

Dänische Arbeitsmarktpolitik

Kein Modell für Deutschland

Das dänische Flexicurity-Modell, das einen geringen Kündigungsschutz mit einem großzügigen Arbeitslosengeld kombiniert, lässt sich nicht einfach auf Deutschland übertragen. So besteht in Dänemark seit Langem ein völlig anderes Sozialstaatskonzept mit dem Primat geringer Einkommensunterschiede, wonach zwar Sozialleistungen an alle Bürger verteilt werden, der Fiskus dafür aber auch von jedem Steuern kassiert – selbst von Arbeitslosen und Sozialhilfeempfängern. Die dänische Steuerlast steigt entsprechend in drei Einkommensstufen von 38,8 auf 53,8 Prozent. Rund 40 Prozent der Vollzeit Arbeitnehmer zahlen den höchsten Satz. Hinzu kommen eine 8-prozentige Arbeitsmarktabgabe und eine 25-prozentige Mehrwertsteuer.

Offenbar funktioniert das dänische Solidarprinzip aufgrund anderer Wertvorstellungen als in der Bundesrepublik. Denn die üppige Arbeitslosenunterstützung – Geringqualifizierte bekommen 90 Prozent ihres vorherigen Bruttolohns ausbezahlt – führt nicht dazu, dass Arbeitslose die Füße hochlegen. Dazu trägt zum einen die Pflicht zur Annahme von Arbeitsangeboten bei, zum anderen aber auch, dass laut World Value Survey 85 Prozent der Dänen es nie für gerechtfertigt halten, Sozialleistungen zu beantragen, auf die man keinen Anspruch hat. In Deutschland schließen nur 63 Prozent der Befragten eine solche Mitnahmementalität für sich aus.

Waltraut Peter: Dänemarks „flexicurity“ – kein Modell für Deutschland,
in: IW-Trends 2/2007

Gesprächspartnerin im IW: **Waltraut Peter, Telefon: 0221 4981-772**

Dänischer Arbeitsmarkt

Andere Länder, andere Werte

Seit die Arbeitslosenquote in Dänemark von 13 auf 5 Prozent gesunken ist, gilt die dort praktizierte sogenannte Flexicurity vielen als Vorbild. Gemeint ist die Kombination aus geringem Kündigungsschutz und großzügigem Arbeitslosengeld, also aus Flexibilität und Sicherheit. Bei genauem Hinsehen zeigt sich allerdings, dass das, was in Dänemark funktioniert, kein Vorbild für Deutschland sein kann, weil der Sozialstaat und die Wertvorstellungen in Dänemark und der Bundesrepublik zu verschieden sind.*)

Kündigungsschutz und Arbeitslosengeld gibt es in ganz Westeuropa. Wie beides jedoch miteinander kombiniert wird, sieht von Land zu Land unterschiedlich aus. In Kontinentaleuropa, wozu Deutschland zählt, findet sich am häufigsten eine Mischung aus hohem Kündigungsschutz und durchschnittlichen Lohnersatzleistungen, während in den angelsächsischen Ländern die Arbeitsgesetze liberaler und das Arbeitslosengeld niedriger sind.

Dänemark fällt allerdings völlig aus dem Rahmen. Nirgendwo sonst in Westeuropa ist der Kündigungsschutz so gering und die Lohnersatzrate des Arbeitslosengeldes so großzügig wie in dem kleinen Königreich. Besondere Aufmerksamkeit richtet sich dabei gen Kopenhagen, seit Dänemark die Arbeitslosenquote Ende der 90er Jahre unter die 5-Prozent-Marke gedrückt hat (Grafik).

Auch für den gebeutelten deutschen Arbeitsmarkt wird überlegt, ob die dänische Kombination aus Flexibilität und Sicherheit ein Erfolgsrezept sein könnte. Wer jedoch genau hinguckt, stellt fest, dass das dänische Flexicurity-Modell nicht auf Deutschland übertragbar ist – aus vier Gründen:

- **Sozialstaatsmodell.** Flexicurity ist in Dänemark keine Erfindung der jüngeren Zeit, sondern ein Kernstück des Sozialstaats. Das Prinzip geht auf den September-Kompromiss von 1899 zurück. In diesem Pakt haben die Gewerkschaften den Arbeitgebern das Recht zugestanden, allein über Einstellungen und Kündigungen zu entscheiden. Im Austausch

dazu dürfen die Gewerkschaften seitdem über die Löhne und Arbeitsbedingungen verhandeln.

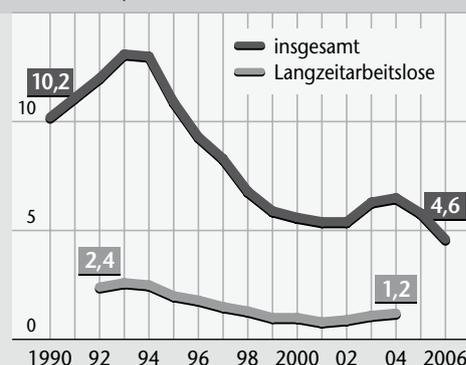
Auf ihrer Seite hatten die Gewerkschaften die Sozialdemokratische Partei, die von 1924 bis 1982 die Regierungen führte und den Primat geringer Einkommensunterschiede zu einem Kernprinzip des dänischen Sozialstaats ausbaute. Dazu gehört der „universalistische“ Staat, der – Beispiel Volksrente – Sozialleistungen an alle verteilt. Dafür kassiert der Fiskus allerdings auch von jedem Steuern – selbst von Arbeitslosen und Sozialhilfeempfängern.

Die dänische Steuerlast steigt mit der Höhe des Einkommens in drei Stufen von 38,8 auf 53,8 Prozent. Rund 40 Prozent der Vollzeitbeschäftigten zahlen den höchsten Satz. Hinzu kommen eine 8-prozentige Arbeitsmarkt-abgabe und eine 25-prozentige Mehrwertsteuer.

*) Vgl. Waltraut Peter: Dänemarks „flexicurity“ – kein Vorbild für Deutschland, in: IW-Trends 2/2007

Dänemark: Fast Vollbeschäftigung

Arbeitslosenquote in Prozent



Langzeitarbeitslose: keine Daten für 1990, 1991, 2005 und 2006; Quelle: Danmarks Statistik

Institut der deutschen
Wirtschaft Köln

Dafür entfallen Sozialversicherungsbeiträge – Pflege, Rente & Co. werden komplett aus Steuern finanziert.

• **Arbeitsmarktpolitische Reformen der 90er Jahre.** Aktiv werden, statt passiv bleiben: Den Anstoß für diese sogenannte „Politik der Rechte und Pflichten“ gab der Kompromiss, den die konservativ-liberale Regierung und die Gewerkschaften Ende der 80er Jahre gefunden hatten. Darin verzichtete die Regierung auf eine stärkere Lohndifferenzierung und ein niedrigeres Arbeitslosengeld. Im Gegenzug akzeptierten die Gewerkschaften die Aktivierungspflicht, damit die Arbeitslosen von selbst wieder auf die Füße kommen, anstatt passiv Leistungen zu empfangen.

Diese „aktive Linie“, die Arbeitslose zur Annahme und Jobcenter zum Angebot von Aktivierungsmaßnahmen verpflichtet, war neu, hat aber die Eckpfeiler der Flexicurity nicht verändert. In Dänemark gab es also keinen radikalen Modellwechsel, wie er in Deutschland bei einem Umstieg auf dieses nordische System nötig wäre.

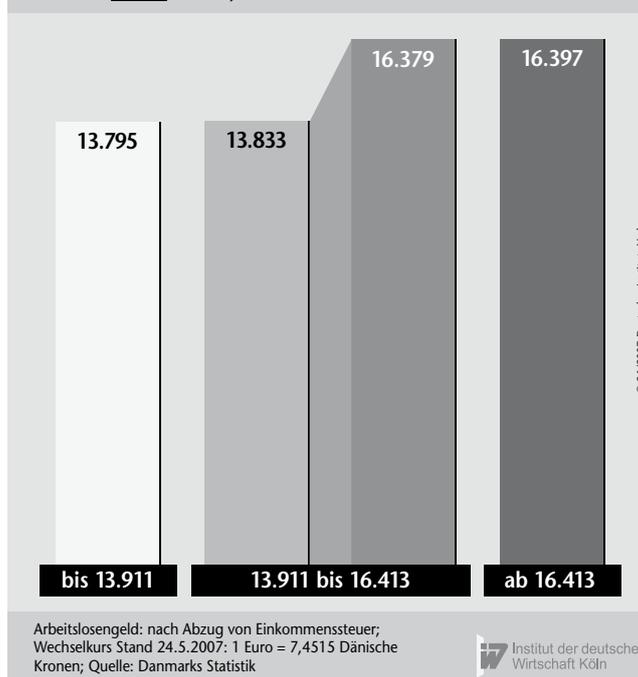
• **Arbeitslosenversicherung.** Die Einkommenssicherung in Zeiten der Arbeitslosigkeit wird in Dänemark von den meist gewerkschaftseigenen Arbeitslosenkassen verwaltet. Anspruch auf Arbeitslosengeld hat, wer freiwilliges Mitglied einer dieser Kassen ist und Beiträge zahlt. Die Kassenbeiträge zur Arbeitslosenversicherung sind einkommensunabhängig.

Aktuell liegt der Jahresbeitrag bei rund 430 Euro plus einer Verwaltungsgebühr, die von Kasse zu Kasse zwischen 120 bis 200 Euro variiert.

Diese Summe deckt allerdings nur das Arbeitslosengeld für knappe fünf Tage. Da die Arbeitgeber noch die Kosten für die ersten beiden Tage der Arbeitslosigkeit übernehmen, wird das Arbeitslosengeld ab dem siebten Tag ausschließlich aus Steuern finanziert. Allerdings holt sich der Fiskus einen Teil davon zurück, denn das Arbeitslosengeld muss versteuert werden. Bis zu vier Jahre lang haben

Arbeitslosengeld: Das dänische Modell

So viel Arbeitslosengeld erhielt ein Däne im Jahr 2006 in Euro, wenn er **netto** im Vorjahr so viel verdient hat



Dänen Anspruch auf Arbeitslosengeld. Im Gegenzug sind sie verpflichtet, nach einem Jahr ein Arbeits- oder Aktivierungsangebot wie beispielsweise eine Weiterbildung anzunehmen. Ausgenommen sind Arbeitslose ab 55 Jahren. Jugendliche hingegen müssen schon nach einem halben Jahr ein Ausbildungs- oder Arbeitsangebot bekommen und erhalten ein geringeres Arbeitslosengeld. Wer nicht versichert ist – etwa 20 Prozent der dänischen Erwerbstätigen –, dem bleibt bei einem Jobverlust und Bedürftigkeit nur die Sozialhilfe.

Versicherte hingegen bekommen 90 Prozent ihres vorherigen Bruttogehaltes als Arbeitslosengeld ausbezahlt – vorausgesetzt, der Jahreshöchstbetrag wird damit nicht über- und der Jahresmindestbetrag nicht unterschritten. Im Jahr 2006 lag das höchstmögliche Netto-Arbeitslosengeld umgerechnet bei rund 16.400 Euro per annum, was ziemlich genau dem Vollzeitverdienst von Niedrigstlöhnern entspricht (Grafik).

Von der hohen Ersatzrate profitieren darum lediglich 10 bis 15 Prozent der Arbeitslosen. Im Schnitt bleiben den meisten nach Abzug von Steuern nur noch rund 63 Prozent ihres früheren Gehaltes.

Würde die dänische Regierung wie in Deutschland ein einheitliches Arbeitslosengeld von 67 Prozent des vorher verdienten Lohnes einführen, hätten besonders die Geringverdiener zwischen Kattegat und Nordsee weniger Kronen in der Tasche, wenn sie ihren Job verlieren.

Das relativ hohe dänische Arbeitslosengeld scheint allerdings angesichts der niedrigen Arbeitslosenquote kein Anlass dafür zu sein, die Füße hochzulegen, statt sich abzurackern. Eine mögliche Erklärung ist die gewissenhafte Arbeitseinstellung im Königreich.

• **Wertvorstellungen.** Ob man ruhigen Gewissens lieber nimmt und wenig dafür gibt oder sich anstrengt, um etwas zu bekommen, ist eine Frage der moralischen Einstellung.

Das kann sich auch auf die Ausgestaltung eines Sozialstaates auswirken, wie ein Blick auf unsere Nachbarn im Norden zeigt:

Der Umfrage World Values Survey zufolge halten es 85 Prozent der dänischen Bevölkerung für „nie gerechtfertigt, Sozialleistungen zu beantragen, auf die man keinen Anspruch hat“.

Damit liegt das Königreich in der Rangliste der Länder ganz oben. Deutschland folgt erst später – hier prangern 63 Prozent der Menschen die Mitnahmentalität an, in Frankreich sogar nur 40 Prozent.

Der Vergleich der Umfrageergebnisse und der gegebenen Kombination aus Kündigungsschutz und Einkommenssicherung in einzelnen Ländern zeigt: Je kritischer das Mitnehmen von staatlichen Leistungen betrachtet wird, desto wahrscheinlicher ist ein Mix aus liberalem Kündigungsschutz und großzügigem Arbeitslosengeld. Oder andersherum – je geringer die Skrupel sind, desto eher ziehen Länder es vor, hohe Hürden gegen Kündigungen zu errichten und das Arbeitslosengeld zu beschränken. Es gibt also einige Gründe, warum Flexicurity derzeit keine reale und effiziente Option für Deutschland ist.