu geschaffene One-Stop-Shops ersetzt. Der aktivierende Denkansatz, der die Reform der Arbeitslosenversicherung in Europa auszeichnet, ist somit nicht ausschließlich auf die Rechte und Pflichten verschiedener Gruppen von Leistungsempfängern im Erwerbsalter gerichtet, sondern auch auf die Organisationsstrukturen der sozialen Sicherung für diese Bevölkerungsgruppen (Clasen/Clegg 2014).

Viertens blieben rapide Politikwechsel, die Reformen in allen drei Bereichen der Arbeitsmarktpolitik (aktiv,

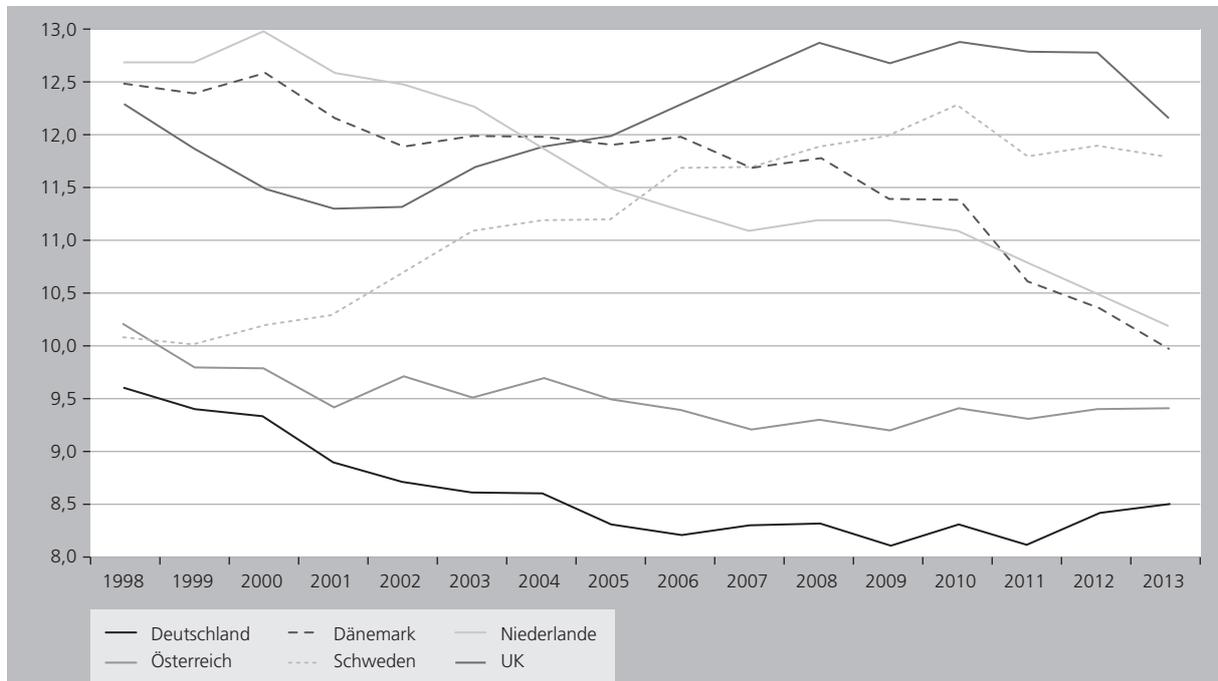
passiv, strukturell) zur selben Zeit kombinieren, auf den deutschen Fall beschränkt. Dort wurden durch die Hartz-Reformen umfassende Veränderungen in allen drei Bereichen initiiert. Dagegen folgten die Reformverläufe in den anderen Ländern einem inkrementellem Muster, jedoch nichts desto trotz mit zum Teil tiefgreifenden Resultaten. Insgesamt hat sich die Zielsetzung von einer passiven zu einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik verschoben. Die primäre Rolle der Arbeitslosensicherung wurde neu definiert und besteht nun darin, die Partizipation und Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu fördern, und zwar nicht nur mit Blick auf das Versicherungssystem, sondern zunehmend auch auf andere Leistungsbezieher erwerbsfähigen Alters (Clasen/Clegg 2014). Insbesondere wurden Instrumente zur Erhöhung der Anreizintensität (bspw. Sanktionen) sowie zur Beschäftigungsaufnahme (bspw. Lohnkostenzuschüsse) ausgebaut bzw. eingeführt, während andere wie öffentliche Beschäftigungsprogramme und langfristige Weiterbildung reduziert wurden. Die Veränderung von Zielsetzung und Instrumenten kann somit als Wandel dritter Ordnung klassifiziert werden.

4. Familienpolitik

Familienpolitik wird in diesem Papier in Anlehnung an Gauthier (1996) konzeptualisiert. Sie hat ein Konzept zur Typisierung der nationalstaatlichen Familienpolitik auf Grundlage von monetären und beschäftigungsbedingten Vorteilen für Familien sowie der Betrachtung von Kinderbetreuungsmöglichkeiten und der Gesetzgebung zu Abtreibung und Verhütung entwickelt. Demnach können Deutschland und Österreich dem »traditionellen Modell« zugeordnet werden, in dem primär für den Familienlastenausgleich und die Förderung von Ehen monetäre Mittel aufgewendet werden. Schweden und Dänemark bilden ein »egalitäres Modell« aus, das sich durch den Grundsatz der Gleichheit der Geschlechter und durch die Unterstützung erwerbstätiger Eltern sowie durch die Vereinbarkeit von Familie und Beruf auszeichnet. Die Familienpolitik Großbritanniens entspricht demgegenüber eher dem »nicht-interventionistischen Modell«, in dem die Familie als Privatsache angesehen und Familienpolitik als Armutspolitik betrieben wird. Die Niederlande bilden einen Mischtyp zwischen dem »traditionellen« und dem »nicht-interventionistischen Modell«.



Abbildung 4: Geburtenrate (Verhältnis der Anzahl der Geburten pro Jahr zur durchschnittlichen Bevölkerung im selben Jahr; Wert je 1.000 Einwohner)



Quelle: Daten nach Eurostat; eigene Darstellung

Insbesondere die Länder des »traditionellen« und »nicht-interventionistischen« Modells sind entgegen ihrer ursprünglichen Ausrichtung mit der Situation konfrontiert, dass der seit Ende der 1970er Jahre eintretende verbesserte Zugang von Frauen zu Bildung und das damit einhergehende höhere Qualifikationsniveau dazu geführt haben, dass die Erwerbsorientierung und -beteiligung von Frauen in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich angestiegen ist. Zugleich wurde die Gleichberechtigung von Mann und Frau forciert und die eigenständige Existenzsicherung für Frauen nahm eine immer zentralere Bedeutung ein. Im Zuge der Entwicklung, dass das Familienauskommen nicht mehr alleine durch die Erwerbstätigkeit des Mannes gewährleistet werden kann, erodiert zunehmend das traditionelle Alleinverdienermodell, welches insbesondere in den konservativen Wohlfahrtsstaaten eine zentrale Rolle einnahm. Es wandelt sich in ein Hinzuverdienermodell/Dual-Career-Couple-Modell (Eichhorst/Thode 2009). Mit einer erhöhten Frauenerwerbstätigkeit gewinnen ökonomische Überlegungen bei der Entscheidung Kinder zu bekommen, an Bedeutung, da durch Kinder mit monetären Einbußen zu rechnen ist. Durch zusätzlich verlängerte Ausbildungszeiten im Zuge

gestiegener Qualifikationsanforderungen sowie einer gesteigerten Mobilität der Eltern rückt die Familienplanung im Lebensverlauf weiter nach hinten oder kann mit dem Berufsleben nicht mehr in Einklang gebracht werden (Bertram 2006).

Alle untersuchten Länder, außer Schweden, haben spätestens seit Beginn der 2000er Jahre mit abnehmenden bzw. stagnierenden Geburtenraten zu kämpfen (siehe Abbildung 4). Zudem sind Frauen immer stärker in den Arbeitsmarkt eingebunden. Aus der Perspektive der Familien ist die Erwerbsbeteiligung von Frauen notwendig, um trotz eines verringerten Ausmaßes an sozialer Sicherung die finanzielle Situation des Haushalts aufrechterhalten zu können. Gleichzeitig rückten ab der Jahrtausendwende verstärkt die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie die Steigerung der Frauenerwerbstätigkeit in den Fokus der Politik. Unter Berücksichtigung des als vorbildhaft anzusehenden Betreuungssystems der skandinavischen Länder wurde insbesondere auf die Notwendigkeit vermehrter Betreuungsplätze für Kinder vor dem vierten Lebensjahr fokussiert. Dabei wurde der Ruf nach einer Politik laut, die einerseits auf eine Steigerung der Gebur-



tenrate abzielt sowie andererseits die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gewährleistet (Gerlach 2010).

4.1 Strukturelle Grundzüge und Entwicklungen

In den skandinavischen Ländern gewährt der Staat traditionell universelle, großzügige Leistungen an Familien. Diese hohen Ausgaben bildet Tabelle 5 für 1998 und 2012 insbesondere für Dänemark ab. In Schweden sind die Ausgaben zwar ebenso gestiegen, doch liegen sie auf einem ähnlichen Niveau wie in Deutschland und Österreich. Wie auf Basis von Gauthiers Modelleinteilung zu erwarten ist, lassen sich nur geringe Ausgaben in Großbritannien sowie den Niederlanden feststellen.

Die Betrachtung, ob die untersuchten Ländern eher monetäre oder Sachleistungen gewähren, demonstriert anschaulich die Besonderheiten der länderspezifischen Familienpolitik. Es wird deutlich, dass die familienpolitischen Ausgaben in den Niederlanden im Vergleich sehr gering sowie monetäre und Sachleistungen in etwa gleich hoch sind. Die Niederlande finanzieren neben niedrigen monetären Leistungen und Steuersenkungen für Erziehungszeiten nur geringe Zuschüsse für Kinderbetreuung (Gerlach 2010). Weitere Maßnahmen werden als Aufgabe der Familie angesehen und auf private Angebote verschoben. Es wird keineswegs ein Doppel-Ernährer-Modell angestrebt (Knijn 2008). Damit vertritt

das Land eine ähnliche Auffassung wie Großbritannien, das insbesondere familienpolitische Instrumente zur Armutsbekämpfung einsetzt und es vielfach ermöglicht, Steuerbegünstigungen auf familiäre Belastungen zu erhalten. Die Familienpolitik Deutschlands und Österreichs besteht hauptsächlich aus monetären Leistungen, die pro Einwohner mehr als doppelt so hoch sind wie die Sachleistungen. Diese Besonderheit kann vor allem durch eine ehe- und familienbezogene Besteuerung sowie steuerliche Vergünstigungen für Familien erklärt werden, die in den anderen Ländern nicht oder nicht in diesem Umfang existieren. Deutschland ist das einzige Land, das eine steuerliche Zusammenveranlagung der Ehepartner ermöglicht. Bei den beiden Ländern des nordischen Modells halten sich monetäre und Sachleistungen in etwa die Waage, sodass Sachleistungen eine größere Rolle spielen als in den anderen Staaten. Dies demonstriert bspw. die vergleichsweise besser ausgebaute, flächendeckende frühkindliche Betreuung in Dänemark und Schweden (Gerlach 2010).

4.2 Reformaktivitäten

In den 2000er Jahren rückten insbesondere die Frage nach der Betreuungssituation der Kinder (Sachleistungen) und die finanzielle Lage der Familien (monetäre Leistungen) in den Fokus, um die Geburtenrate sowie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern. Bei den Sachleistun-

Tabelle 5: Überblick über die Entwicklungen in der Familienpolitik

	Ausgaben für Familienpolitik in €/Einwohner		Monetäre Leistungen in €/Einwohner		Sachleistungen in €/Einwohner		Keine formale* Kinderbetreuung für unter 3-Jährige in %		Keine formale Kinderbetreuung über 3-Jährige in %	
	1998	2012	1998	2012	1998	2012	2005	2012	2005	2012
DK	1264	1510	517	600	746	911	27	33	15	9
D	766	952	574	629	200	323	84	76	61	40
NL	322	354	220	228	103	126	60	54	82	75
AUT	727	870	603	643	124	228	96	87	53	57
SWE	785	1124	416	533	369	592	48	47	35	27
UK	534	554	408	356	126	199	71	73	64	63

* Anmerkung: Als formale Vereinbarung werden vier Arten der Kinderbetreuung und -erziehung berücksichtigt: Erziehung im Vorschulalter, Erziehung im schulpflichtigen Alter, Kinderbetreuung in zentralen Einrichtungen außerhalb der Schule (vorher/nachher) und Kinderbetreuung in Tagesstätten. Somit schließen die formalen Vereinbarungen alle organisierten und kontrollierten Kinderbetreuungssysteme (öffentlich/privat) mit ein. Kinderbetreuung durch Tagesmütter, die keine formalen Strukturen zwischen dem Betreuer und den Eltern aufweisen (direkte Vereinbarungen) sind von der Definition der formalen Betreuung ausgenommen, da darin nur Kinderbetreuung mit bestimmten Qualitätsmustern berücksichtigt werden (Eurostat 2014). Quelle: Daten nach Eurostat; eigene Darstellung



gen ist festzustellen, dass alle untersuchten Länder die Kinderbetreuung zu dieser Zeit öffentlich organisierten, einzig in Großbritannien waren öffentliche frühkindliche Betreuungseinrichtungen kaum vorhanden, sodass Kinder erst ab dem vierten Lebensjahr private Einrichtungen besuchen konnten. Wie in Tabelle 5 ersichtlich wird, waren Kinderbetreuungsangebote insbesondere in Dänemark, wo sich ca. 70 % der Kinder in Betreuung befanden, und mit einigen Abstrichen in Schweden (ca. 50 % in Betreuung) gut ausgebaut. Allerdings war in allen Ländern die Betreuungssituation für unter Dreijährige deutlich schlechter als für über Dreijährige. Bei den monetären Leistungen bestanden Unterschiede bei der Auszahlung des Kindergeldes sowie der Gewährung von Erziehungszeiten insofern, als dass vor allem in Deutschland und Österreich lange Erziehungszeiten von bis zu drei Jahren gewährt wurden.

4.2.1 Sachleistungen

In Deutschland, Österreich und Schweden wurden seit der Jahrtausendwende Gesetze erlassen, die auf eine verbesserte Betreuungssituation zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf zielten. Dagegen wurde in Großbritannien im Sinne einer Familienpolitik als Armutspolitik auf die Arbeitsmarktintegration gering qualifizierter Mütter zur Vermeidung von Kinderarmut fokussiert. Für dieses Ziel übernahm der Staat erstmals die Verantwortung für die Regulierung der Kinderbetreuung für unter Dreijährige (Rüling 2010). In Deutschland wurden ab 2005 230.000 neue Plätze für unter Dreijährige garantiert (Leitner et al. 2008). Zugleich wurde Dreijährigen ab 2008 ein Anspruch auf einen Betreuungsplatz garantiert. Für unter Dreijährige sollten die Plätze bis zum Jahr 2013 verdreifacht werden (Schmid 2010) und zugleich wurde ab August 2013 Kindern von Erwerbstätigen ab 2 Jahren ein Betreuungsplatz garantiert. In Österreich wurde im Jahr 2009 ein verpflichtendes kostenloses letztes Kindergartenjahr auf Halbtagsbasis eingeführt (Kreimer 2011). Schweden besitzt seit 2003 ein Recht auf Kindergartenbetreuung für alle Vier- und Fünfjährigen (Kolm/Lazear 2010). In den Niederlanden wurden dagegen mit dem Childcare Law ab 2005 alle Kinderbetreuungseinrichtungen privatisiert und die Kosten auf die Eltern übertragen (Schmid 2010). Allerdings sind zugleich die Schulen, in denen sich bereits Vierjährige befinden, verpflichtet, Betreuung anzubieten (Knijn 2008).

Trotz dieser Reformen hat sich die Zahl der Kinder in Betreuung seit 2005 nicht wesentlich verändert (siehe Tabelle 5). Bei den unter Dreijährigen sind ausschließlich in Deutschland und Österreich ca. 10 % mehr Kinder in Betreuung. Allerdings verfügen immer noch mehr als 70 % über keinen Betreuungsplatz. Ähnliches lässt sich bei den über Dreijährigen feststellen, bei denen einzig in Deutschland eine eindeutig verbesserte Betreuungssituation seit 2005 eingetreten ist. 2013 sind 20 % mehr Kinder in Betreuung als noch 2005 (60 %).

4.2.2 Monetäre Leistungen

Neben dem Ausbau von Betreuungseinrichtungen wurden in allen Ländern außer Dänemark auch finanzielle Anreize für Kinderbetreuung geschaffen. In Österreich ist es seit 2009 möglich, Kinderbetreuungskosten steuerlich abzusetzen (Kreimer 2011). Deutschland gewährt diese Möglichkeit seit 2012. Die privaten Kosten für Kinderbetreuung sind in Schweden seit 2002 an das Einkommen der Eltern gekoppelt und dürfen einen maximalen Wert pro Haushalt und Anzahl der Kinder nicht überschreiten (Kolm/Lazear 2010). In den Niederlanden gewährt der Staat Zuschüsse zur Kinderbetreuung. Zudem ist es seit 2006 möglich, Steuervergünstigungen für Kindererziehungszeiten zu erhalten (Knijn 2008). In Großbritannien sind Betreuungszuschüsse und Kinderfreibeträge seit 2003 einkommensabhängig. Ab 2012 wurden dort zusätzlich Freibeträge für Familien mit mittleren Einkommen gestrichen bzw. die Gewährung von Betreuungszuschüssen erschwert. Kinderfreibeträge existieren in Dänemark und Schweden nicht. In Deutschland können sie optional zum Kindergeld gewährt werden. Österreich und die Niederlande ermöglichen Kinderabzüge (Gerlach 2010).

Monetäre Leistungen wurden in Großbritannien insofern gekürzt, als dass child benefits bei hohen Einkommen nicht mehr gewährt werden und die Mutterschaftshilfe seit 2012 nur noch für das erste Kind zur Verfügung steht. Ansonsten besteht keine finanzielle Unterstützung bei Elternschaft. In Schweden sind im Untersuchungszeitraum keine essentiellen Veränderungen beim Erziehungsgeld vorgenommen worden. Die Familienbeihilfe bei hohen Einkommen wurde in Dänemark dagegen ab 2014 gekürzt. In Deutschland und Österreich versuchte man stattdessen, insbesondere die finanzielle Situation von Familien ohne hohes Einkommen zu verbessern. Ab 2007 wurde das deutsche Erziehungsgeld durch



das Elterngeld abgelöst. Bei kürzerem Bezug erhielten die Eltern nun eine höhere Leistung. Zudem wurde die gemeinsame Erziehung durch Vätermomente, wie im österreichischen Modell, gestärkt. Das Kinderbetreuungsgeld in Österreich wurde dagegen 2008 und 2010 jeweils flexibilisiert, wodurch die Leistungshöhe an die Bezugsdauer gekoppelt wurde (Kreimer 2011). Auch das deutsche Elterngeld wurde ab 2015 flexibilisiert. In den Niederlanden beruht die Unterstützung während der Elternzeit auf Sachleistungen. Dort förderte man ab 2001 ebenso, dass auch Väter die Elternzeit in Anspruch nehmen (Knijn 2008). Allerdings wurde für den deutschen und niederländischen Fall festgestellt, dass zwar mehr Männer als früher die Vätermomente wahrnehmen, jedoch insgesamt viel weniger Monate zu Hause bleiben als die Mütter (Leitner 2011). Zugleich unterstützt diese ehebezogene Leistung insbesondere das dort traditionell verankerte Einverdienermodell (Mayer/Rösler 2013). In Deutschland hat die Einführung des Elterngeldes ebenso wie die Flexibilisierung des Kinderbetreuungsgeldes in Österreich keineswegs zu einem Geburtenanstieg geführt. Vielmehr wird im deutschen Fall das Kinderkriegen aufgeschoben, da mit dem Elterngeld nur Opportunitätskosten von erwerbstätigen Eltern ausgeglichen werden und die Leistung zudem an das vorherige Einkommen gekoppelt ist, sodass insbesondere Besserverdienende profitieren (Mayer/Rösler 2013).

Die Ausgaben für Familienpolitik der untersuchten Länder waren von der Wirtschaft- und Finanzkrise wenig betroffen. Allerdings haben sich Ausgaben seit 1998 trotz aller Reformen nur unwesentlich verändert (siehe Tabelle 5). In Deutschland, Schweden, Dänemark und Österreich konnte ein leichter Anstieg verzeichnet werden. Die Ausgaben für die niederländische und britische Familienpolitik sind dagegen konstant. Dies verdeutlicht, dass einzig finanzielle Ressourcen für Leistungen verschoben wurden, anstatt intensiv in neue Instrumente zu investieren.

4.3 Zusammenfassung und Bewertung

Die Familienpolitik der sechs untersuchten Länder zeichnet sich im Untersuchungszeitraum durch inkrementelle Veränderungen aus. Es hat sich eine Veränderung der Leitbilder vollzogen, die mehrheitlich auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und Dual-Career-Couples fokussieren. Deutschland und Österreich haben dieses

Leitbild übernommen, das in Dänemark und Schweden schon länger vorherrschend war. Zudem haben sich Maßnahmen wie das deutsche Elterngeld stark verändert, um Reformen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf anzustoßen und die Voraussetzungen in diesem Bereich zu verbessern. Da in Deutschland und Österreich bestehende Instrumente fundamental verändert und flexibilisiert sowie zudem neue Ziele fokussiert wurden, kann im Sinne Halls (1993) von einer Anpassung dritter Ordnung gesprochen werden. In allen übrigen Ländern findet sich dagegen eher eine Veränderung erster Ordnung, da Schweden und Dänemark bereits zu Beginn des Untersuchungszeitraums ein umfassend ausgebautes familienpolitisches System besaßen und in Großbritannien und den Niederlanden nur marginale Veränderungen vorgenommen wurden.

Trotz der durchgeführten Anpassungen und der Unabhängigkeit von der Finanz- und Wirtschaftskrise wurde allerdings nur unwesentlich mehr Geld in Familienpolitik investiert. Vielmehr wurden Mittel, insbesondere für Besserverdienende, gestrichen und Leistungen privatisiert. Die Effekte der durchgeführten Reformen sind insofern begrenzt, als dass sich die Geburtenrate bislang immer noch auf einem niedrigen Niveau befindet. Die Betreuungssituation der Kinder konnte ebenso nur marginal verbessert werden. Dagegen ist auffällig, dass sich immer mehr Frauen in Erwerbstätigkeit befinden. Ob sie dies mit einer Familiengründung verbinden und wann sie diese Entscheidung treffen, kann mittels der vorliegenden Studien nicht belegt werden.

Insgesamt lässt sich im Ländervergleich insbesondere bei der Kinderbetreuung eine Hinwendung der deutschen und österreichischen Familienpolitik zur Politik Dänemarks und Schwedens erkennen. Als Leitbild fungiert ein nachhaltiges adult worker model, um Geburtenraten und Beschäftigung von Müttern zu steigern. Dafür werden die Mütter von der Kindererziehung durch frühe Betreuungsangebote entlastet (Leitner et al. 2008). Die Betreuungssituation der Kinder in Deutschland und Österreich nähert sich demnach schrittweise der Situation in Dänemark und Schweden an. In Großbritannien wird Familienpolitik einzig zur Vermeidung von Kinderarmut betrieben. Die niederländische Familienpolitik ist diesem Modell ähnlich, indem im Untersuchungszeitraum die Verantwortung für Familienpolitik vom Staat auf die Familie übertragen wurde und somit das subsidiarische Prinzip der Selbsthilfe der kleineren Einheiten befördert wird.



5. Rentenpolitik

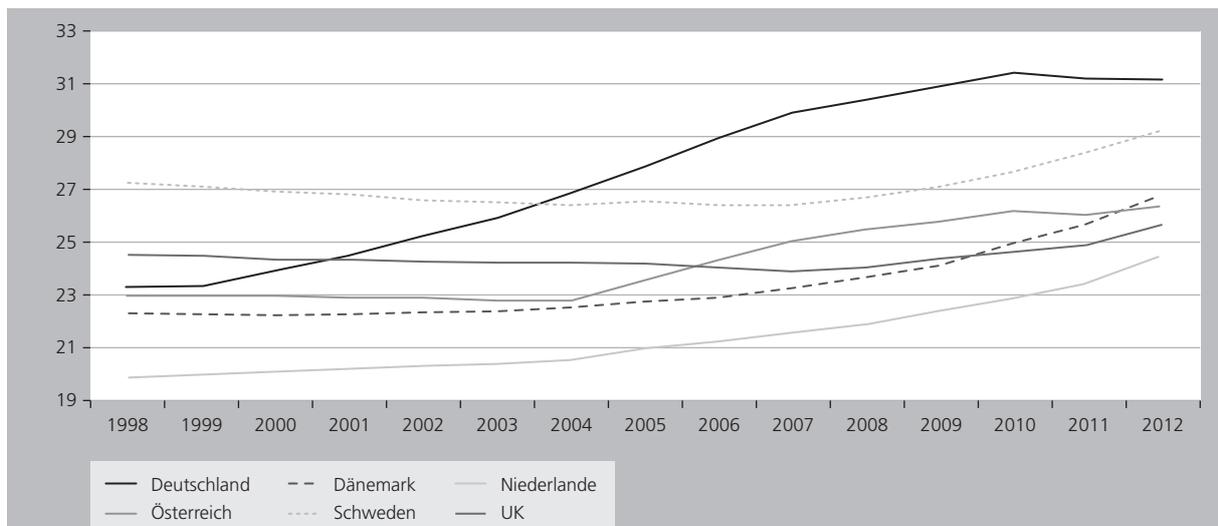
Die finanzielle Absicherung im Alter basiert in den europäischen Sozialstaaten primär auf drei Säulen: versicherungs- oder steuerbasierte Rente in der ersten Säule, Betriebsrente in der zweiten Säule und private Absicherung in der dritten Säule. Entsprechend sind auch die Trägerinstitutionen in staatlich, bzw. öffentlich-rechtlich, betrieblich und privat getrennt. Die Relevanz dieser drei Säulen für das Alterseinkommen ist jedoch in den Nationalstaaten sehr unterschiedlich. So stehen sich in Europa traditionell beitrags- (sogenannter Bismarcktyp) und steuerfinanzierte Rentenmodelle (sogenannter Beveridge-Typ) gegenüber, die zu divergierenden Mischungsverhältnissen zwischen den drei Säulen führen. In den Bismarck-Ländern (Deutschland und Österreich) stand bislang die erste Säule im Zentrum. Ausgehend vom Versicherungsbeitrag, der über das Erwerbsarbeitsverhältnis erhoben wird, ist die erste Säule durch das Äquivalenz- und Statusprinzip, also die Lebensstandardsicherung im Alter, geprägt. Dagegen ist die erste Säule im Beveridge-System (Dänemark, Großbritannien, Niederlande und Schweden) so schwach ausgeprägt, dass sie primär auf die Basissicherung und die Armutsvermeidung ausgerichtet ist. Wegen der Schwäche der ersten Säule hinsichtlich der Lebensstandardsicherung zieht dieses System traditionell stärker die zweite und dritte Säule heran. In den letzten Jahren fand insbesondere durch die Einführung zusätzlicher, kapitelgedeckter Versiche-

rungen in den Bismarck-Ländern (in Deutschland 2002) eine Angleichung beider Versicherungssysteme und eine vermehrte Hinwendung zu privater und betrieblicher Altersvorsorge statt.

Angesichts des steigenden Anteils älterer Personen in der Gesamtbevölkerung (siehe Abbildung 6) und der längeren Rentenbezugsdauer sind die finanziellen Herausforderungen für die Alterssicherung stark gestiegen. Der Altenquotient, also das Verhältnis der Rentner- zur Erwerbstätigenpopulation, ist ein Indikator, der die Entwicklung der gesellschaftlichen Alterung transparent macht. Eine ungünstige Entwicklung zu Lasten der Erwerbstätigen liegt in allen untersuchten Ländern vor, gleichwohl bestehen erhebliche Differenzen zwischen der leichteren Alterung in den Niederlanden und der stärkeren Alterung in Deutschland. Zugleich existieren etwa deutliche Unterschiede zwischen Großbritannien, wo der Altenquotient seit 1998 fast konstant ist und Deutschland, wo er eine Steigerung um 8% erfahren hat. In diesen Entwicklungen liegt die wesentliche Basis für den Ruf nach Reformen, die zu einer Konsolidierung der Kosten beitragen können.

Es stellen sich hinsichtlich der Entwicklung der Renten folgende Fragen: Was sind die markantesten Veränderungen in den etablierten nationalen Alterssicherungssystemen? Wandeln sich die arbeitsteiligen Strukturen zwischen den drei Säulen und entsteht damit in der Ten-

Abbildung 6: Altenquotient



Quelle: Daten nach Eurostat; eigene Darstellung



denz eine neue Gesamtkonfiguration sozialer nationaler Absicherungssysteme im Alter?

5.1 Strukturelle Grundzüge und Entwicklungen

Um die zentralen Entwicklungen der Rentensysteme der untersuchten Länder zu verstehen, werden zunächst die nationalen Alterssicherungssysteme kurz charakterisiert. In den beiden untersuchten Ländern mit einem beitragsfinanzierten Rentensystem (Deutschland und Österreich) dominierte bis 2002 bzw. 1998 die sogenannte erste Säule. Die zweite und dritte Säule rückte seit Ende der 1980er Jahre durch die angemahte Stabilisierung des Beitragssatzes sukzessive stärker ins Blickfeld. So werden die freiwilligen betrieblichen und privaten Altersvorsorgeaktivitäten der Beschäftigten seither gezielt durch staatliche Maßnahmen gefördert, während die Leistungen der ersten Säule systematisch abgebaut werden. Schweden besitzt seit 1999 ein Rentensystem aus einer einheitlichen, steuerfinanzierten Garantierente; zusätzlich besteht seither eine sogenannte allgemeine Rente, die paritätisch von Arbeitgebern und -nehmern getragen wird. Des Weiteren existieren die private Vorsorge sowie die Option einer Zusatzrente (Schmid 2010). Die betriebliche Altersvorsorge ist, wie teilweise auch in Deutschland, über Tarifverträge geregelt (Lindquist/Wadensjö 2011, Ebbinghaus et al. 2011).

Im dänischen Rentensystem besteht neben der Basisabsicherung eine ebenfalls gesetzlich verankerte Arbeitsmarktzusatzrente, die ein beitragsfinanziertes,

obligatorisches Versicherungssystem für alle Arbeitnehmer bildet. Als dritte und vierte Säule existieren tarifvertraglich geregelte, semi-obligatorische Berufsrenten und private Altersvorsorgen (Schmid 2010, Andersen 2011). In den Niederlanden findet sich ein ähnliches System, das neben der staatlichen Grundrente und der subventionierten, individuellen privaten Altersvorsorge eine quasi-obligatorische, betriebliche Rente bereitstellt (Anderson 2011). Großbritannien besitzt neben der Basisabsicherung eine verdienstbezogene Zusatzrente und freiwillige betriebliche Rentenversicherungssysteme und Privatvorsorgemodelle (Schmid 2010).

Die verschiedenen Rentensysteme mussten sich seit Ende der 1990er Jahre einigen Herausforderungen stellen, die in einzelnen Fällen bereits bearbeitet wurden. Ein Teil dieser Herausforderungen wird folgend exemplarisch dargestellt. Der zentrale Referenzpunkt für alle Reformstrategien lag darin, die Ausgaben und Kosten des Rentensystems zu begrenzen. Diese waren, gemessen am prozentualen Anteil des BIPs, in den einzelnen Ländern unterschiedlich hoch. Zugleich lassen sich bereits für das Ende der 1990er/Anfang der 2000er Jahre keine klaren Unterschiede zwischen Bismarck- und Beveridge-Ländern herstellen (siehe Tabelle 6). Beim formalen Renteneintrittsalter sticht Dänemark bereits in den 1990er Jahren als einziges Land mit einem erhöhten Renteneinstieg von 67 Jahren hervor. Ähnlich wie bei den anderen Ländern bestand aber auch dort das Problem, dass das reale Renteneintrittsalter deutlich früher begann. Eine Ausnahme bildet hier Schweden, das schon 2001 das reale höchste Renteneintrittsalter aufweist. Die Nettoersatzquote ver-

Tabelle 6: Überblick über die Entwicklungen in der Rentenpolitik

	Rentenausgaben in %/BIP		Renteneintrittsalter (formal)		Erwerbsaustrittsalter (real)		Nettoersatzquote* (OECD-Berechnung)	
	1998	2012	1998	2014	2001	2010	2006	2012
DK	11	14,5	67	67	61,6	62,3	91,23	77,43
D	12,9	12,3	65	67	60,6	62,4	61,32	57,09
NL	12,8	13,4	65	67	60,9	63,5 (2009)	103,2	101,13
AUT	14,3	15,0	65/60	65	59,2	60,9 (2007)	90,27	90,2
SWE	12	11,9	65	65	62,1	64,4	64,13	55,29
UK	11	12,3	65/60	67	62	63	40,9	41,79

* Anmerkung: »Die Nettoersatzquote ist definiert als individueller Nettorentenanspruch, dividiert durch den Nettoarbeitsverdienst vor dem Renteneintritt, unter Berücksichtigung der von Arbeitnehmern und Rentnern auf das Erwerbs- und Renteneinkommen zu entrichtenden Einkommensteuern und Sozialversicherungsbeiträge.« (OECD 2013); Quelle: Daten nach Eurostat und OECD; eigene Darstellung



deutlich, dass es insbesondere die Länder mit einer umfassenden betrieblichen und privaten Zusatzversorgung im Alter erlauben, den Status aufrecht zu erhalten.

5.2 Reformaktivitäten

Die treibende Kraft für die Veränderungen in den nationalen Rentensystemen sind insbesondere die durch Demographie bedingten Kostensteigerungen für die Alterssicherung, die vor allem der Altersquotient widerspiegelt. In den letzten beiden Jahrzehnten wurden in den nationalen Alterssicherungssystemen diesbezüglich vielfältige Veränderungen herbeigeführt. Diese haben sich auf die durchschnittliche Rentenhöhe, die Gesamtausgaben für Renten und Pensionen, den erfassten Personenkreis und nicht zuletzt auf das Verhältnis zwischen öffentlichen, betrieblichen und privaten Sicherungselementen ausgewirkt. Im Folgenden werden die Stell-schrauben des Renteneintrittsalters, der Frühverrentung sowie der staatlichen Förderung der privaten Vorsorge diskutiert.

Das Renteneintrittsalter wurde in fast allen Ländern in den letzten Jahren erhöht und zugleich werden seit den Reformen vorzeitige Renteneintritte mit Leistungsabschlägen sanktioniert. So wurde in Deutschland das Renteneintrittsalter ab 2007 stufenweise von 65 auf 67 Jahre bis 2029 angehoben (Stoy 2013). Ab 2014 wurde das Renteneintrittsalter schließlich bei 45 Beitragsjahren wieder ab 63 Jahren ohne Abschläge ermöglicht. In Dänemark wurde 2006 beschlossen, das Renteneintrittsalter bis zum Jahr 2022 von 65 auf 67 Jahre zu steigern. Jedoch wurde es in den Folgejahren auf 65 Jahre herabgesetzt, um es 2011 auf 67 Jahre anzuheben (Kvist 2011). In Großbritannien wurde das Renteneintrittsalter 2014 von 2026 bis 2028 auf 67 Jahren erhöht. 2012 beschlossen die Niederlande, das Renteneintrittsalter bis 2020 auf 66 Jahre zu erhöhen und bis 2023 auf 67 Jahre anzuheben. Österreich ging einen Sonderweg, indem ausschließlich das Renteneintrittsalter von Frauen zwischen 2024 und 2033 von 60 auf 65 Jahre angehoben wurde (OECD 2013). Die in einigen Ländern vollzogenen Wechsel zwischen Erhöhung und Absenkung des Renteneintrittsalters demonstriert dabei, wie umstritten Veränderungen des Renteneintrittsalters sind und wie stark die nationalen Regierungen in diesem Politikfeld unter Druck stehen. Dennoch reist die Entwicklung des realen Renteneintrittsalters in Folge der durchgeführten Reformen in

allen Ländern nach oben (siehe Tabelle 6). Insbesondere in Deutschland, den Niederlanden und Schweden ist eine deutliche Erhöhung des Renteneintrittsalters seit 2001 zu verzeichnen. Jedoch ist Schweden gegenwärtig das einzige Land, in dem das reale Renteneintrittsalter annäherungsweise dem formalen Renteneintrittsalter entspricht. Dieses liegt bei allen anderen Ländern deutlich unter dem gesetzlichen Renteneintrittsalter.

Das System der Frühverrentung bildet einen entscheidenden Faktor bei der Kosteneinsparung. So wurde in Deutschland ab dem Jahr 2007 die Frühverrentung mit finanziellen Einbußen ab 63 Jahren gewährt. In Dänemark wird anstatt mit 63 Jahren ab 2011 nur noch ab dem 64. Lebensjahr ein Renteneintritt ermöglicht (Kvist 2011). Die Alterspensionen bei langer Versicherungsdauer und bei Arbeitslosigkeit sowie die Gleitpensionen wurden ab 2004 in Österreich abgeschafft. Zugleich wurden die Abschläge für Frühpensionen erhöht (Obinger/Tálos 2006). Eine Frühverrentung ist dort ab 62 Jahren möglich. In allen anderen Ländern ist keine vorgezogene Verrentung möglich. Dänemark hat dagegen Anreize geschaffen, um den Renteneinstieg hinauszuzögern, so dass sich eine Verlängerung der Erwerbszeit nun durch einen Rentenzuschlag von 7 % pro Jahr bis maximal zum 74. Lebensjahr auszahlt. In allen anderen Ländern außer den Niederlanden ist der Aufschiebung der Rente unbegrenzt möglich. Zugleich wurde die betriebliche und private Vorsorge gefördert. Während in den Beveridge-Ländern die Lebensstandardsicherung klassischerweise bereits stärker durch die Zusatzabsicherung in der betrieblichen und privaten Säule bedient wurde, erhielt die dritte Säule in Deutschland erst im Jahr 2002 eine neue staatlich geförderte Rolle. Der zusätzlich geförderten privaten Vorsorge steht eine in etwa konstante Zahl an Personen mit bestehenden Betriebsrenten gegenüber (Ebbinghaus et al. 2011). In Österreich wurde ein auf freiwilliger Basis staatlich gefördertes privates Pensionsvorsorgemodell im Jahr 2003 eingeführt. Seitdem wird die betriebliche und private Altersvorsorge mehr genutzt. Eine ähnliche Entwicklung zeichnet sich in Schweden ab, wo insbesondere die betriebliche Vorsorge stärker gewählt und gefördert wird (Lindquist/Wadensjö 2011). Insgesamt ist somit in beitragsbezogenen Systemen eine Aufwertung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge gegenüber der gesetzlichen Rentenversicherung zu erkennen. Damit vollzieht sich in diesen Ländern eine Orientierung an den Beveridge-Ländern, ohne dass damit bereits die eigenen pfadabhängigen Strukturen ersetzt werden. Vielmehr



werden zusätzliche Instrumente eingesetzt und die Ziele insgesamt neu justiert, so dass im Sinne Halls (1993) sowohl von Anpassungen zweiter und dritter Ordnung gesprochen werden kann.

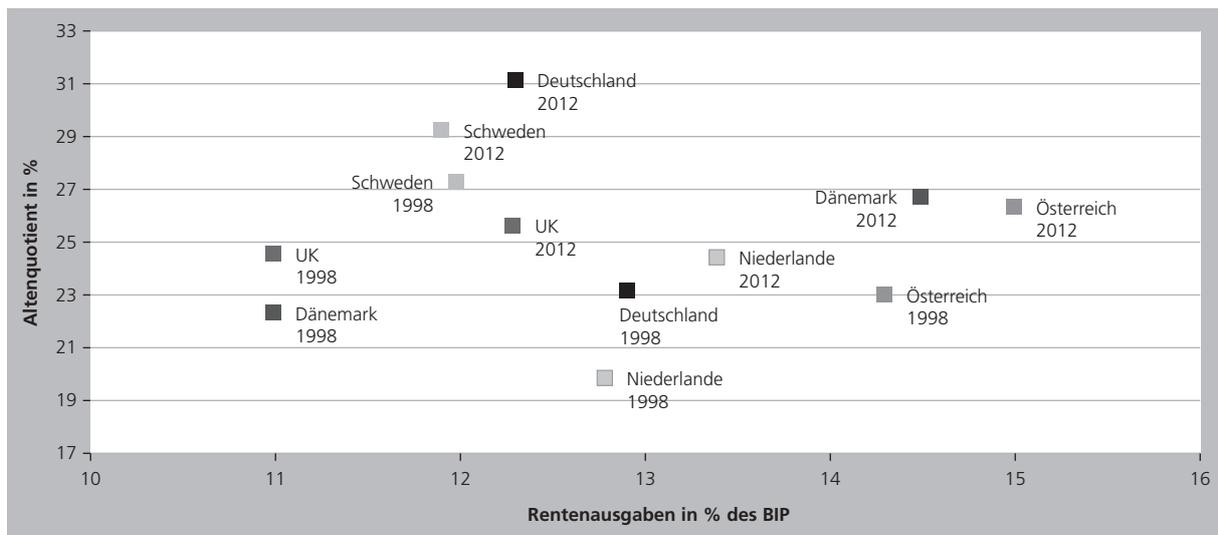
Wie in der Tabelle 6 ersichtlich wird, hat sich das Leistungsniveau der ersten Säule insbesondere in Dänemark, Deutschland und Schweden verringert. In Großbritannien ist stattdessen eine leichte Steigerung eingetreten. Jedoch haben die eingeleiteten Reformen insbesondere in Deutschland und Schweden dazu geführt, dass die Rentenausgaben trotz eines stetig steigenden Altersquotienten gesenkt werden konnten (siehe Abbildung 7). Dort ist zu sehen, dass in allen übrigen Ländern sowohl der Altenquotient wie auch die Gesamrentenausgaben gestiegen sind. Während Dänemark den stärksten Gesamtanstieg zu verzeichnen hat, ist der Anstieg in Großbritannien, den Niederlanden und Österreich moderat ausgefallen. Deutschland, Großbritannien und Schweden sind die Länder mit verringerten Gesamtausgaben. Die Betrachtung des Altenquotienten zeigt, dass in Deutschland und Schweden das höchste Niveau bei diesem Indikator zu verzeichnen ist, und somit auch die größte Herausforderung an das Rentensystem besteht. Insofern scheint es einen Zusammenhang zu geben, zwischen der Stärke der Herausforderung und der Intensität der Kostendämpfungspolitik.

5.3 Zusammenfassung und Bewertung

Alle hier beobachteten Länder haben in der Rentenpolitik inkrementell Reformen durchgeführt, jedoch unterschiedlich weitreichend, vielfältig und wirkungsvoll. Dabei lassen sich Lernprozesse zwischen allen Systemtypen und Ländern feststellen. Die Alterssicherungspolitik in den Bismarck-Ländern hat sich verstärkt auf die Instrumente der privaten und betrieblichen Vorsorge eingelassen und damit Instrumente übernommen, die typisch für die Beveridge-Staaten sind. Mit Schweden hat ein Beveridge-Land dezidiert das System der beitragsbezogenen Rente stark gemacht. Deutschland und Schweden sind mit ihren Veränderungen besonders weit gegangen, wenngleich auf unterschiedliche Weise. Wie diese Veränderungen eingeordnet werden können, bedarf jeweils einer eigenständigen Erörterung.

Deutschland hat eine »paradigmatische Wende« (Ebbinghaus et al. 2011: 133) vollzogen, indem die dort bislang eher randständige dritte Säule der Rentenversicherung nunmehr staatlich gefördert wird. Schweden und Deutschland konnten in den letzten Jahren die Ausgaben für die Alterssicherung konsolidieren. Der Preis für diese Entwicklung war eine starke Aufwertung privatwirtschaftlicher Akteure innerhalb der Rentenpolitik sowie eine zunehmende Sensibilität eines größer werdenden Teils der Bevölkerung vor möglicher Altersarmutsgefährdung.

Abbildung 7: Vergleich des Verhältnisses von Altenquotient zu Rentenausgaben



Quelle: Daten nach Eurostat; eigene Darstellung



Die durchgeführten Reformen weisen in eine ähnliche Richtung: Fast alle Länder haben das Renteneintrittsalter erhöht. Dies hat dazu geführt, dass sich das formale und reale Renteneintrittsalter angenähert haben und die Menschen später in Ruhestand gehen. Die Menschen in den untersuchten Ländern arbeiten heute nicht nur länger, ihnen wurde ebenso die Frühverrentung erschwert und sie haben durch ein niedrigeres Leistungsniveau der ersten Säule weniger Geld im Alter zur Verfügung. Dies führt dazu, dass neben der gesetzlichen Altersvorsorge die betriebliche und private Altersvorsorge zentraler geworden ist und sich eine Veränderung der Zielvorstellungen insofern ergeben hat, als dass die nahezu vollständige Absicherung über die erste Säule aufgegeben wurde. Damit sind auch die privatwirtschaftlichen Versicherungsakteure, die in den Bismarck-Ländern zum Teil zu einer veränderten Akteurskonstellation geführt haben, wichtiger geworden. Dazu gehören aber auch neue Anforderungen an veränderte Formen der Mindestsicherung und transparentere Verfahren zur Nutzung der zweiten und dritten Säulen.

6. Fazit

Die untersuchten Veränderungen in den sechs Wohlfahrtsstaaten (1998–2014) folgte dem Muster eines inkrementellen Wandels, die in der Summe zum Teil jedoch weiterreichende Wirkungen mit sich brachten. Langfristige Veränderungen in den Zielsetzungen wurden kombiniert mit der sukzessiven und sequentiellen Veränderung bereits vorhandener Instrumente bzw. der Einführung neuer Instrumente. In der Arbeitsmarktpolitik hat sich in allen Ländern die Zielvorstellung von einer passiven hin zu einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik gewandelt. Diese kombiniert die Erhöhung des Arbeitszwangs beispielsweise durch Reduzierung von Transferzahlungen, veränderte Zugangsvoraussetzungen und Zumutbarkeitsregelungen oder Sanktionen mit der Förderung der Beschäftigungsfähigkeit im Rahmen einer aktiven Arbeitsmarktpolitik durch individuelle Betreuung, verstärkte Vermittlungsaktivitäten sowie Aus- und Weiterbildung zugunsten Erwerbsloser. Unterschiede ergeben sich insbesondere bei der Gewichtung dieser beiden Element. Während der Workfare-Ansatz in Großbritannien die Zwangselemente hervorhebt, betonen Länder wie Dänemark und Österreich (noch) stärker den Grundsatz der Befähigung.

Die jüngste Finanz- und Wirtschaftskrise hat gerade im Bereich der Arbeitsmarktpolitik unterschiedliche Reaktionen hervorgerufen. Während Deutschland und Österreich eher geringfügig durch die Krise beeinträchtigt waren, haben insbesondere Dänemark und Schweden versucht, antizyklisch mit höheren Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik auf die Krise zu reagieren. In den Niederlanden wurde dieser Weg zu Anfang auch eingeschlagen, jedoch im Zuge der jüngsten Sparanstrengungen seit 2010 wieder aufgegeben.

Auch in der Familienpolitik haben sich im Untersuchungszeitraum insbesondere in den konservativen Wohlfahrtsstaaten veränderte Leitbilder durchgesetzt. Die Maßnahmen fokussierten in erster Linie auf eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf, um die Berufstätigkeit beider Elternteile zu fördern. Dafür wurden bestehende Instrumente reformiert und ausgebaut (Kinderbetreuung) und zum Teil neue Instrumente wie das Elterngeld eingeführt, um somit die Voraussetzungen zur Vereinbarkeit zu verbessern. Die erwünschten Effekte sind jedoch bislang nur begrenzt eingetreten. So konnte zwar in allen Ländern die Erwerbsquote von Frauen erhöht werden, jedoch befinden sich nur unwesentlich mehr Kinder in Betreuung und die Geburtenrate konnte kaum verändert werden. Allerdings bleibt es abzuwarten, inwiefern sich langfristig positive Effekte aufgrund der Reformbemühungen einstellen werden.

In der Rentenpolitik wurden bestehende Instrumente neu justiert. Dies hat dazu geführt, dass die erwarteten Kosten aufgrund der demographischen Entwicklung abgedeckt werden konnten. Zugleich wurden insbesondere in den beitragsfinanzierten Systemen die Verhältnisse zwischen den verschiedenen Versicherungssäulen neu austariert. Weiterhin wurde die Zielvorstellung aufgegeben, dass die Absicherung über die gesetzliche Altersvorsorge im Lebensalter den vorherigen Lebensstandard garantieren könne, und daher die private Vorsorge gestärkt.

Insgesamt hat sich eine stärkere Individualisierung im Bereich der Sozialpolitik durchgesetzt, die neben den sozialen Rechten zunehmend auch die sozialen Pflichten und die Eigenverantwortung der Individuen betont. Die Bedeutung des Prinzips der Statusäquivalenz in den konservativen Wohlfahrtsstaaten hat sich durch die Reformen der Arbeitslosenversicherung und der staatlichen Säule der Rente verringert. Zusammenfassend hat eine Hybridisierung der Sozialpolitik stattgefunden, die eine



idealtypische Kategorisierung erschwert. Während sich in der Familienpolitik eine Annäherung an das skandinavische Modell mit umfangreichen Betreuungsmöglichkeiten zur Vereinbarkeit von (Frauen-)Erwerbstätigkeit und Familie abzeichnet, besteht die neue Rolle der Arbeitsmarktpolitik darin, die Beschäftigungsflexibilität zu fördern und die Arbeitsmarktbeteiligung über das gesamte Altersspektrum hinweg zu maximieren. In der Rentenpolitik lässt sich eine Hinwendung zum Drei-Säulen-Modell feststellen.

In allen Politikfeldern ist eine Fokussierung auf den Arbeitsmarkt und eine Rekommodifizierung dominant. Die (Re)Integration in den Arbeitsmarkt ebenso wie die Ausweitung der Beschäftigung von bislang negierten Gruppen (Frauen, Ältere) stellt für alle untersuchten Politikfelder die zentrale Größe dar, die für die Reformaktivitäten leitend ist. In Abwandlung eines Bonmots von Napoleon lässt sich zusammenfassend konstatieren: Was will man jetzt mit dem Schicksal? Der Arbeitsmarkt ist das Schicksal!



Literaturverzeichnis

- Andersen, Jorgen Goul, 2011:** Denmark: The Silent Revolution towards a Multipillar Pension System, in: Ebbinghaus, Bernhard (Hrsg.): *The Varieties of Pension Governance*. Oxford, S. 183–209
- Anderson, Karen M., 2011:** The Netherlands: Adapting a Multipillar Pension System to Demographic and Economic Change, in: Ebbinghaus, Bernhard (Hrsg.): *The Varieties of Pension Governance*. Oxford, S. 292–317
- Bengtsson, Mattias, 2014:** Towards standby-ability: Swedish and Danish activation policies in flux, in: *International Journal of Social Welfare* 23, S. 54–70
- Berkel, Rik van/de Graaf, Willibrord, 2011:** The liberal governance of a non-liberal welfare state? : the case of the Netherlands, in: de Graaf, Willibrord/Berkel, Rik van/Sirovátka, Tomáš (Hrsg.): *The governance of active welfare states in Europe*. Basingstoke, Hampshire [u. a.]: Palgrave Macmillan, S. 132–152
- Bertram, Hans, 2006:** Nachhaltige Familienpolitik im europäischen Vergleich, in: Berger, Peter A./Kahlert, Heike (Hrsg.): *Der demographische Wandel. Chancen für die Neuordnung der Geschlechterverhältnisse*. Frankfurt/Main, S. 203–236
- Bonoli, Giuliano, 2010:** The Political Economy of Active Labor-Market Policy, in: *Politics & Society* 38, S. 435–457
- Clasen, Jochen/Clegg, Daniel, 2014:** Soziale Sicherung bei Arbeitslosigkeit – auf dem Weg in den Dualismus? : die Hartz-Reformen in historisch-komparativer Perspektive, in: *WSI-Mitteilungen: Zeitschrift des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts in der Hans-Böckler-Stiftung*, 67, S. 192–198
- Clegg, Daniel, 2014:** Convergence from below? The reform of minimum income protection in France and the UK, in: *Journal of International and Comparative Social Policy* 30, S. 147–164
- Ebbinghaus, Bernhard/Gronwald, Mareike/WiB, Tobias, 2011:** Germany: Departing from Bismarckian Public Pensions, in: Ebbinghaus, Bernhard (Hrsg.): *The Varieties of Pension Governance*. Oxford, S. 119–150
- Eichhorst, Werner/Thode, Eric, 2009:** Vereinbarkeit von Familie und Beruf: Wie konsistent sind die Reformen?, in: IZA Discussion Paper, No. 4294
- Esping-Andersen, Gosta, 1990:** *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton
- Gauthier, Anne Héléne, 1996:** *The State and the Family. A Comparative Analysis of Family Policies in Industrialized Countries*. Oxford
- Gerlach, Irene, 2010:** *Familienpolitik*. Wiesbaden
- Hall, Peter A., 1993:** Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain, in: *Comparative Politics* 25, S. 275–296
- Jantz, Bastian/Jann, Werner, 2013:** Mapping accountability changes in labour market administrations: from concentrated to shared accountability?, in: *International Review of Administrative Sciences* 79, S. 227–248
- Jochem, Sven, 2011a:** Nordic Employment Policies – Change and Continuity Before and During the Financial Crisis, in: *Social Policy & Administration* 45, S. 131–145
- Jochem, Sven, 2011b:** *Skandinavische Arbeits- und Sozialpolitik : Vorbilder für den vorsorgenden Sozialstaat*, Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung, Internat. Politikanalyse, Abt. Internat. Dialog
- Knijm, Trudie, 2008:** Private Responsibility and Some Support. Family Policies in The Netherlands, in: Ostner, Ilona/Schmitt, Christoph (Hrsg.): *Family Policies in the Context of Family Change*. Wiesbaden, S. 155–173
- Kolm, Ann-Sofie/Lazear, Edward P., 2010:** Policies Affecting Work Patterns and Labor Income for Women, in: Freeman, Richard B./Swedenborg, Birgitta/Topel, Robert: *Reforming the Welfare State. Recovery and Beyond in Sweden*. Chicago, S. 57–81.
- Kreimer, Margareta, 2011:** Familienpolitische Maßnahmen in Österreich: Paradigmenwechsel auf halben Weg, in: dies./Sturm, Richard/Dujmovits, Rudolf (Hrsg.): *Paradigmenwechsel in der Familienpolitik*. Wiesbaden, S. 83–110
- Kvist, Jon, 2011:** Annual National Report 2011. Pensions, Health Care and Longterm Care. Denmark.
- Leitner, Sigrid, 2011:** Gibt es ein »good practice«-Modell der Familienpolitik im Lichte der komparativen Wohlfahrtsstaatenforschung?, in: Kreimer, Margareta/Sturm, Richard/Dujmovits, Rudolf (Hrsg.): *Paradigmenwechsel in der Familienpolitik*. Wiesbaden, S. 185–200
- Leitner, Sigrid/Ostner, Ilona/Schmitt, Christoph, 2008:** Family Policies in Germany, in: Ostner, Ilona/Schmitt, Christoph (Hrsg.): *Family Policies in the Context of Family Change*. Wiesbaden, S. 175–202
- Lindquist, Gabriella Sjögren/Wadensjö, Eskil, 2011:** Sweden: A Viable Public-Private Pension System, in: Ebbinghaus, Bernhard (Hrsg.): *The Varieties of Pension Governance*. Oxford, S. 240–261
- Mayer, Tilman/Rösler, Wiebke, 2013:** Der »Paradigmenwechsel« zur Einführung des Elterngeldes und seine Fehlkonstruktion, in: *Zeitschrift für Familienforschung*, 25. Jg., Heft 2, S. 173–191
- Minas, Renate, 2011:** Decentralization and back to centralization: the Swedish case, in: van Berkel, Rik/de Graaf, Willibrord/Sirovátka, Tomáš (Hrsg.): *The governance of active welfare states in Europe*. Basingstoke, Hampshire [u. a.]: Palgrave Macmillan, S. 195–215
- O. A., 1999:** The sick man of the euro, in: *The Economist*, abrufbar unter: <http://www.economist.com/node/209559>, letzter Zugriff am 6.1.2015
- Obinger, Herbert/Tálos, Emmerich, 2006:** *Sozialstaat Österreich zwischen Kontinuität und Umbau. Eine Bilanz der ÖVP/FPÖ/BZÖ-Koalition*. Wiesbaden
- OECD 2013:** *Renten auf einen Blick 2013*.
- Rühling, Anneli, 2010:** Ausbau der Kinderbetreuung als soziale Investition? Ein Vergleich der Policies und politischen Debatten in Deutschland und England, in: *Sozialer Fortschritt*, Heft 4, S. 96–103
- Schmid, Josef, 2010:** *Wohlfahrtsstaaten im Vergleich*. Wiesbaden



Stoy, Volquart, 2013: Schritt für Schritt zu neuen Zielen: Der inkrementelle Wandlungsprozess des deutschen Wohlfahrtsstaates in den Politikfeldern Rente, Gesundheit und Familie, in: Trüdinger, Eva-Maria/Gabriel, Oscar W. (Hrsg.): Reformen des Sozialstaates in Deutschland. Baden-Baden, S. 21–46

Streck, Wolfgang/Thelen, Kathleen Ann, 2005: Introduction: institutional change in advanced political economies, in: Thelen, Kathleen/Streck, Wolfgang (Hrsg.), Beyond continuity: institutional change in advanced political economies. Oxford; New York, S. 1–39.

Weishaupt, J. Timo, 2011: Social Partners and the Governance of Public Employment Services: Trends and Experiences from Western Europe, Working Paper, Geneva: International Labour Organization.



Über die Autoren

Prof. Dr. Wolfgang Schroeder ist seit 2006 Inhaber des Lehrstuhls »Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel« der Universität Kassel. Zwischen 2009 und 2014 war er Staatssekretär im Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Brandenburg und zuvor Leiter der Abteilung Sozialpolitik beim Vorstand der IG Metall.

Sascha Kristin Futh graduiert am gesellschaftswissenschaftlichen Fachbereich der Universität Kassel. Ihre Forschungsinteressen sind im Bereich der politischen Kommunikation, Gewerkschafts- und Verbändeforschung, Mediensystemen der BRD und bei der Parteien- und Wahlforschung angesiedelt.

Bastian Jantz ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Politikwissenschaft, Verwaltung und Organisation der Universität Potsdam. Seine Forschungsinteressen sind im Bereich der better regulation, Bürokratieabbau, Policy-Analyse, Verwaltungspolitik und Verwaltungskultur angesiedelt.

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Westeuropa/Nordamerika |
Abteilung Internationaler Dialog
Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Anne Seyfferth, Leiterin des Referats Westeuropa / Nordamerika

Tel.: ++49-30-269-35-7736 | Fax: ++49-30-269-35-9249
<http://www.fes.de/international/wil>
www.facebook.com/FESWesteuropa.Nordamerika

Bestellung/Kontakt hier:
FES-WENA@fes.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Diese Publikation ist im Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung in Stockholm entstanden.

Das FES-Büro in Stockholm (www.fesnord.org)

Das Nordische Büro ist Teil des internationalen Netzwerks der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) und umfasst die Länder Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden.

Das Büro mit Sitz in Stockholm wurde 2006 mit dem Ziel gegründet, die deutsch-nordische Zusammenarbeit zu fördern. Mit Seminaren und Publikationen trägt das Büro zu einem kontinuierlichen Dialog zwischen Entscheidungsträger/innen und der Zivilgesellschaft in den Nordischen Ländern und Deutschland bei.

Die Arbeit der FES in den Nordischen Ländern konzentriert sich insbesondere auf den Ideen- und Erfahrungsaustausch zu gemeinsamen Herausforderungen in den Bereichen Soziales, Wirtschaft und Außenpolitik, wie beispielsweise:

- Erfahrungen aus Wohlfahrtsstaats- und Sozialreformen, insbesondere im Hinblick auf Chancengleichheit, partizipatorische Demokratie und Leistungsfähigkeit des öffentlichen Sektors;
- Erfahrungen in den Bereichen Außen- und Sicherheitspolitik, europäische Integration und Ostseekooperation;
- Erfahrungen auf dem Gebiet Integration- und Migrationspolitik.

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Diese Publikation wird auf Papier aus nachhaltiger Forstwirtschaft gedruckt.



ISBN 978-3-95861-154-2