ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Kemmerling, Achim

Working Paper

Diffusion und Interaktion in der Arbeitsmarktpolitik? Positive und negative Ansteckungseffekte am Beispiel zweier Reformdiskussionen

WZB Discussion Paper, No. SP I 2006-119

Provided in Cooperation with:
WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Kemmerling, Achim (2006) : Diffusion und Interaktion in der Arbeitsmarktpolitik? Positive und negative Ansteckungseffekte am Beispiel zweier Reformdiskussionen, WZB Discussion Paper, No. SP I 2006-119, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Berlin

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/43968

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

WZB

Achim Kemmerling

Diffusion und Interaktion in der Arbeitsmarktpolitik?* Positive und negative Ansteckungseffekte am Beispiel zweier Reformdiskussionen

* Im Erscheinen in: Holzinger, Katharina/Jörgens, Helge/Knill, Christoph (Hrsg.), 2007: Transfer, Diffusion und Konvergenz von Politiken. Sonderheft der Politischen Vierteljahresschrift. Wiesbaden: VS Verlag.

Ich danke Günther Schmid, Miriam Hartlapp und den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Autorenworkshops für wichtige Anregungen sowie Angelika Zierer-Kuhnle, Sascha Wojtkowski und Johannes Lukatsch für ihre Mithilfe.

Oktober 2006

ISSN Nr. 1011-9523

Social Science Research Center Berlin
Research Area:
Employment, Social Structure, and Welfare State

Research Unit:
Labor Market Policy and Employment
http://www.wz-berlin.de/ars/ab
eMail: kemmerling@wz-berlin.de

Bestell-Nr.: SP I 2006-119

discussion paper

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) •
Reichpietschufer 50 • D-10785 Berlin • www.wz-berlin.de

Zusammenfassung

In der Diskussion über arbeitsmarktpolitische Reformen fordern nationale Regierungen und internationale Organisationen immer stärker das Lernen von anderen Ländern. Das politikwissenschaftliche Standardmodell zur Erklärung von Reformen der Arbeitsmarktpolitik ist jedoch zumeist rein vergleichend, ohne Interaktionen zwischen Ländern zu berücksichtigen. Dieser Beitrag untersucht, welche Formen, Kanäle und Ursachen internationale Diffusion und Interaktion in der Arbeitsmarktpolitik haben können. Er wendet sich insbesondere zwei speziellen Reformdebatten in der Arbeitsmarktpolitik zu: der Aktivierung von Arbeitsmarktpolitik sowie der Kürzung individueller Transfers für Arbeitslose. Empirische Messungen deuten an, dass sich nationale Politiken benachbarter Länder gegenseitig beeinflussen. Dabei handelt es sich weniger um Lerneffekte als vielmehr um Konsequenzen ökonomischen Wettbewerbs.

Abstract

In the debate on reforms of labour market policies national governments and international organizations increasingly foster lesson-drawing from the experience of other countries. However, the workhorse model of political science for explaining reforms in labour market policies is mainly comparative, excluding interactions between countries. This contribution investigates the potential forms, channels and causes of international diffusion in national labour market policies. In particular, it deals with two debates of reform: the activation of labour market policies and the reduction of social transfers for the unemployed. Empirical estimations indicate that national policies of neighbour countries do affect each other. This is hardly the impact of lesson-drawing but rather of economic competition between countries.

Inhaltsverzeichnis

1 Motivation 1

2 Diffusion und Interaktion in der Arbeitsmarktpolitik 2

2.1 Der Begriff „internationale Diffusion nationaler Politiken“ 2

2.2 Frühe Diffusionsliteratur und die Gründung der Arbeitslosenversicherung 4

2.3 Zwei Leitideen in der arbeitsmarktpolitischen Reformdebatte der letzten Jahrzehnte 6

3 Arbeitsmarktpolitische Diffusions- und Interaktionskanäle 7

3.1 Was ist ein Diffusions- oder Interaktionskanal? 7

3.2 Lernen 9

3.3 Soziale Normen und Nachahmung 10

3.4 Wettbewerb, externe Effekte und strategisches Handeln 11

3.5 Zwang und internationales Recht 12

3.6 Intervenierende Variablen 13

3.7 Ähnliche innerstaatliche Vorbedingungen und internationale Schocks 14

4 Messung der Diffusion von Arbeitsmarktpolitik 15

4.1 Empirische Modellierung internationaler Diffusion 15

4.2 Operationalisierung der abhängigen Variablen 16

4.3 Operationalisierung der Hypothesen 18

5 Empirische „Probebohrungen“ 20

5.1 Ergebnisse für das Verhältnis zwischen aktiver und passiver Arbeitsmarktpolitik 21

5.2 Ergebnisse für die Lohnersatzleistungsrate 22

6 Schlussfolgerungen 24

Literatur 26

1 Motivation

In vielen Industriestaaten stellt Arbeitslosigkeit das wichtigste politische Thema der vergangenen Jahrzehnte dar. Die Unzufriedenheit mit der Arbeitsmarktpolitik dieser Länder ist beträchtlich und hat zu einer lebhaften Suche nach Reformmöglichkeiten geführt. Dabei wandte sich der Blick in letzter Zeit immer wieder über die nationalstaatlichen Grenzen hinaus. Gerade in der Beratungsindustrie, aber auch im Rahmen internationaler Institutionen wie OECD und EU, werden Ländervergleiche immer wichtiger, um erfolgreiche Strategien und strategische Mängel feststellen zu können (z.B. OECD 1998). Dabei haben sich hauptsächlich zwei Instrumente etabliert: Im so genannten Benchmarking werden Arbeitsmarktpolitiken, aber auch deren Ergebnisse systematisch vergleichend untersucht und bewertet. Beispiele hierfür sind der „Reformmonitor“ und das Benchmarking der Bertelsmann Stiftung (Eichhorst et al. 2001). Das zweite Instrument besteht in der Untersuchung der „best practices“, also derjenigen Arbeitsmarktpolitiken, die sich im internationalen Vergleich als besonders erfolgreich herausgestellt haben. Vor allem die EU hat sich in ihren Veröffentlichungen immer wieder dieses Instruments bedient (z.B. Kok 2003).

Aus Sicht der normativen Literatur sollte sich also nationale Arbeitsmarktpolitik stets stärker an der internationalen Praxis orientieren. Aber auch in der empirisch-analytischen Literatur spielt die inter- oder transnationale Übertragung von Politiken eine immer bedeutendere Rolle, man denke nur an die Wirkungen des Wettbewerbs um Kapitalbesteuerung (z.B. Ganghof 2004; Wagschal 2003) oder die Regulierung globaler Umweltprobleme (z.B. Holzinger/Knill/Sommerer in diesem Band). Bei der Arbeitsmarktpolitik scheint der Fall jedoch anders gelagert. Nationalstaatliche politische und institutionelle Eigenheiten sowie unterschiedliche normative Sichtweisen über die Problemlagen führten in der Forschung dazu, dass Divergenz und Pfadabhängigkeiten in diesem Politikfeld zu Leitthemen geworden sind (z.B. Esping-Andersen 1991). Die Möglichkeit der Diffusion trat dabei in den Hintergrund. Allerdings bewirkt der internationale ökonomische Wettbewerb eine Liberalisierung und Deregulierung der Arbeitsmärkte, so dass eine Angleichung nationaler Politiken erwarten werden kann (z.B. Sinn 2002). Auch die Europäische Union wird dafür verantwortlich gemacht, dass eine einseitige Bevorzugung von negativer gegenüber positiver Integration nationalstaatliche Eigenständigkeiten in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik unterminiert (Scharpf 1996).

Der vorliegende Beitrag greift diese Themen auf und untersucht insbesondere, inwieweit internationale Diffusion und Interaktion in der Arbeitsmarktpolitik möglich oder wahrscheinlich sind. Empirisch geht es dabei um die (noch zu präzisierende) Frage, inwiefern nationalstaatliche Politiken sich gegenseitig beeinflussen können. Die Diffusionsforschung vereinigt zwei Literaturstränge, die lange eigenständig gewesen sind (z.B. Tews 2002): einerseits die Erforschung internationaler Politikdiffusion und andererseits die Erforschung der nationalstaatlichen Ursachen von Politik im Rahmen der

vergleichenden Staatstätigkeitsforschung. Die Frage der Diffusion und der wechselseitigen Beeinflussung nationaler Politik ist aber auch normativ höchst bedeutsam, da sie beispielsweise Auskunft darüber geben kann, auf welcher Ebene in politischen Mehrebenensystemen wie der EU die Kompetenzen für Arbeitsmarktpolitik angesiedelt sein sollten.

Der Beitrag ist wie folgt strukturiert: Zunächst werden der hier verwendete Begriff von Diffusion und die existierende Literatur zur Diffusion in der Arbeitsmarktpolitik skizziert (Abschnitte 2.1 und 2.2). Darauf folgen zwei wichtige Beispiele der Reformdiskussion der letzten Jahrzehnte, die Gegenstand der weiteren Analysen sind (Abschnitt 2.3). Dabei geht es erstens um die Aktivierung von Arbeitsmarktpolitik und zweitens um die Kürzung von Lohnersatzleistungen der Arbeitslosenversicherung. Für diese beiden Themen soll geprüft werden, ob sich in den letzten Jahrzehnten nationale Reformen gegenseitig beeinflusst haben. Kapitel 3 widmet sich daher der Diskussion so genannter Diffusionskanäle und deren Anwendbarkeit auf die beiden Reformideen. So bestehen beispielsweise große Unterschiede in der Wirkung von Diffusion, wenn man eher lern- oder vielmehr wettbewerbstheoretischen Überlegungen folgt. Aus dieser Diskussion lassen sich mehrere Hypothesen ableiten, operationalisieren und empirisch überprüfen (Kapitel 4). Die ökonometrischen Ergebnisse werden zunächst interpretiert (Kapitel 5), bevor im abschließenden Kapitel 6 einige normative Schlussfolgerungen gezogen werden.

2 Diffusion und Interaktion in der Arbeitsmarktpolitik

2.1 Der Begriff „internationale Diffusion nationaler Politiken“

Der Begriff „Diffusion“ wurde ursprünglich im naturwissenschaftlichen Kontext geprägt und bezeichnet dort einen eher passivischen und zufälligen Ausgleichsprozess. Im Rahmen der Innovations- und Organisationsforschung wurde der Terminus aufgegriffen und auf den Übertragungsprozess von Politiken zwischen unterschiedlichen politischen Einheiten angewandt (Walker 1969). Dies wird insbesondere bei Elkins und Simmons deutlich (2004: 2), die Diffusion als „ a transition in country A increases the probability of a transition in country B“ verstehen. Da aber Diffusion häufig vom Ergebnis her definiert wird, nämlich der Übertragung ähnlicher Politiken, besteht über den Prozesscharakter einige Verwirrung. So sprechen Elkins und Simmons (2004: 5) von „diffusion-as-outcome“ im Gegensatz zu „diffusion-as-process“. Ergebnisorientierte Diffusionsbegriffe sind jedoch weitgehend identisch mit Politikkonvergenz, und Konvergenz wiederum bezeichnet den Annäherungs*prozess* nationaler Politiken.

Daraus ergibt sich die Frage, ob Diffusion Konvergenz impliziert und damit auf Politikübertragung verengt werden kann. Hier besteht in der Literatur Uneinigkeit; bei-

spielsweise finden sich bei Simmons et al. gegensätzliche Hinweise: Einerseits betonen sie, dass Land B entweder die Politik von Land A kopieren oder eben auch davon abweichen kann (Elkins/Simmons 2004: 6). In ihren empirischen Analysen (Simmons/Elkins 2004; Simmons et al. 2006) beschränken sich die Autoren andererseits weitgehend auf positive Übertragungskanäle. Allerdings legt eine Reihe von Diffusionskanälen, die ausführlicher weiter unten besprochen werden sollen, nahe, dass Diffusion eher zu Divergenzen führt. Gerade spieltheoretische Modelle ökonomischen Wettbewerbs lassen häufig mehrere Lösungen zu, so dass sich Länder in bestimmten Clustern wiederfinden (Plümper/Schneider 2006). Manche Autoren (z.B. Franzese/Hays 2006) ziehen es deshalb vor, von internationaler Interaktion als Prozess oder Interdependenz als Zustand zu sprechen statt von Diffusion, da diese Begriffe verschiedene Verhaltensreaktionen nationaler Politiker erlauben.

Die Übertragung des Terminus Diffusion auf einen Prozess hat zwei zusätzliche Implikationen. Erstens – und dies wird für die empirische Analyse wichtig werden – ist Dynamik ungleich schwieriger zu erfassen als Statik. Prozesse der Scheinkorrelation (z.B. Quah 1996) spielen hier eine große Rolle, insbesondere wenn Politiken in hohem Maße pfadabhängig sind. Zweitens ist das Referenzmodell zur Diffusion nicht mehr das klassische Modell vergleichender Politikwissenschaft, in dem es um nationalstaatliche Unterschiede von Politiken geht. Vielmehr müssen politische Veränderungsprozesse untersucht werden, also politische Reformprozesse (Braun/Gilardi 2006). Dadurch ändert sich aber das zugrunde liegende substantielle Problem, denn Erklärungen zu nationalen Unterschieden im Niveau bestimmter Politiken sind nicht notwendigerweise deckungsgleich mit Erklärungen zu Veränderungen nationaler Politiken (z.B. Pierson 1996; Saint-Paul 2000).

Daran anknüpfend ergibt sich die Frage, welche Prozesse *nicht* als Diffusion zu gelten haben. Wenn das Referenzmodell das der vergleichenden Reformanalysen ist, dann liegt in solchen Fällen keine Diffusion vor, bei denen Reformen durch ähnliche innerstaatliche Determinanten zustande kommen. Collier und Messick (1975) sprechen in diesem Zusammenhang vom „prerequisite approach“, das heißt, ähnliche Politikergebnisse beruhen auf ähnlichen innerstaatlichen Vorbedingungen, etwa Regierungen, die gleiche Parteiideologien besitzen. Auch fallen solche Reformen nicht in den Bereich der Diffusion, die als Reaktion auf internationale Schocks, beispielsweise die Erdölkrise der 1970er Jahre oder das Ende des Kalten Krieges, erfolgen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass ich in diesem Beitrag von Diffusion und allgemeiner von Interaktion nationaler Politiken dann sprechen will, wenn es sich um einen Prozess handelt, bei dem Veränderungen in der nationalen Politik eines oder mehrerer Länder zu Politikveränderungen in anderen Ländern beitragen. Implizit bedeutet dies gleichzeitig, dass ich nicht unbedingt erwarte, dass Diffusion die einzige Ursache für Reformen ist, somit also nie von absoluter Diffusion vergleichbar mit absoluter Konvergenz gesprochen werden soll. Ob mit Diffusion tatsächlich Konvergenz einhergeht, ist vom theoretischen Vorverständnis abhängig – was sich jedoch im Laufe der Zeit stark gewandelt hat: Dominierten in der frühen Literatur weitgehend funktionalistische Ansätze, herrscht heute ein Theorienpluralismus vor. Darauf kommen wir später

zurück. Zunächst wende ich mich aber den Ursprüngen der internationalen Diffusion von moderner Arbeitsmarktpolitik zu.

2.2 Frühe Diffusionsliteratur und die Gründung der Arbeitslosenversicherung

In frühen Beiträgen zur Diffusion der Arbeitsmarktpolitik stand die Frage nach der Gründung und Ausbreitung der Arbeitslosenversicherung im Mittelpunkt. Wie bereits angedeutet, neigen manche dieser Studien, insbesondere solche mit quantitativen Vergleichen, dazu, Diffusion als einen passivischen bzw. funktionalistischen Prozess zu betrachten. Diffusion hängt dabei von verschiedenen Faktoren ab. So spielt die Zahl der Länder, die eine derartige Politik schon angenommen haben, eine wesentliche Rolle, wobei meist unterstellt wird, dass es einer kritischen Masse bedarf – eines „tipping point" (Simmons/Elkins 2004) –, damit Diffusion beschleunigt wird. Hieraus ergibt sich die Vorstellung, dass deren Ausbreitung über Ländergrenzen hinweg einer S-Kurve folgt (Tews 2002: 16). Erst wenn einige Länder die Innovation übernommen haben, werden andere Länder immer schneller nachziehen, und zwar so lange, bis nur noch wenige Nachzügler übrig bleiben.

Dieser Ansatz lässt sich auch auf die Arbeitsmarktpolitik anwenden. Exemplarisch soll hier die Einführung der Arbeitslosenversicherung betrachtet werden.[1] Historisch gesehen ist es schwierig, einen genauen Startpunkt für moderne Arbeitsmarktpolitik zu bestimmen. Allerdings herrscht in der Literatur Einigkeit darüber, dass die Gründung von Arbeitslosenversicherungssystemen eine geschichtliche Zäsur markiert: Stellte Arbeitslosigkeit bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts weitgehend ein individuelles und moralisches Problem dar, dem man mit Armutsgesetzen begegnete, wurde sie danach immer stärker als Kollektivproblem erkannt, dessen Ursachen nicht allein beim Individuum zu suchen waren (z.B. Alber 1982; Agell 2002). Sowohl die Wahrnehmung des Problems als auch seine Bekämpfung durch die Gründung von Arbeitslosenversicherungen hinkten in Europa jedoch deutlich hinter der Einführung anderer Systeme, beispielsweise der Rentenversicherung, her (Montari 2001).

Abbildung 1 zeigt für 23 Länder den Eintrittszeitpunkt (X-Achse) sowie die kumulative Anzahl der Länder, die dieses System eingeführt haben (Y-Achse).[2] Die Jahresangaben kennzeichnen das Gründungsdatum der jeweils ersten gesamtstaatlichen Versicherungen, und zwar unabhängig davon, ob es sich um staatlich unterstützte private oder gesetzlich vorgeschriebene Versicherungen handelt (Alber 1982: 168 f.).

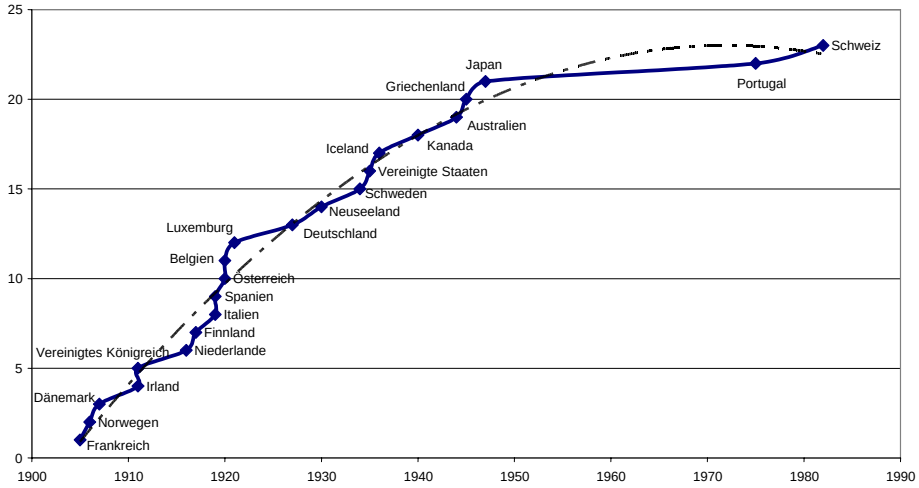
---

1 Für die aktive Arbeitsmarktpolitik ist es weitaus schwieriger, einen einheitlichen Startpunkt für jedes Land historisch festzulegen. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen gab es bereits in den 20er Jahren des 20. Jahrhunderts, aber es ginge zu weit, diese bereits als kohärentes Programm zu bezeichnen (Auer et al. 2005: 7).

2 In ihrer weltweiten Analyse der Arbeitslosenversicherung finden Vroman und Brusentsev (2005: 53), dass sich seit 1949 die Zahl der Länder mit einem Unterstützungssystem verdreifacht hat. Insbesondere in den ehemaligen Sowjetrepubliken und Osteuropa scheinen europäische Modelle immer wieder kopiert worden zu sein (a.a.O.: 57).

Bereits beim ersten Blick auf die Grafik fällt zweierlei auf: Erstens erkennt man, dass die Kumulation in diesem stilisierten Beispiel eher einer logarithmischen als einer S-Kurve folgt. Das wiederum würde bedeuten, dass die Innovation sehr schnell von anderen Ländern übernommen wird, ohne dass es dazu einer kritischen Masse bedürfte. Letztlich ist jedoch an solchen Kurvenverläufen problematisch, dass sie häufig auf statistischen Artefakten beruhen: Viele Politikmaße haben eine Ober- und eine Untergrenze,[3] und dies bedingt einen gewissen Kurvenverlauf, ohne dass hierdurch irgendwelche Verhaltensannahmen bestätigt oder widerlegt werden könnten. Insbesondere die besagten Tipping-point-Modelle können dadurch nicht getestet werden.[4]

Abbildung 1: Einführung der Arbeitslosenversicherung



Quelle: Eigene Grafik auf Basis der Daten von Schmidt (1998: 180).

Zweitens wird deutlich, dass Deutschland – ein Land, dem historisch die Rolle des sozialpolitischen „Leaders“ bei der Einführung der (Bismarckschen) Sozialversicherung zugeschrieben wird – hinsichtlich der Arbeitslosenversicherung relativ spät (1927) aktiv wurde (Schmidt 1998: 189). Weiter gehende Ansätze versuchen die Wahrscheinlichkeit der Übernahme daher durch geographische, sprachliche oder kulturelle bzw. wirtschaftliche Verflechtung zu erklären. Für den allgemeinen Fall der sozialen Sicherungssysteme wurde von Collier und Messick (1975: 1312) eine räumliche Anordnung der Diffusion in mehreren Schritten über die gesamte Welt dargestellt. Tatsächlich vermittelt auch Abbildung 1 eine gewisse räumliche Logik, die jedoch alles andere als zwingend ist. Bei der Suche nach alternativen Erklärungen stößt man schnell auf den jeweiligen Problemdruck in Form von wirtschaftlichen Krisen und hoher Arbeitslosigkeit. So zeigt Agell (2002) für Schweden und die USA, wie Forderungen nach Einführung von Sicherungssystemen für Arbeiter gerade in der kritischen Zeit der 80er Jahre des 19. Jahrhun-

3 In diesem Beispiel liegen alle Werte zwischen 0 (keinem Land) und der Zahl der Beobachtungen (alle Länder).

4 Vergleiche hierzu folgendes Beispiel: Ein internationaler Schock führt zu Anpassungsreaktionen in allen Ländern, ohne dass sich die Länder gegenseitig beeinflussen. Nimmt man an, dass die Anpassunggeschwindigkeit normalverteilt ist, d.h. es gibt sehr wenige schnelle oder langsame, jedoch sehr viele ‚mittelschnelle' Länder, dann folgt daraus eine S-Kurve, ohne dass Diffusion vorläge.

derts aufkamen. Beide Länder haben aber ihre Systeme der Arbeitslosenversicherung erst kurz nach der großen Depression von 1929 eingeführt. Doch auch dieser Ansatz reicht allein nicht aus, um das Muster zu erklären, denn in Deutschland beispielsweise wurde die Arbeitslosenversicherung bereits zwei Jahre vor dieser Depression etabliert.

Eine weitere Erklärungsmöglichkeit für die Übernahme besteht darin, dass Diffusion dort stattfindet, wo ähnliche parteipolitische Regierungen oder Gewerkschaftsbewegungen existierten (Alber 1982: 137). Jedoch blieb in diesen Studien, abgesehen von anekdotischer Evidenz, unklar, ob hierdurch die Übertragung zwischen Ländern vereinfacht wurde oder ob es sich dabei lediglich um gleiche Vorbedingungen für ähnliche Politikreaktionen handelte.

Es liegen nur wenige international vergleichende Analysen der langfristigen Entwicklung der Arbeitslosenversicherung seit deren Einführung vor. Außerdem beschäftigen sich solche Untersuchungen (z.B. Montari 2001) kaum mit der Frage der Politikdiffusion, sondern eher mit der Konvergenz der Systeme. Die Daten für Industrieländer zeigen, dass es zwischen 1930 und 1990 zu einer Konvergenz hinsichtlich des relativen Anteils der Versicherten an allen abhängig Beschäftigten kam. Die Lohnersatzleistungsraten konvergierten indes nur bis in die 1970er Jahre und entwickelten sich ab diesem Zeitpunkt wieder auseinander (Montari 2001: 479-481). Ob diese Phänomene jedoch auch etwas mit internationaler Diffusion und Interaktion zwischen Ländern zu tun haben, soll im Folgenden für den Zeitraum nach dem Zweiten Weltkrieg eingehender untersucht werden.

2.3 Zwei Leitideen in der arbeitsmarktpolitischen Reformdebatte der letzten Jahrzehnte

In diesem Beitrag liegt der Fokus auf zwei übergeordneten Kategorien der Arbeitsmarktpolitik: der aktiven und der passiven Arbeitsmarktpolitik. Aktive Arbeitsmarktpolitik umfasst alle Instrumente, die zur Aktivierung des Arbeitsangebots dienen, also Aufgaben der Arbeitsvermittlung, der Aus- und Weiterbildung sowie der direkten Stellenschaffung. Den Ausgaben hierfür lassen sich solche der passiven Arbeitsmarktpolitik gegenüberstellen, die im Wesentlichen aus Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung und damit aus Sozialtransfers bestehen.

Im arbeitsmarktpolitischen Diskurs der letzten Jahrzehnte ist die Differenzierung dieser beiden Kategorien insofern bedeutsam, als dass sich die meisten Beratungsorganisationen – z.B. schon 1964 die OECD – dafür eingesetzt haben, die Arbeitsmarktpolitik zu aktivieren, also eine Umschichtung von passiver zu aktiver Arbeitsmarktpolitik voranzutreiben. Auch in jüngerer Zeit haben OECD und EU in ihren Berichten immer wieder dazu aufgefordert, die Arbeitsmarktpolitik zu aktivieren, d.h. die passiven zugunsten der aktiven Ausgaben zu reduzieren (z.B. OECD 1998). Dies ist die erste große Leitidee der vergangenen Dekaden: Gerade solche Maßnahmen werden begrüßt, die zur generellen Stärkung des Humankapitals und des lebenslangen Lernens beitragen (Kok

2003). Obwohl hinsichtlich der Wirksamkeit der aktiven Arbeitsmarktpolitik zwar nicht überall Zustimmung (Rabe 2000; Calmfors/Skedinger 1993) besteht, erscheint insgesamt aber vielen Experten passive Transferleistung problematischer als aktive Ausgaben zu sein (z.B. Scharpf 2000; Arjona et al. 2003).

Die zweite große Leitidee der letzten Jahrzehnte besteht in der Reduzierung der passiven Transfers. Zu generöse Unterstützungsleistungen, so die generelle These, mindern die materiellen Anreize für Arbeitsuchende, neue Jobs anzutreten. Die Reduzierung kann durch die Kürzung entweder der Ersatzleistungsraten für Arbeitslosenunterstützung oder deren Bezugsdauer geschehen. Auch in diesem Punkt sind sich die Ökonomen nicht einig; allerdings scheint ein gewisser Konsens dahingehend zu bestehen, dass vor allem lange Bezugszeiten Arbeitslosigkeit eher fördern (z.B. Nickell 1997).

Die Höhe dieser beiden Arten von Ausgaben variiert in der OECD sehr stark (vgl. z.B. Schmid et al. 1987). Während skandinavische Länder sowohl absolut als auch relativ zum gesamten Budget der Arbeitsmarktpolitik einen hohen Anteil aktiver Maßnahmen verzeichnen, überwiegen in kontinentaleuropäischen Ländern passive Transfers; in angloamerikanischen Ländern hingegen sind die Ausgaben in beiden Bereichen niedrig. Dieses Bild der drei Regimetypen ist jedoch in jüngster Zeit sehr uneinheitlich geworden, sodass wohlfahrtsstaatliche Typologien nicht schlüssig zu greifen scheinen: Im Zeitraum von 2003 bis 2004 war Dänemark bei den aktiven Ausgaben mit 1,74 Prozent des Bruttosozialprodukts Spitzenreiter , gefolgt von den Niederlanden mit 1,72 und Schweden mit 1,29 Prozent. Auch bei den passiven Ausgaben führte Dänemark (2,68) vor Belgien (2,51) und Deutschland (2,31). Setzt man beide Zahlen in ein Verhältnis, so stand das Vereinigte Königreich (1,41) an erster Stelle, vor Irland (1,29) und Schweden (1,06) (vgl. Auer et al. 2005: 7).

Sowohl die Vorschläge zur Aktivierung der Arbeitsmarktpolitik als auch die zur Reduzierung der Bezugshöhe und -dauer von Transferleistungen sind daher interessante Fälle für die Diffusionsforschung. Richten sich nationale Reformprozesse im Bereich der Arbeitsmarktpolitik an diesen beiden Leitbildern aus – und wenn ja, was sind die Ursachen und Übertragungsmechanismen, die dabei die zentrale Rolle spielen? Für diese Fragen ist es notwendig, auf die in der Literatur vorgeschlagenen Diffusionskanäle zurückzugreifen und sie am Beispiel der Arbeitsmarktpolitik zu diskutieren.

3 Arbeitsmarktpolitische Diffusions- und Interaktionskanäle

3.1 Was ist ein Diffusions- oder Interaktionskanal?

Wenn Diffusion und Interaktion wie oben definiert werden – nämlich als diejenigen Prozesse, bei denen Veränderungen der Politik anderer Länder zu Veränderungen der Politik im beobachteten Land beitragen –, dann sind Diffusions- bzw. Interaktionsme-

chanismen systematische Aussagen, die erklären, wie diese internationale Interdependenz zustande kommt (Hedström/Swedberg, zitiert in Braun/Gilardi 2006: 299). Die Literatur hierzu bietet eine reichhaltige Palette solcher Mechanismen (Elkins/Simmons 2004; Holzinger/Knill 2005). Das Problem solcher Aufzählungen besteht jedoch darin, dass meistens keine systematischen Bezüge zwischen den Mechanismen hergestellt werden. Man weiß also ohne weitere Theoriefundierung nicht, ob die Mechanismen in konkurrierendem oder ergänzendem Verhältnis zueinander stehen, oder ob sie letztlich auf unterschiedlichen metatheoretischen Positionen beruhen und damit weitgehend inkommensurabel sind.

Braun und Gilardi (2006: 303) schlagen einen Modellrahmen vor, der die verschiedenen Mechanismen in einen Zusammenhang bettet. Sie gehen davon aus, dass eine Politikreform in einem Land dann zustande kommt, wenn der Erwartungsnutzen dieser Reform größer null ist. Eine leicht veränderte Version ihrer Gleichung lautet:

$$EU(reform) = pnU_r + (1-p)mU_{sq} - (C_r - C_{sq}) .$$

Dabei entsprechen U_r und U_{sq} den jeweiligen Nutzen aus der Reform und der gegenwärtigen Politik, d.h. dem Status quo. n und m stehen für die Annahmen der Politiker über die Effektivität der jeweiligen Politik. Braun und Gilardi (2006: 301) definieren als Effektivität die Stärke des Zusammenhangs der jeweiligen Politikinstrumente mit den gewünschten Ergebnissen. p ist die Wahrscheinlichkeit, dass eine Reform überhaupt zustande kommt. Hier spielen all die institutionellen und politischen Faktoren eine Rolle, die die Reformwahrscheinlichkeit erhöhen oder verringern, beispielsweise die Anzahl der im Reformprozess involvierten Veto-Spieler. C_{sq} und C_r, schließlich stehen für die jeweiligen Kosten der Politiken, wobei zu C_r auch jene Kosten zu zählen sind, die bei einem Übergang vom Status quo zu einem Reformszenario anfallen.

Braun und Gilardi (2006) benutzen diesen Modellrahmen, um zu klären, auf welcher Ebene unterschiedliche Mechanismen der Diffusion und Interdependenz ansetzen. Wie weiter unten deutlich wird, erlaubt dieser Theorierahmen nicht immer eine eindeutige Bezugsetzung, als analytisches Raster für die folgende Diskussion ist er jedoch durchaus geeignet, Diffusionskanäle systematisch zu diskutieren.

Zunächst werden drei Mechanismen erläutert, die in der Literatur immer wieder vorzufinden sind: Lernen, soziale Normen und Nachahmung sowie Wettbewerb. Anschließend thematisiere ich einen Mechanismus – Zwang und internationales Recht –, der nicht immer zu Diffusion im engeren Sinn gezählt wird. Daraufhin werden intervenierende Faktoren beschrieben, die zwar nicht die Diffusion selbst beeinflussen, wohl aber deren Wahrscheinlichkeit. Zuletzt folgen zwei Mechanismen, die eindeutig nichts mit Diffusion zu tun haben: ähnliche innerstaatliche Vorbedingungen und internationale Schocks.

3.2 Lernen

Die Diffusionsforschung hat den Begriff des Politiklernens neu belebt. Es gibt jedoch mehrere unterschiedliche Auffassungen, was Lernen bedeuten soll. Die einfache Version des Lernbegriffs besagt, dass ein Akteur aufgrund neuer Information seinen Glauben über die Effektivität einer Politik – also den Variablen *m* und *n* der obigen Gleichung – verändern kann (z.B. Meseguer 2006; Braun/Gilardi 2006). Dabei kann der Lernprozess durchaus selektiv und verzerrt sein, beispielsweise wenn die Akteure keiner reinen, sondern nur einer „bounded rationality" folgen.

Zumindest vordergründig passt ein solches Politiklernen sehr gut auf den Fall der Arbeitsmarktpolitik. Die OECD und die EU sehen ihren Auftrag u.a. darin, Wissen über die Effektivität von Politiken ihren Mitgliedstaaten zukommen kommen zu lassen; gleichzeitig dienen sie als Foren oder Förderer für epistemische Gemeinschaften (Haas 1992) im Bereich der Arbeitsmarktpolitik. Auch auf nationaler Ebene gibt es immer wieder Bestrebungen, ausländische Erfahrungen nutzbar zu machen, z.B. in der so genannten Benchmarking-Gruppe des Bündnisses für Arbeit (Eichhorst et al. 2001). Im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie sind Peer-review- und Benchmarking-Verfahren zu eigenständigen Instrumenten supranationaler Politik avanciert, obwohl die Wirksamkeit dieser Verfahren wissenschaftlich äußerst umstritten ist (Casey/Gold 2005; Zohlnhöfer/Ostheim 2005).

Die beiden oben genannten Leitideen stammen aus dem Bereich der Forschung bzw. der Politikberatung. Deshalb sollten sie ein besonders gutes Anschauungsobjekt für das Studium des Politiklernens sein. Man könnte beispielsweise vermuten, dass die Hartz-IV-Reform in Deutschland dazu diente, die internationale Sonderstellung Deutschlands bei der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld zu reduzieren (Kemmerling/Bruttel 2006: 103). Hinsichtlich der Aktivierung von Arbeitsmarktpolitik galt Schweden lange Zeit als Vorreiter und kopierenswertes Modell (Schmid et al. 1987: 60). Wie noch zu zeigen sein wird, ist Lernen allerdings nicht der einzige Mechanismus, der diese Fälle erklären kann.

Des Weiteren wird in der Literatur eine zweite Form des Lernens diskutiert, die unter dem Namen „tiefes Lernen" firmiert.[5] Dabei geht es nicht mehr nur um die effektivste Wahl der Mittel zur Erreichung eines Ziels, sondern um die Veränderung des Ziels selbst. Dieses Lernen würde also eher an U_r und U_{sq} ansetzen und nicht mehr lediglich an *m* und *n*. Hall (1993) macht ein solches Lernen im Fall der Abkehr von keynesianischer Beschäftigungspolitiken aus. So hat die Übertragung monetaristischer Ideen für ihn dazu geführt, dass Arbeitslosigkeit aus dem Zielkatalog der – überwiegend technokratisch rekrutierenden – Zentralbanken verschwunden ist. Dieses Konzept des tiefen Lernens wurde in der Literatur häufig aufgegriffen, erscheint aber nicht unproblematisch, da empirisch nicht zu unterscheiden ist, ob Zentralbankmitglieder sich der „objek-

[5] Es gibt eine Fülle von ähnlichen Begriffen, z.B. „double-loop learning" oder "second- and third-order change".

tiv“ gegebenen Tatsache gebeugt haben, dass Geldpolitik nicht zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit taugt, oder ob sie damit einem sozial konstruierten Megatrend folgen.[6]

Allgemein ist die Endogenisierung von Zielen bzw. Präferenzen kein leichtes Unterfangen. Empirisch ist Präferenzwandel zumeist nur in sehr langfristiger Perspektive zu erfassen (vgl. Williamson 2000). Daher formuliere ich die folgende Hypothese lediglich für einfaches Lernen und nur in äußerst vereinfachter Form: (Begrenzt rationales) Politiklernen sollte für die beiden Leitideen bedeuten, dass die Übertragungswahrscheinlichkeit einer Politik steigt (fällt), je erfolgreicher (erfolgloser) ein anderes Land in der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit ist. Die Schlüsselannahme eines solchen Lernbegriffs ist indes, dass Politiker lernen wollen (Meseguer 2006: 158), das heißt, dass sie tatsächlich das Ziel der Reduktion von Arbeitslosigkeit im Blick haben, ohne weitere Restriktionen berücksichtigen zu müssen.

3.3 Soziale Normen und Nachahmung

Der zweite Diffusionskanal, den ich für die Arbeitsmarktpolitik beleuchten möchte, ist die soziale Konditionierung von Akteursverhalten. Hierunter lassen sich verschiedene Phänomene fassen, beispielsweise Emulation, Herdenverhalten, Konformität und symbolische Imitation (vgl. Holzinger/Knill 2005). Entsprechend Braun und Gilardi (2006: 312) kann man davon ausgehen, dass dieser Diffusionskanal über die eigentlichen Nutzen der Politiken U_r und U_{sq} läuft. Starke soziale Normierung würde dann bedeuten, dass alle Akteure zu ähnlichen Nutzenvorstellungen in einem Politikfeld gelangen. Man könnte jedoch auch eine schwächere Form der Normierung unterstellen, indem man auf die legitimitätsstiftende Wirkung sozialer Referenzpunkte verweist. Dabei könnten Normen eher strategische Bedeutung erhalten (z.B. Schimmelfennig 2001), indem sie bestimmte Reformoptionen, die international gebräuchlich sind, in der nationalen Umsetzung erleichtern. In diesem Fall würde ein solcher Kanal stärker auf die Wahrscheinlichkeit p der Durchsetzbarkeit einer Reform zielen.

Die stärkere Version der Normierung ist ähnlich wie das tiefe Lernen strukturiert und weist deshalb ähnliche Schwierigkeiten auf. Gerade im Bereich der Arbeitsmarktpolitik scheinen tief verwurzelte Differenzen in der normativen Tradition von Sozialstaaten vorhanden zu sein (z.B. Esping-Andersen 1991). Die abgeschwächte Version des Arguments findet sich jedoch sehr häufig in der vergleichenden Wohlfahrtsstaatenanalyse (z.B. Myles/Pierson 2001). Nationale Politiker berufen sich oft auf internationale Erfahrungen sowie – im Falle von EU-Staaten – auf Vorgaben aus Brüssel, um die Notwendigkeit bestimmter Reformen zu begründen. In diesem Sinne interpretiert Radaelli (2005) die „offene Methode der Koordinierung“ der EU eher als Instrument der Legitimitätsstiftung und weniger als Instrument des Wissenstransfers.

[6] Kritische Forscher würden vermutlich darüber hinausgehend behaupten, dass die Ideen selbst nur eine Folge der Machtkonstellationen sind, beispielsweise der Dominanz des Kapitals über die Arbeit (Blyth 1997).

Empirische Studien operationalisieren dieses Streben nach Konformität mit einer unabhängigen Variable, die den internationalen Trend der untersuchten Politik abbildet (Simmons/Elkins 2004). Demzufolge wäre für die zwei Leitideen der Arbeitsmarktpolitik folgende Hypothese zu prüfen: Je weiter der untersuchte Staat vom globalen Mittelwert abweicht, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass er versucht, auf den Mittelwert zuzugehen. Bei diesem Mechanismus impliziert Diffusion gleichzeitig Konvergenz, denn es wird davon ausgegangen, dass nur „positiv kopiert" wird, d.h. in Richtung des globalen Trends. Allerdings erscheint diese Hypothese insofern problematisch, als sie überdeterminiert ist, da auch Lerntheorien ähnliche Vorhersagen treffen. Zudem ist sie kompatibel mit Wettbewerbstheorien, denen ich mich jetzt zuwende.

3.4 Wettbewerb, externe Effekte und strategisches Handeln

Arbeitsmarktpolitische Diffusionskanäle, die überwiegend an der Kostenseite einer Politik ($C_r - C_{sq}$) ansetzen, sind vor allem unter den Stichworten „Wettbewerb" und „Externalitäten" zu suchen. Exemplarisch hierfür ist die Debatte, inwieweit sozial- und arbeitsmarktpolitische Standards einen Systemwettbewerb bewirken (Sinn 2002).[7] Dieser kann zwar theoretisch auch zu einem sich gegenseitig aufschaukelnden Regulierungsniveau führen (Genschel/Plümper 1997), für den arbeitsmarktpolitisch relevanten Fall wird in der Regel jedoch von einer Deregulierungsspirale ausgegangen (Brown et al. 1996) – ein Effekt, der sich durch die EU noch zu verstärken scheint (Sapir 1996). Ökonomischer Wettbewerb im Bereich der Arbeitsmarktpolitik sollte daher eine markante Einflussgröße sein, da Produktionsverlagerung und Standortkonkurrenz Druck auf die Lohnnebenkosten und damit die Höhe der Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik ausüben können.

Allerdings führt Wettbewerb nicht unbedingt kurzfristig zu einer Angleichung, sondern kann im Gegenteil sogar mehr Divergenz nach sich ziehen. Dies wird besonders dann deutlich, wenn man sich der Relevanz von externen Effekten und Spillovers für die Arbeitsmarktpolitik bewusst wird. Angesichts einer Welt mit hoher Faktormobilität sollte in der Arbeitsmarktpolitik gerade die Idee der externen Effekte in den Vordergrund gerückt werden. Overman und Puga (2002) haben nachgewiesen, dass Arbeitsmärkte in europäischen Grenzregionen hochgradig miteinander verknüpft sind. Dort kann eine Intensivierung der Arbeitsmarktpolitik eines Landes dazu führen, dass die Nachbarstaaten ihre Ausgaben hierfür reduzieren, da ein Teil der ausländischen Arbeitsmarktpolitik den eigenen Arbeitnehmern zugute kommt. Diese positiven Externalitäten erzeugen ein Free-rider-Problem und bewirken eine „negative Kopierung" (Franzese/Hays 2006: 172), also ein absichtliches Abweichen von der Politik anderer.[8] Ein

[7] Der allgemeine Zusammenhang zwischen Globalisierung und wohlfahrtsstaatlicher Entwicklung wird empirisch kontrovers diskutiert (z.B. Kittel/Obinger 2003): Einerseits sind durch die Öffnung der Güter- und Faktormärkte unterschiedliche Regulierungen zwischen Nationalstaaten schwieriger geworden. Andererseits, so die Ansicht mancher Kritiker der Globalisierungsthese, steigt in offenen Ökonomien vor allem die Nachfrage nach Regulierung und Absicherung (Cameron 1978).

[8] Gängige umweltpolitische Beispiele für solche positiven Externalitäten sind Luftverschmutzung oder Klimaveränderung.

solcher Diffusions- bzw. Interaktionskanal liefert eine erkennbares Motiv, warum sich Länder – zumindest kurzfristig – nicht notwendigerweise einander anpassen.

Noch deutlicher wird dieses Phänomen, wenn man von strategischem Wettbewerb ausgeht. Gerade die Spieltheorie zeigt, dass ein einziges, symmetrisches Verhandlungsergebnis eher die Ausnahme als die Regel in internationalen Kontexten darstellt. Man nehme folgendes stilisiertes Beispiel: Es existieren nur zwei Länder, ein großes und ein kleines. Beide Länder können viel oder wenig finanzielle Mittel in die Arbeitsmarktpolitik investieren. Bedingt durch die Ländergröße ergibt sich eine Asymmetrie, denn wenn das große Land viel Geld verwendet, wird das kleine Land zum Free-rider. Da der Effekt für das große Land aber verschwindend gering ist, wird es nicht unbedingt seine eigenen Ausgaben reduzieren. Resultat dieses Spiels ist ein Gleichgewicht, bei dem das kleine Land wenig und das große Land viel Geld ausgibt.[9] In einem solchen Fall würde man empirisch eher eine Gruppierung in große und kleine Länder erwarten sowie eine negative Korrelation zwischen beiden Gruppen.

Auf den Fall der beiden Leitideen übertragen könnte folgende Hypothese formuliert werden: Politikänderungen in einem Land sind umso wahrscheinlicher, je stärker die Politikänderungen in anderen Ländern sind, die wirtschaftlich oder geographisch mit dem beobachteten Land verbunden sind. Liegen positive Externalitäten vor, sollten die einzelnen nationalen Politiken negativ korreliert sein. Allerdings wirft diese Hypothese ebenfalls sowohl theoretische als auch empirische Probleme auf: Theoretisch setzt sie voraus, dass die jeweilige Arbeitsmarktreform nicht nur effektiv Beschäftigung fördert, sondern dass sich Politiker dessen auch bewusst sind (Simmons et al. 2006). Empirisch sind die Unterschiede zwischen Ländergruppen sowie kurz- und langfristig keineswegs einfach zu erfassen. In diesem Zusammenhang vergleichen Plümper und Schneider (2006) die internationale Konvergenz- und Diffusionsforschung mit der Suche nach einer schwarzen Katze in einem schwarzen Raum.

3.5 Zwang und internationales Recht

Auch hinsichtlich der Frage, ob Zwang, beispielsweise durch einen dominanten internationalen Akteur oder verbindliches internationales Recht, als Diffusionsprozess verstanden werden kann, bestehen in der Literatur erhebliche Differenzen (vgl. Elkins/Simmons 2004). Allerdings ist die Unterscheidung zwischen „freiwilligen“ und „erzwungenen“ Übernahmen von Politiken keineswegs trivial. Dies liegt m.E. an dem viel grundlegenderen Problem, dass sich in der Politikwissenschaft kein kanonisiertes Verständnis des Machtbegriffs ausmachen lässt. Wenn aber Unklarheit darüber besteht, wie und in welchem Maße Macht ausgeübt werden kann, ist es theoretisch und empirisch schwierig, Aussagen darüber zu treffen, ob ein Prozess freiwillig oder erzwungen abläuft. Es ist daher wohl besser, mehr auf das Kosten- und Nutzenkalkül der Entschei-

[9] Kanbur (2001) hat ein solches Modell für den Fall des Steuerwettbewerbs vorgeschlagen. Ein weiteres Beispiel ist die Lohnzurückhaltung von Gewerkschaften, die dann besonders effektiv greift, wenn konkurrierende Länder nicht in der Lage sind, darauf zu reagieren.

dungsträger abzuzielen und Zwang als eine solche Form des Übertragungsprozesses zu begreifen, die durch Sanktionen die relativen Kosten von Politikoptionen verändert ($C_r - C_{sq}$).

Für den Fall der beiden Leitideen aber ist Zwang im Sinne eines dominanten Akteurs eher unplausibel. Immerhin hat die EU eine gewisse rechtliche Verbindlichkeit geschaffen, mit der sich auch nationale Arbeitsmarktpolitiker immer stärker auseinander zu setzen haben. Zielvorgaben und Handlungsanweisungen im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie[10] sind jedoch überwiegend dem „soft law" zuzuordnen (De La Porte/Nanz 2004). Die langfristigen Effekte dieser Verrechtlichung bleiben abzuwarten, kurzfristig allerdings sind nationale Ausweichstrategien nicht unwahrscheinlich. Zur Illustrierung mag folgendes Beispiel dienen: Die deutsche Beschäftigungsquote stieg 1999/2000 um 2 bis 3 Prozentpunkte vor allem deshalb an, weil durch die neu geschaffene Sozialversicherungspflichtigkeit der geringfügigen Beschäftigung die damaligen 630-DM-Jobs Eingang in die Beschäftigtenstatistiken fanden. Substantiell aber hat sich dadurch das Arbeitsangebot in keiner Weise erhöht. Allerdings hatte die Reform den nicht uninteressanten Nebeneffekt, dass Deutschland den europäischen Vorgaben bezüglich der Beschäftigungsquote ein gutes Stück näher gekommen ist.

Wesentlich schärfer sind die Vorgaben im Rahmen der Europäischen Währungsunion und des Stabilitäts- und Wachstumspakts: Der allgemeinen EU-Zielsetzung zur Reduzierung der jeweiligen Haushaltsdefizite könnten die nationalstaatlichen generösen Unterstützungsleistungen in der Arbeitslosenversicherung zum Opfer fallen, und auch die aktive Arbeitsmarktpolitik insgesamt könnte darunter leiden. Doch ungeachtet dessen vermittelt die jüngere Geschichte des Stabilitäts- und Wachstumspakts deutlich, dass eine solche Verbindlichkeit nicht immer gewährleistet ist und vor allem größere Staaten Sanktionen umgehen können. Die empirische Operationalisierung dieses Kanals liefe also darauf hinaus zu vermuten, dass Reformprozesse von (kleineren) EWU-Ländern durch supranationales Recht beeinflusst werden.

3.6 Intervenierende Variablen

Intervenierende Faktoren sind zwar keine Diffusionsmechanismen im engeren Sinne, erleichtern oder erschweren aber die Möglichkeit, Politikänderungen vorzunehmen. Dieser Klasse von Faktoren ist deshalb gemeinsam, dass sie alle auf die Erfolgswahrscheinlichkeit *p* der Reform einwirken. Für Katalysatoren des Reformprozesses gibt es in der Literatur zahlreiche Beispiele: So verweisen Huber et al. (1993) auf gemeinsame sozialstaatliche Traditionen. Speziell für die Arbeitsmarktpolitik sollten ähnliche Finanzierungsstrukturen und Kompetenzregelungen die Möglichkeiten der Diffusion verbessern, wieSchmid et al. (1987) vermuten. Des Weiteren betont Alber (1982) die Bedeu-

[10] Dazu zählen die beim EU-Gipfeltreffen in Lissabon im März 2000 vereinbarten Ziele für 2010: a) eine Gesamtbeschäftigungsquote von 70 Prozent; b) eine Frauenbeschäftigungsquote von 60 Prozent; c) eine Beschäftigungsquote von 50 Prozent bei älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern.

tung gemeinsamer politischer Ideologien der handelnden Akteure, nämlich sowohl der Regierungsparteien als auch der Interessengruppen.

Beispiele für Hemmnisse sind in der Literatur noch zahlreicher aufzufinden. Braun und Gilardi (2006) beschäftigen sich dabei intensiv mit der Veto-Punkte- und Veto-Spieler-Diskussion: Je komplexer das politische System in einem Land ist, desto schwerer dürfte es ihm fallen, international bedingte Reformen national durchzusetzen. Bezüglich des „peer review process" der Arbeitsmarktpolitik zwischen EU-Staaten zeigen Casey und Gold (2005) auf, dass politikfeldspezifische institutionelle Unterschiede, z.B. divergente rechtliche Rahmengesetzgebungen, für die am Prozess beteiligten Experten zu den größten Hemmnissen zählen. Selbst solche Politiken, die von Beobachtern als besonders vorteilhaft bewertet wurden, scheiterten häufig an der Umsetzbarkeit in den (die Beobachter entsendenden) jeweiligen Mitgliedstaaten (a.a.O.: 37).

Hinzu kommt, dass Institutionen ihr eigenes politisches Unterstützungsklientel erzeugen, was wiederum zu Pfadabhängigkeiten führen mag (Pierson 1996; Saint-Paul 1996). Und nicht zuletzt kann die Verzahnung von verschiedenen Arbeitsmarktinstitutionen innerhalb eines Landes Diffusion scheitern lassen: Gerade in der Debatte um arbeitsmarktpolitische Institutionen wird immer deutlicher, dass institutionelle Komplementaritäten zu einer Verschränkung der einzelnen Institutionen führen. So bewirkt eine bestimmte Art und Weise der Arbeitnehmerbesteuerung nur dann sichtbare Arbeitsmarkteffekte, wenn die Arbeitsmärkte z.B. durch Lohnverhandlungsinstitutionen reguliert werden (Kemmerling 2005). In solchen Fällen ist eine wirksame Übertragung nur in Form von Paketlösungen möglich (Belot/van Ours 2000).

All diese Faktoren kommen als Ursachen dafür infrage, dass der jeweilige nationalstaatliche Problemdruck, gemessen an der Höhe der Arbeitslosigkeit, das tatsächliche Ausmaß an Arbeitsmarktreformen nicht besonders gut erklären kann (Kemmerling/Bruttel 2006: 101). Gemeinsam ist diesen Faktoren, dass sie eine weitere Grundannahme der Diffusionsliteratur entschärfen, nämlich ob Politiker überhaupt lernen oder strategisch oder sozial reagieren können. Eine eingehende Prüfung all dieser Faktoren sprengt die Möglichkeiten dieses Beitrags, zumal sie auch empirisch als Interaktionseffekte modelliert werden müssten. Ähnliche Restriktionen bestehen aber auch für die letzte Gruppe von Einflussfaktoren, die im nun Folgenden beschrieben werden sollen

3.7 Ähnliche innerstaatliche Vorbedingungen und internationale Schocks

Zwei Gruppen von Faktoren sind eindeutig keine Diffusionsmechanismen: erstens innerstaatliche Vorbedingungen, die zu Scheindiffusion und Scheinkonvergenz führen können. Ist etwa der Problemdruck in zwei Ländern ähnlich hoch, dann könnte man davon ausgehen, dass sie auch in ähnlicher Weise auf das Problem reagieren. Zu diesen Faktoren gehören außerdem ähnliche finanzpolitische Restriktionen oder ähnliche parteipolitische Präferenzen (z.B. Collier/Messick 1975).

Zweitens sind Länder international wirksamen Schocks ausgesetzt, die zu ähnlichen Anpassungsreaktionen führen können. Ein plastisches Beispiel im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik stellt die Erdölkrise in den 1970er Jahren dar, die in vielen Länder fast gleichzeitig Anlass zur Reduktion sowohl der passiven als auch der aktiven Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik war. Die Operationalisierung solcher internationaler Schocks ist nicht immer einfach. Denn die Faktoren müssen keineswegs rein additiver Natur sein, sondern können gleichzeitig mit anderen Faktoren, etwa institutionellen Variablen, interagieren (z.B. Blanchard/Wolfers 1999). Auch für diese Faktorengruppen möchte ich indes einfache und sparsame Methoden der empirischen Umsetzung vorschlagen, um die empirischen Tests so übersichtlich wie möglich zu gestalten.

Damit ist bereits angesprochen, dass sich neben theoretischen auch zahlreiche empirische Probleme auftun, Diffusion in der Arbeitsmarktpolitik nachzuweisen. Dabei ist die größte Herausforderung der Diffusionsforschung, eventuelle Konvergenzen in der Arbeitsmarktpolitik nicht fälschlicherweise Diffusionsprozessen zuzuschreiben. Umgekehrtes gilt indes ebenfalls, da in vielen Analysen gleichzeitige Veränderungen fälschlicherweise ähnlichen heimischen Voraussetzungen zugeschrieben werden. Vor allem im Bereich der vergleichenden Forschung werden häufig nationale sozioökonomische sowie politisch-institutionelle Ursachen nationaler Politik herangezogen, wobei hier die Gefahr besteht, dass solche heimischen Ähnlichkeiten fälschlicherweise für die Ursache gehalten werden, ohne die Diffusion der Politik in Betracht zu ziehen. Die empirische Überprüfbarkeit von Politikdiffusion soll im folgenden Abschnitt eingehender erläutert werden.

4 Messung der Diffusion von Arbeitsmarktpolitik

4.1 Empirische Modellierung internationaler Diffusion

Die Problematik, dass die Ähnlichkeit bestimmter Politiken fälschlicherweise auf die unabhängigen Ähnlichkeiten von exogenen Faktoren im nationalen System zurückgeführt wird, hat unter dem Begriff „Galton's problem" Einzug in die Literatur gefunden. Ökonometrisch kann man dieses Problem durch den Vergleich dreier Modelle aufzeigen (Franzese/Hays 2004): Bei geschlossenen Modellen werden nationale politische Ergebnisse einzig und allein auf das Vorhandensein nationaler Faktoren zurückgeführt. Ökonometrisch bedeutet dies eine einfache Gleichung der Form $P_i = a*z + e$, wobei P_i die Politik eines Landes i ist, a einen Vektor von Koeffizienten darstellt, z eine Matrix von nationalen Ursachen abbildet und e dem empirischen Schätzfehler von Regressionen entspricht. Ein zweites Modell lässt Indikatoren der strukturellen Offenheit des politischen Systems zu, etwa um Schocks wie die Erdölkrise zu berücksichtigen. Die Strukturgleichung sieht wie folgt aus: $P_i = a*z + b*s + e$. Im Gegensatz zur vorigen Gleichung werden hier also Offenheitsvariablen *(s)* zugelassen und gehen mit Koeffizienten

(b) in die Schätzung ein. Eine Erweiterung dieses Modells besteht darin, nationale Institutionen mit internationalen Schocks interagieren zu lassen, so dass die Schocks nicht überall die gleiche Wirkung besitzen.

In all diesen Fällen fehlt jedoch die Rolle der direkten Interaktion zwischen den politischen Einheiten. Wenn also Diffusion stattfinden sollte, wird diese fälschlicherweise in signifikanten Koeffizienten für die einheimischen Faktoren oder die internationalen Schocks ausgedrückt. In der so genannten räumlichen Ökonometrie (Anselin 1988) wird Diffusion explizit modelliert: $P_i = a*z+b*s+d*w*P_j+e$. Der entscheidende Unterschied zu den vorherigen Gleichungen besteht darin, dass die Politiken P_j anderer Länder zur Erklärung der Politik P_i eines Landes herangezogen werden. In diesem Fall können die Koeffizienten *(d)* vor der Diffusionsvariablen P_j mit unterschiedlichen Faktoren *(w)* gewichtet werden. Nimmt man beispielsweise für *w* geographische Distanzen, liegt der einfachste Fall eines Gravitationsmodells vor, wie es etwa zur Bestimmung von weltweiten Handelsströmen benutzt wird.

Franzese und Hays (2004: 22) zeigen, dass Modelle ohne Diffusion zu teilweise extremen ökonometrischen Verzerrungen führen können und gerade den Einfluss nationaler Ursachen überschätzen. Umgekehrt birgt jedoch auch die Einführung der Diffusionsvariable P_j Gefahren, denn die Beobachtungen der Politiken der anderen Länder *j* sind annahmegemäß nicht von der Politik des Landes *i* unabhängig. Nichtsdestotrotz ist es in der Regel ratsam, für die Diffusion zu kontrollieren, um die Effekte nationaler Ursachen nicht zu überschätzen. In ökonometrischer Hinsicht schlagen die Autoren vor, ein mehrstufiges oder iteratives Schätzverfahren zu verwenden, um den schädlichen Einfluss der Endogenität zu reduzieren. In ihren Simulationsstudien belegen sie allerdings, dass das einfache Diffusionsmodell, das mit der Methode der kleinsten Quadrate geschätzt wird, dann verlässliche Ergebnisse liefert, wenn das Ausmaß der Diffusion nicht allzu groß ist. Daher wird im Folgenden die einfache Version des Diffusionsmodells angewandt, um den Einfluss der Politikdiffusion auf die Entwicklung beider Formen von Arbeitsmarktpolitik einzubeziehen.

4.2 Operationalisierung der abhängigen Variablen

Um empirisch zu überprüfen, ob die beiden Leitideen zu Reformen in den nationalen Arbeitsmarktpolitiken und damit zu Politikdiffusion geführt haben, müssen für die aktive und die passive Arbeitsmarktpolitik des Landes i geeignete Indikatoren gesucht werden. Die erste Leitidee besteht in der Verbesserung des Verhältnisses aus aktiver und passiver Arbeitsmarktpolitik, dem so genannten Aktivierungsgrad der Arbeitsmarktpolitik ($AAMP_i$). Die Daten zu den Ausgaben für aktive und passive Arbeitsmarktpolitik stammen aus der „social expenditure data base“ der OECD und liegen für die Jahre zwischen 1980 und 2001 vor. Zwar ist es schwierig, die teilweise sehr heterogenen Erfassungsmethoden von staatlicher Aktivität im Bereich Arbeitsmarktpolitik zu vereinheitli-

chen, aber der vorgeschlagene Indikator stellt zweifelsohne die beste Operationalisierung dar.[11]

Abbildung 2 (linke Hälfte) zeigt die Entwicklung des Verhältnisses zwischen aktiven und passiven Ausgaben für 23 Länder. Wie man erkennt, liegt der Wert für die meisten Länder deutlich unter eins, das bedeutet, dass fast überall passive Transferleistungen überwiegen. Allerdings gibt es keine starken Anzeichen von Konvergenz oder Divergenz, wenngleich die Variation über die Jahre etwas abgenommen hat. Für einige Ländergruppen sind gleichförmige Bewegungen über die Zeit auszumachen, jedoch ist es nur mit weiteren Tests möglich zu sagen, ob dies an Diffusion liegt oder nicht.

Die zweite Leitidee, die Reduktion der Lohnersatzleistungen ($PAMP_i$), ist ungleich schwerer zu operationalisieren. Idealerweise müsste die Information über die Bezugshöhe auch von solcher über die Bezugsdauer begleitet werden, denn hierin liegt wohl die eigentliche Wirkung dieser Maßnahme (siehe oben). Allerdings ist im internationalen Vergleich bereits die genaue Erfassung der Bezugshöhe schon schwierig, weshalb sich die folgenden Analysen nur auf die Höhe der Leistungen konzentrieren. Insbesondere führen nationale Unterschiede im Steuer- und Sozialtransfersystem dazu, dass Aggregatsdaten in der Regel unzuverlässig sind (Adema 2001; Kemmerling 2004). Entscheidend ist dabei, einerseits die Besteuerung der Transfers und andererseits die Gewährung zusätzlicher Unterstützungsleistungen, z.B. die Übernahme der Mietkosten, zu berücksichtigen.

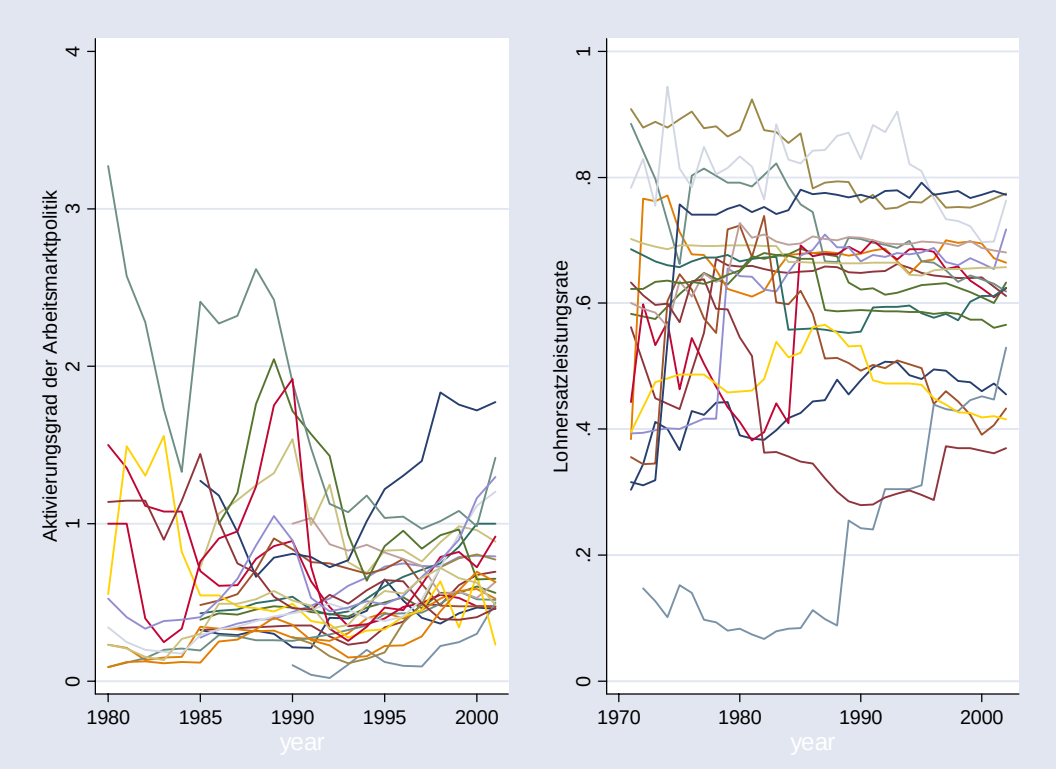
In jüngerer Zeit hat auch die OECD Indikatoren entwickelt, um diesen Unterschieden zu begegnen (OECD 1997). Längere Zeitreihen stehen aber lediglich für die Daten von Scruggs (2004) zur Verfügung. Der Autor bereinigt die offiziellen Bruttoraten für einen standardisierten Arbeitnehmer um nationale Unterschiede in den Steuer- und Sozialsystemen.[12] Da sich die Lohnersatzleistungsraten für Verheiratete und Ledige in fast allen Ländern deutlich unterscheiden, wird der Durchschnitt beider Werte gewählt. Die rechte Hälfte von Abbildung 2 zeigt diese Daten für 18 Länder zwischen 1971 und 2002. Gemäß Scruggs' Berechnungen schwanken die Lohnersatzleistungen für das Jahr 2000 zwischen knapp 30 Prozent in Australien und 76 Prozent in den Niederlanden. Die Varianz dieses Indikators hat im Zeitverlauf abgenommen, jedoch ist der Trend zu schwach, um von eindeutiger Konvergenz zu sprechen (Armingeon 1999: 184; vgl. auch Obinger/Starke in diesem Band). Zudem gibt es deutliche Unterschiede in den Dynamiken. Während die Werte für Länder wie Österreich sehr stabil bleiben, nehmen die Werte für Australien oder Italien deutlich zu bzw. für Dänemark oder das Vereinigte Königreich deutlich ab.

---

11 ILO-Daten beispielsweise verwenden eine engere Definition von aktiv[e]n Ausgaben und sind daher für unsere Zwecke unzureichend (*http://www3.ilo.org/public/english/protection/socsec/publ /css/annex3.htm*).

12 Der von Scruggs angelegte Datensatz ist unter *http://sp.uconn.edu/~scruggs/wp.htm* erhältlich. Die Konstruktion weist zwar einige Probleme auf, jedoch ist die Korrelation mit vergleichbaren Nettoersatzleistungsquoten der OECD sehr hoch. Für das Jahr 2001 beträgt der entsprechende Koeffizient 96 Prozent.

Abbildung 2: Die Entwicklung der abhängigen Variablen



Quelle: Eigene Grafik; Daten siehe Text.

4.3 Operationalisierung der Hypothesen

Die Diffusionsvariablen benutzen dieselben Indikatoren, bilden aber gewichtete Durchschnitte aller übrigen Länder für ein Jahr. Die Gewichte können ganz unterschiedlich gewählt werden. Der Literatur folgend könnte man als einfachste Gewichte die Distanzen zwischen den jeweiligen Hauptstädten als Gewichte verwenden. Ein solches Maß ist jedoch aus theoretischen Gründen für die Arbeitsmarktpolitik nicht sonderlich plausibel. So folgt beispielsweise die Migration von Arbeitnehmern eher bestimmten Mustern als starren geographischen Distanzen. Auch empirisch zeigt sich, dass Hypothesen bezüglich der einfachen räumlichen Diffusion von Arbeitsmarktpolitiken verworfen werden können.[13]

Für die folgenden Untersuchungen werden in Abhängigkeit von den Hypothesen vier andere Gewichtungsmethoden verwendet. Um Hypothesen zur sozialen Nachahmung und des allgemeinen Wettbewerbs zu testen, wird die erste Diffusionsvariable in Form eines globalen Durchschnitts der Arbeitsmarktpolitiken aller übrigen Länder *j*

[13] Der hierfür einschlägige Indikator „Moran's I" lieferte für die hier verwendeten Daten insignifikante Ergebnisse, wenn man als geographische Distanzen die Längen- und Breitengrade der jeweiligen Hauptstädte verwendet.

konstruiert. Sollte Nachahmung oder Anpassung vorliegen, müsste das Vorzeichen dieser Diffusionsvariablen ($AAMP_j(DS)$, $PAMP_j(DS)$) positiv sein. Bei strategischem Wettbewerb ist dies nicht der Fall, denn einzelne Länder können durchaus einen Anreiz erfahren, vom globalen Niveau abzuweichen.

Letzteres gilt vor allem auch für die Hypothese zu Externalitäten zwischen den Arbeitsmärkten. Dazu sollen nur die Arbeitsmarktpolitiken jener Länder stärker gewichtet werden, die eine gemeinsame Grenze mit dem jeweils zu untersuchenden Land aufweisen. Deshalb verwende ich Diffusionsvariablen, die den Einfluss der Arbeitsmarktpolitiken anderer Länder mit den jeweiligen Grenzbeziehungen gewichten. Dies kann in zweierlei Form geschehen: In binärer Form ($AAMP_j(GB)$, $PAMP_j(GB)$) werden die Politiken der jeweiligen Nachbarländer alle gleich gewichtet und standardisiert, so dass sich sämtliche Gewichte zu eins addieren. In der metrischen Form ($AAMP_j(GM)$, $PAMP_j(GM)$) wird der Anteil der Grenzen zu einem Land an der Gesamtlänge der Grenzen dieses Landes gebildet. Konkret bedeutet dies, dass z.B. der Anteil Luxemburgs an den deutschen Grenzen nur etwa 4 Prozent beträgt, während sich umgekehrt der Anteil Deutschlands an der luxemburgischen auf fast 40 Prozent beläuft. Durch diese Maßzahlen wird garantiert, dass die deutsche Arbeitsmarktpolitik für Luxemburg ungleich bedeutsamer sein sollte als umgekehrt. Grenzen zwei Länder nicht aneinander, geht die jeweilige Arbeitsmarktpolitik mit einem Gewicht von null ein. Wie alle geographischen Maße birgt ein solcher Indikator Willkür in sich. Er ist jedoch insofern gerechtfertigt, als sich durch die Grenzlänge andere Faktoren wie Migrations- oder Handelsströme relativ gut annähern lassen.[14]

Die vierte Diffusionsvariable ($AAMP_j(ALQ)$ bzw. $PAMP_j(ALQ)$) gewichtet die Arbeitsmarktpolitiken anderer Länder in Abhängigkeit von deren relativem Erfolg. Als Maß für den relativen Erfolg oder Misserfolg der Arbeitsmarktpolitik eines Landes dient die Differenz der Arbeitslosenquoten zwischen Land *j* und Land *i*. Ist die Arbeitslosenquote des Landes *j* kleiner (größer) als die des Landes *i*, sollte die Arbeitsmarktpolitik *j* einen positiven (negativen) Einfluss auf die Arbeitsmarktpolitik *i* ausüben. Diese Operationalisierung soll der Tendenz Rechnung tragen, dass Länder versucht sein können, von Erfolgsbeispielen in der Arbeitsmarktpolitik zu lernen.

All diese Operationalisierungen bergen aber auch Gefahren in sich. Wie angedeutet, sind diese Variablen sämtlich potentiell endogen, da die Arbeitsmarktpolitiken voneinander abhängig sind. Dies wirkt umso schwerwiegender, weil der Datensatz nur aus höchstens 23 Ländern besteht – je nach Jahr sogar deutlich weniger – und daher die Endogenität sehr stark ausfallen kann.[15] Zur Behebung dieses Problems bieten sich zwar aufwändigere Schätzverfahren an, doch soll im Folgenden auf ein möglichst einfaches Mittel zurückgegriffen werden. Statt der jeweiligen Diffusionsvariablen aus derselben Periode verwende ich die Diffusionsvariablen aus der Vorperiode. Dies schließt Endo-

[14] Für das Jahr 1998 betrug der Korrelationskoeffizient zwischen den Grenzgewichten und den bilateralen Migrationsströmen 0,44.

[15] Ein weiteres Problem liegt darin, dass das Land *i* jeweils ausgeschlossen bleibt. Dadurch können einflussreiche statistische Ausreißer die Vorzeichen der Diffusionsvariable bestimmen. Dies ist ein typischer Fall von „regression to the mean“ und tritt gerade bei kleinerer Fallzahl auf. Dieses Problem stellt sich insbesondere bei der Studie von Franzese und Hays (2006).

genität nicht notwendigerweise aus, sollte jedoch das Ausmaß der gegenläufigen Kausalbeziehung (von *i* nach *j*) deutlich reduzieren.

Weitere Kontrollvariablen für nationale und internationale Vorbedingungen liefern frühere Analysen (z.B. Janoski 1996; Rueda 2005). Die Operationalisierung des Problemdrucks erfolgt wie allgemein üblich durch die Arbeitslosenquote nach Maßgabe der OECD. Zudem dient der Anteil der Bevölkerung über 65 Jahre als Kontrollvariable für das Ausmaß des demographischen Wandels. Mit Wirtschaftswachstum, Inflation und dem Offenheitsgrad der Volkswirtschaft kommen drei ökonomische Variablen hinzu, die den Einfluss nationaler und internationaler Vorbedingungen erfassen sollen (vgl. z.B. Cameron 1978).

Ferner werden zwei weitere Variablen eingefügt, die die Regierungsbeteiligung christ- und sozialdemokratischer Parteien messen.[16] Klassischerweise geht man davon aus, dass insbesondere linke Parteien aktive Arbeitsmarktpolitik finanziell stärker fördern als andere (Janoski 1996) und darüber hinaus ein generöseres Ersatzleistungssystem befürworten. Dieses Argument ist jedoch im Hinblick auf seine mangelnde strategische Fundierung nicht unantastbar (z.B. Rueda 2005). Wenn die Insider-Logik der Arbeitsmarktpolitik stark ist, dann müssten linke Regierungen sich eher für Arbeitsmarktregulierung als für aktive Arbeitsmarktpolitik einsetzen, da nur die Regulierung den Insidern zugute kommt. In diesem Beitrag wird a priori keine der beiden Sichtweisen bevorzugt. Als letzte Kontrollvariable wird eine Dummyvariable für Mitgliedsländer der europäischen Währungsunion eingesetzt, die kontrollieren soll, ob die Arbeitsmarktpolitik im Zuge der Maastricht-Vereinbarungen bzw. des Stabilitäts- und Wachstumspakts konsolidiert werden muss.

5 Empirische „Probebohrungen“

Dieses Kapitel widmet sich dem Versuch, Diffusion in der Arbeitsmarktpolitik empirisch zu messen. Die empirische Erforschung der unterschiedlichen Diffusionsansätze ist jedoch noch nicht ausgereift, zumal sie durch die generellen Probleme gepoolter Daten noch verstärkt wird (z.B. Kittel/Winner 2005). Die hier vorgestellten empirischen Ergebnisse sind daher eher als vorläufige „Probebohrungen“ denn als abschließende Resultate zu sehen. Ich präsentiere Ergebnisse für beide Politiken, wobei ich in der ökonometrischen Spezifizierung Franzese und Hays (2006) folge. Dies bedeutet, dass neben den Kontroll- und Diffusionsvariablen auch Fixed effects in Form von Jahres- und Länderdummies Berücksichtigung finden.[17] Um die Autokorrelation einzubeziehen, füge ich eine zeitlich Verzögerte der jeweiligen abhängigen Variablen ein ($AAMP_{i,t-1}$ bzw. $PAMP_{i,t-1}$). Abschließend werden robuste Standardfehler eingeführt, nach Ländern geclustert, um der in den Daten vorhandenen Heteroskedastie zu begegnen. Eine solche

[16] Ich danke Reimut Zohlnhöfer und Manfred G. Schmidt für die Überlassung ihrer Daten.

[17] Allerdings konnten nur einige der Zeit- und Länderdummies Berücksichtigung finden, da sonst die Multikollinearität der Regressoren zu hoch geworden wäre.

Modellierung wirft sicherlich Probleme auf, denn insbesondere die Verwendung einer zeitlich Verzögerten ist nicht unproblematisch. Jedoch sollte deren Existenzbewirken, dass Diffusion eher unter- als überschätzt wird.

5.1 Ergebnisse für das Verhältnis zwischen aktiver und passiver Arbeitsmarktpolitik

Tabelle 1 präsentiert insgesamt fünf verschiedene Modelle: Das erste enthält keinerlei Diffusionsvariablen, während die anderen vier jeweils eine der vier konstruierten Diffusionsvariablen beinhalten. Alle fünf Modelle belegen, dass der Problemdruck – gemessen in Form der Arbeitslosenquote – die jeweilige Arbeitsmarktpolitik beeinflusst. Von den übrigen Kontrollvariablen ist nur noch das Wachstum signifikant mit $AAMP_i$ verknüpft. Mehr Wirtschaftswachstum führt zu einem höheren finanziellen Anteil aktiver Maßnahmen. Weder die politischen noch die übrigen sozioökonomischen Variablen zeigen eindeutige Muster. Dies gilt auch für die Dummyvariable der EWU-Länder, die jeweils das zu erwartende Vorzeichen, nicht aber die notwendige Signifikanz aufweist.

Tabelle 1: Schätzungen für AAMP

	Abhängige Variable: Verhältnis aktiver zu passiver Arbeitsmarktpolitik ($AAMP_i$)				
$AAMP_{i,t-1}$	0,735***	0,749***	0,734***	0,725***	0,738***
	(0,048)	(0,044)	(0,049)	(0,050)	(0,048)
Arbeitslosenquote	-0,014*	-0,012*	-0,016*	-0,016**	-0,024**
	(0,007)	(0,007)	(0,008)	(0,008)	(0,011)
Anteil der Bevölk.	0,014	0,013	0,020	0,024	0,003
über 65 Jahre	(0,028)	(0,027)	(0,028)	(0,027)	(0,025)
Anteil sozialdemo.	-0,000	-0,000	-0,000	-0,000	-0,000
Kabinettssitze	(0,000)	(0,000)	(0,000)	(0,000)	(0,000)
Anteil christdemo.	0,000	0,001	0,000	0,000	0,001
Kabinettssitze	(0,001)	(0,001)	(0,001)	(0,001)	(0,001)
Wirtschaftswachstum	0,018*	0,018*	0,019**	0,019**	0,015
	(0,009)	(0,009)	(0,009)	(0,009)	(0,010)
Offenheitsgrad	-0,000	-0,001	-0,000	-0,000	-0,000
	(0,000)	(0,000)	(0,000)	(0,000)	(0,000)
Inflation	0,000	-0,001	-0,001	-0,002	-0,001
	(0,008)	(0,007)	(0,008)	(0,008)	(0,007)
DEWU	-0,027	-0,017	-0,031	-0,030	-0,008
	(0,050)	(0,046)	(0,048)	(0,047)	(0,044)
$AAMP_{j,t-1}$(DS)		0,202			
		(0,159)			
$AAMP_{j,t-1}$(GB)			-0,076		
			(0,081)		
$AAMP_{j,t-1}$(GM)				-0,132**	
				(0,062)	
$AAMP_{j,t-1}$(ALQ)					0,001
					(0,001)
Konstante	0,010	-0,098	-0,027	-0,060	0,233
	(0,313)	(0,348)	(0,299)	(0,297)	(0,298)
N	356	356	356	356	356
Adj. R^2	0,87	0,87	0,87	0,87	0,87

Länder- und Jahresdummies nicht aufgeführt; robuste Standardfehler in Klammern; Signifikanzniveaus: * < 10 %; ** < 5 %; *** < 1 %.

Das zweite Modell schließt die Diffusionsvariable mit den einfachen Durchschnitten der übrigen Länder mit ein ($AAMP_{j,t-1}(DS)$). Der Koeffizient trägt ein positives Vorzeichen und würde damit internationale Angleichung andeuten, allerdings ist der Zusammenhang insignifikant. Im Gegensatz hierzu geht den Koeffizienten für die mit Grenzen gewichteten Diffusionsvariablen ($AAMP_{j,t-1}(GB)$ und $AAMP_{j,t-1}(GM)$) ein negatives Vorzeichen voran. Im Fall der metrisch erfassten Grenzen (GM) ist der Koeffizient auch signifikant auf dem 5%-Niveau. Dies bedeutet, dass der kurzfristige Einfluss der benachbarten Länder auf die eigene Politik tatsächlich negativ ist. Steigt der gewichtete Durchschnitt der Arbeitsmarktpolitiken benachbarter Länder um einen Euro, dann sinken die Ausgaben im eigenen Land um rund 13 Cent. Der Wert ist deutlich kleiner als bei Franzese und Hays (2006: 177), was jedoch am Schätzverfahren liegen kann. Einer der Unterschiede zu deren Modell besteht darin, dass hier die erste zeitliche Verzögerte der Diffusionsvariablen verwendet wird. Die letzte Diffusionsvariable ($AAMP_{j,t-1}(ALQ)$) misst den Einfluss erfolgreicherer Länder, zeigt aber keinen starken Zusammenhang. Immerhin ist das Vorzeichen wie erwartet positiv.

Insgesamt ist das Ausmaß der Diffusion für den Fall der Aktivierung von Arbeitsmarktpolitik keineswegs trivial. In der Tat deutet alles auf positive Externalitäten hin, obwohl weitere Tests beispielsweise mit Regionaldaten erforderlich sind, um die Robustheit der Ergebnisse zu bestätigen. Das Ausmaß der Autokorrelation in der Arbeitsmarktpolitik ist in allen Regressionen sehr hoch. Zeiteffekte und teilweise auch Ländereffekte sind ebenso wichtig. Zudem zeigt sich, dass die Berücksichtigung unterschiedlicher Diffusionsvariablen die meisten Effekte der Kontrollvariablen nicht beeinflusst. Galtons Problem kann also in diesem Fall vernachlässigt werden.

5.2 Ergebnisse für die Lohnersatzleistungsrate

Die Ergebnisse für die Lohnersatzleistungsrate finden sich in Tabelle 2, in der ebenso wie in der vorigen Tabelle fünf Modelle präsentiert werden. Die Arbeitslosenquote zeigt einen nur schwach signifikanten Einfluss auf die Höhe der Ersatzleistungsrate. Dies liegt sicherlich daran, dass es hier widerstrebende Effekte gibt: Einerseits nehmen der Bedarf und die politische Nachfrage nach Arbeitslosenunterstützung zu, andererseits steigen aber auch deren finanzielle Kosten (z.B. Saint-Paul 2000; Neugart 2005). Immerhin ist im letzten Modell der Anteil der Älteren an der Bevölkerung positiv und signifikant für die Höhe der Unterstützungsleistungen, und der Anteil sozialdemokratischer Regierungen ist ebenfalls signifikant und positiv mit den Unterstützungsleistungen assoziiert. Ansonsten zeigt nur das Wirtschaftswachstum einen deutlich negativ Einfluss auf die abhängige Variable. Die Variable für EWU-Mitglieder ist positiv, aber insignifikant für die Entwicklung der Unterstützungsleistungen.

Tabelle 2: Schätzungen für PAMP

	Abhängige Variable: Nettolohnersatzleistungsrate ($PAMP_i$)				
$PAMP_{i,t-1}$	0,524***	0,524***	0,520***	0,519***	0,527***
	(0,146)	(0,123)	(0,148)	(0,148)	(0,147)
Arbeitslosenquote	0,004	0,004	0,003	0,003	0,002
	(0,003)	(0,002)	(0,003)	(0,003)	(0,006)
Anteil der Bevölk.	0,008	0,008	0,007	0,007	0,008*
über 65 Jahre	(0,005)	(0,006)	(0,005)	(0,005)	(0,005)
Anteil sozialdemo.	0,000*	0,000*	0,000*	0,000	0,000*
Kabinettssitze	(0,000)	(0,000)	(0,000)	(0,000)	(0,000)
Anteil christdemo.	-0,000	-0,000	-0,000	-0,000	-0,000
Kabinettssitze	(0,000)	(0,000)	(0,000)	(0,000)	(0,000)
Wirtschaftswachstum	-0,005*	-0,005**	-0,005*	-0,005*	-0,005*
	(0,002)	(0,002)	(0,002)	(0,002)	(0,003)
Offenheitsgrad	-0,000	-0,000	-0,000	-0,000	-0,000
	(0,001)	(0,000)	(0,001)	(0,001)	(0,001)
Inflation	0,002	0,002	0,001	0,001	0,002
	(0,002)	(0,002)	(0,002)	(0,002)	(0,002)
DEWU	0,032	0,032	0,032	0,034	0,032
	(0,022)	(0,022)	(0,021)	(0,022)	(0,021)
$PAMP_{j,t-1}$(DS)		-0,009			
		(0,830)			
$PAMP_{j,t-1}$(GB)			0,041		
			(0,047)		
$PAMP_{j,t-1}$(GM)				0,059	
				(0,044)	
$PAMP_{j,t-1}$(ALQ)					0,000
					(0,000)
Konstante	0,199**	0,203	0,182**	0,187**	0,202**
	(0,079)	(0,416)	(0,082)	(0,074)	(0,080)
N	463	463	463	463	463
Adj. R^2	0,88	0,88	0,88	0,88	0,88

Länder- und Jahresdummies nicht aufgeführt; robuste Standardfehler in Klammern; Signifikanzniveaus: * < 10 %; ** < 5 %; *** < 1 %.

Die Diffusionsvariablen haben allesamt keine starken bzw. signifikanten Effekte. Dies gilt insbesonderefür den ungewichteten globalen Durchschnitt ($PAMP_{j,t-1}$(DS)). Die Grenzvariablen ($PAMP_{j,t-1}$(GB) und $PAMP_{j,t-1}$(GM)) sind beide positiv, aber insignifikant. Im Rahmen der Arbeitslosenversicherung sind positive Externalitäten eher unwahrscheinlich, da die Leistungen nicht über Ländergrenzen hinweg übertragbar sind. Deshalb ist ein Vorzeichenwechsel im Vergleich zur Tabelle 1 nicht erstaunlich. Ein positives Vorzeichen könnte eher für traditionell gewachsene wohlfahrtsstaatliche Strukturen stehen, jedoch sind auch hierfür die Anzeichen zu schwach. Die mit der Arbeitslosenquote gewichtete Diffusionsvariable ($PAMP_{j,t-1}$(ALQ)) ist wie im Fall der aktiven Arbeitsmarktpolitik positiv, aber insignifikant.

Insgesamt ist der Nachweis für die Lohnersatzleistungsrate schwächer als für die Aktivierung der Arbeitsmarktpolitik. Immerhin verändert die Hinzunahme der Diffusionsvariablen die Koeffizienten einiger Kontrollvariablen. So wird in der letzten Spalte der Koeffizient für den Anteil der älteren Bevölkerung signifikant. Allerdings sind die Effekte insgesamt nur schwach, so dass auch hier Galtons Problem unbedeutend bleibt.

Zur Prüfung der Stabilität und Sensitivität der Ergebnisse wurden verschiedene Testverfahren benutzt. So wurde für einige Variablen die Modellierung des kausalen Zusammenhangs verändert, beispielsweise bei der Messung des EWU-Einflusses. Allerdings ergaben sich dadurch keine neuen Erkenntnisse. Selbst wenn man die Dummyvariable mit dem jeweiligen nationalen Budgetdefizit oder der Größe des Landes interagieren lässt, kommen keine stärkeren Ergebnisse zustande. Auch das Hinzufügen oder Weglassen einzelner oder mehrerer Kontrollvariablen hatte keinen Einfluss auf die Ergebnisse. Wohl aber verändert sich mancher Koeffizient, wenn die Fallauswahl modifiziert wird. Bereits ein Blick auf die Fixed effects lässt erkennen, dass deutliche Länder- und Zeitunterschiede bestehen. Schließt man einzelne Länder aus den Regressionen aus, so zeigt sich, dass die Ergebnisse für $PAMP_{j,t-1}(\cdot)$ wie zu erwarten nicht stabil sind. Die Ergebnisse für $AAMP_{j,t-1}(\cdot)$ bleiben hingegen stabil, wenn die Fallauswahl variiert wird.

6 Schlussfolgerungen

> „The question, then, is whether diffusion is responsible for a nation's squeezing into ill-fitting but fashionable institutions or whether it leads them to the most functional and efficient ones available?" (Elkins/Simmons 2004: 15)

Die Ausgangsfrage dieses Beitrags war es, inwieweit sich nationale Arbeitsmarktpolitiken gegenseitig beeinflussen können. A priori scheinen gewichtige Argumente gegen eine solche Interdependenz zu bestehen. Historische Pfadabhängigkeiten und institutionelle Verflechtungen sind nur zwei der Argumente, die diese Vermutung untermauern. Wie nicht zuletzt die empirischen Ergebnisse des vorigen Kapitels angedeutet haben, ist aber zumindest im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik Diffusion bzw. Interaktion möglich.

Die Anwendung des Diffusionsbegriffs auf den Fall der Arbeitsmarktpolitik machte zunächst deutlich, wie schwierig eine Einschätzung der kausalen Mechanismen der Diffusion ist, wenn ein einheitlicher theoretischer Überbau fehlt. Häufig führen alternative Ansätze zu ähnlichen Schlussfolgerungen, sodass empirisch nicht wirklich geklärt werden kann, wie der genaue Zusammenhang beschaffen ist. Daher wurde zur Vereinfachung auf Ansätze zurückgegriffen, die auf der Kosten- oder Nutzenseite von Politiken für Regierungen ansetzen.

Die daraus abgeleiteten Hypothesen sind dann auf den konkreten Fall zweier Leitideen in der Debatte um Arbeitsmarktpolitik angewandt worden. Die erste dieser Leitideen bestand darin, eine größere Aktivierung der Arbeitsmarktpolitik zu fordern. Die zweite Leitidee setzte an der Höhe der Leistungen der Arbeitslosenunterstützung an. Bei den empirischen Tests zeigte sich, dass Diffusion durchaus nachgewiesen werden kann, wenngleich der Nachweis selbst vorläufiger Art ist. Es fanden sich Anzeichen für positive Externalitäten zwischen Ländern, die große gemeinsame Grenzen teilen. Im Gegen-

satz dazu konnte ein Lernen von erfolgreichen Ländern oder ein internationales Herdenverhalten nicht nachgewiesen werden.

Sind die hier präsentierten Ergebnisse richtig, dann haben die zahlreichen normativen Handlungsempfehlungen von Expertengremien bisher keinen starken quantitativ nachweisbaren Einfluss auf die Gestaltung nationaler Arbeitsmarktpolitik besessen. Ebenso wenig zeigte sich, dass die nationalstaatlichen Reformen – wie von Simmons und Elkins (siehe Zitat) befürchtet – von internationalen Modeerscheinungen dominiert werden.

Eine andere normative Implikation könnte dagegen bedeutsamer sein: Sollte sich die Evidenz für positive Externalitäten bzw. negativer Ansteckung zwischen Ländern erhärten, bedeutete dies, dass in Europa nicht die sozial optimale Höhe von aktiver Arbeitsmarktpolitik betrieben wird. Wenn die positiven Wirkungen der nationalen Politik teilweise über die Grenzen hinweg diffundieren, hat jede Regierung das Problem, dass sie einerseits zwar die gesamten Kosten einer Politik trägt, aber andererseits nicht deren gesamten Nutzen „erntet“. In diesem Fall kommt es zu einer Unterversorgung an Arbeitsmarktpolitik. Dann böte es sich an, die nationale Arbeitsmarktpolitik stärker als bisher an die EU zu delegieren. Für derart gewichtige Schlussfolgerungen sind jedoch weitergehende Studien nötig.

Literatur

Adema, Willem, 2001: Net Social Expenditure, 2nd Edition. OECD Labour Market and Social Policy - Occasional Papers 52.

Agell, Jonas, 2002: On the Determinants of Labour Market Institutions: Rent Seeking vs. Social Insurance, in: German Economic Review 3, 107-135.

Alber, Jens, 1982: Vom Armenhaus zum Wohlfahrtsstaat. Analysen zur Entwicklung der Sozialversicherung in Westeuropa. Frankfurt a.M./New York.

Anselin, Luc, 1988: Spatial Econometrics: Methods and Models.

Arjona, Roman/Ladaique, Maxime/Pearson, Mark, 2001: Growth, Inequality and Social Protection, in: Labour Market and Social Policy - Occasional Papers No. 51.

Armingeon, Klaus, 1999: Politische Antworten auf wachsende Arbeitslosigkeit. Ein internationaler Vergleich, in: Busch, Andreas/Plümper, Thomas (Hrsg.), Nationaler Staat und internationale Wirtschaft. Anmerkungen zum Thema Globalisierung. Baden-Baden, 169-196.

Auer, Peter/Efendioglu, Ümit/Leschke, Janine, 2005: Active Labour Market Policies around the World. Coping with the Consequences of Globalization. Geneva: International Labour Office.

Belot, Michèle/Ours, Jan van, 2000: Does the recent success of some OECD countries in lowering their unemployment rates lie in the clever design of their labour market reforms? CEPR Discussion Papers, No. 2000-40.

Blanchard, Olivier Jean/Wolfers, Justin, 1999: The role of Shocks and Institutions in the Rise of European Unemployment: The Aggregate Evidence. NBER Working Paper Series, 7282.

Blyth, Mark, 1997: Any More Bright Ideas? The Ideational Turn of Comparative Political Economy, in: Comparative Politics 29, 29-50.

Braun, Dietmar/Gilardi, Fabrizio, 2006: Taking 'Galton's Problem' Seriously. Towards a Theory of Policy Diffusion, in: Journal of Theoretical Politics 18, 298-322.

Brown, Drusilla K./Deardorff, Alan V. /Stern, Robert M., 1996: International Labor Standards and Trade: A Theoretical Analysis, in: Bhagwati, Jagdish N. (Hrsg.), Fair trade and harmonization. Cambridge/Mass., MIT Press, 227-280.

Calmfors, Lars/Skedinger, Per, 1993: Does Active Labour-Market Policy Increase Employment? Theoretical Considerations and Some Empirical Evidence from Sweden, in: Oxford Review of Economic Policy 11, 91-109.

Cameron, David R., 1978: The Expansion of the Public Economy: A Comparative Analysis, in: American Political Science Review 72, 1243-1261.

Casey, Bernard H./Gold, Michael, 2005: Peer Review of Labour Market Programmes in the European Union: What Can Countries Really Learn from One Another?, in: Journal of European Public Policy 12, 23-43.

Collier, David/Messick, Richard E., 1975: Prerequisites Versus Diffusion: Testing Alternative Explanations of Social Security Adoption, in: American Political Science Review 69, 1299-1315.

De La Porte, Caroline/Nanz, Patricia, 2004: The OMC - a deliberative-democratic mode of governance? The cases of employment and pensions, in: Journal of European Public Policy 11, 267-288.

Eichhorst, Werner/Thode, Erich/Winter, Frank, 2001: Benchmarking Deutschland: Arbeitsmarkt und Beschäftigung. Bericht der Arbeitsgruppe Benchmarking der Bertelsmann-Stiftung. Berlin.

Elkins, Zachary/Simmons, Beth A., 2004: On Waves, Cluster, and Diffusion: A Conceptual Framework, in: The Annals of the American Academy 598, 1-19.

Esping-Andersen, Gøsta, 1991: Three Postindustrial Employment Regimes, in: Kolberg, Jon E., (Hrsg.), The Welfare State as Employer. New York/ London, 49-88.

Franzese, Robert J./Hays, Jude, 2004: Modeling International Diffusion: Inferential Benefits and Methodological Challenges, with an Application to International Tax Competition, in: WZB Discussion Papers SP II 2004 – 12.

Franzese, Robert J./Hays, Jude C., 2006: Strategic Interaction among EU Governments in Active Labor Market Policy-making. Subsidiarity and Policy Coordination under the European Employment Strategy, in: European Union Politics 7, 167-189.

Ganghof, Steffen, 2004: Wer regiert in der Steuerpolitik? Einkommensteuerreform zwischen internationalem Wettbewerb und nationalen Verteilungskonflikten. Frankfurt a.M./New York.

Genschel, Philipp/Plümper, Thomas, 1997: Regulatory competition and international co-operation, in: Journal of European Public Policy 4, 626-642.

Haas, Peter M., 1992: Introduction: epistemic communities and international policy coordination, in: International Organization 46, 1-35.

Hall, Peter A., 1993: Policy Paradigms, Social-Learning, and the State - the Case of Economic Policy-Making in Britain, in: Comparative Politics 25, 275-296.

Holzinger, Katharina/Knill, Christoph, 2005: Causes and conditions of cross-national policy convergence, in: Journal of European Public Policy 12, 775-796.

Huber, Evelyne/Ragin, Charles/Stephens, John D., 1993: Social Democracy, Christian Democracy, Constitutional Structure, and the Welfare State, in: American Journal of Sociology 99, 711-749.

Janoski, Thomas, 1996: Explaining State Intervention to Prevent Unemployment: The Impact of Institutions on Active Labour Market Policy Expenditures in 18 Countries, in: Schmid, Günther/O' Reilly, Jaqueline/Schömann, Isabelle (Hrsg.), International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation. Cheltenham, Edward Elgar, 697-723.

Kanbur, Ravi/Keen, Michael, 2001: Jeux Sans Frontières: Tax Competition and Tax Coordination When Countries Differ in Size, in: American Economic Review September, 877-892.

Kemmerling, Achim, 2004: Die Messung Sozialstaatlicher Leistungen - Brutto- und Nettosozialleistungsquote, in: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Ökonomische Leistungsfähigkeit Deutschlands. Bestandsaufnahme und statistische Messung im internationalen Vergleich, Wiesbaden, 150-172.

Kemmerling, Achim, 2005: Tax mixes, welfare states and employment: tracking diverging vulnerabilities, in: Journal of European Public Policy 12, 1-22.

Kemmerling, Achim/Bruttel, Oliver, 2006: New Politics in German Labour Market Policy? The Impact of the Recent Hartz Reforms on the Welfare State. West European Politics 29/1, 90-112.

Kenworthy, Lane, 2001: Wage-Setting Measures. A Survey and Assessment, in: World Politics 54, 57-98.

Kittel, Bernhard/Obinger, Herbert, 2003: Political parties, institutions, and the dynamics of social expenditure in times of austerity, in: Journal of European Public Policy 10, 20-45.

Kittel, Bernhard/Winner, Hannes, 2005: How Reliable is Pooled Analysis in Political Economy? The Globalization-Welfare State Nexus Revisited, in: European Journal of Political Research 44, 269-294.

Kok, Wim, 2003: Jobs, Jobs, Jobs. Creating more employment in Europe. Report of the Employment Taskforce, Brüssel.

Meseguer, Covadonga, 2006: Learning and economic policy choices, in: European Journal of Political Economy 22, 156-178.

Montanari, Ingalill, 2001: Modernization, globalization and the welfare state: a comparative analysis of old and new convergence of social insurance since 1930, in: British Journal of Sociology 52, 469-494.

Myles, John/Pierson, Paul, 2001: The Comparative Political Economy of Pension Reform, in: Pierson, Paul (Hrsg.), The New Politics of the Welfare State. New York, 305-333.

Neugart, Michael, 2005: Unemployment insurance: the role of electoral systems and regional labour market, in: European Journal of Political Economy 21, 815-829.

Nickell, Stephen, 1997: Unemployment and Labor Market Rigidities: Europe Versus North America, in: Journal of Economic Perspectives 11, 55-74.

OECD, 1964: Manpower and Social Affairs Committee, Recommendations on an Active Manpower Policy, Paris.

OECD, 1997: Making Work Pay: Taxation, Benefits, Employment and Unemployment. Paris.

OECD, 1998: The OECD Jobs Strategy: Progress Report on Implementation of Country-Specific Recommendations, OECD Economic Working Papers 196.

Plümper, Thomas/Schneider, Christina J., 2006, The Computation of Convergence, or: How to chase a Black Cat in a Dark Room, Paper Presented at ECPR Joint Sessions 2006. Nicosia.

Overman, Henry/Puga, Diego, 2002: Unemployment clusters across Europe's regions and countries, in: Economic Policy 34, 115-147.

Pierson, Paul, 1996: The new politics of the welfare state, in: World Politics 48, 143-179.

Quah, Danny T., 1996: Empirics for economic growth and convergence, in: European Economic Review 40, 1353-1375.

Rabe, Birgitta, 2000: Gutachten für das Bundeskanzleramt der Bundesrepublik Deutschland: Übersicht über die Literatur zur Evaluierung von aktiver Arbeitsmarktpolitik in Deutschland, Schweden Dänemark und den Niederlanden, Berlin.

Radaelli, Claudio M., 2005: Diffusion without convergence: how political context shapes the adoption of regulatory impact assessment, in: Journal of European Public Policy 12, 924-943.

Rueda, David, 2005: Insider-Outsider Politics in Industrialized Democracies: The Challenge to Social Democratic Parties. in: American Political Science Review 99, 61-74.

Saint-Paul, Gilles, 1996: Exploring the political economy of labour market institutions, in: Economic Policy 23, 265-315.

Saint-Paul, Gilles, 2000: The Political Economy of Labour Market Institutions. Oxford.

Sapir, André, 1996: Trade Liberalization and the Harmonization of Social Policies: Lessons from European Integration, in: Bhagwati, Jagdish N. (Hrsg.), Fair trade and harmonization.. Cambridge, Mass, 543-570.

Scharpf, Fritz W., 1996: A New Social Contract? Negative and Positive Integration in the Political Economy of European Welfare States, EUI Working Paper 96.

Scharpf, Fritz W., 2000: The Viability of Advanced Welfare States in the International Economy: Vulnerabilities and Options, in: Journal of European Public Policy 7, 190-228.

Scruggs, Lyle, 2004: Welfare State Entitlements Data Set: A Comparative Institutional Analysis of Eighteen Welfare States, Version 1.1.

Schimmelfennig, Frank, 2001: The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union, in: International Organization 55, 47-80.

Simmons, Beth A./Elkins, Zachary, 2004: The globalization of liberalization: Policy diffusion in the international political economy, in: American Political Science Review 98, 171-189.

Simmons, Beth A./Dobbin, Frank/Garrett, Geoffrey, 2006 i.E.: Introduction: The International Diffusion of Liberalism, in: International Organization.

Sinn, Hans-Werner, 2002: EU Enlargement and the Future of the Welfare State, CESifo Working Paper 307.

Schmid, Günther/Reissert, Bernd/Bruche, Gert, 1987: Arbeitslosenversicherung und aktive Arbeitsmarktpolitik. Finanzierungssysteme im Internationalen Vergleich. Berlin: Edition Sigma.

Schmidt, Manfred G., 1998: Sozialpolitik in Deutschland: Historische Entwicklung und internationaler Vergleich. Opladen.

Tews, Kerstin, 2002: Der Diffusionsansatz für die vergleichende Policy-Analyse. Wurzeln und Potenziale eines Konzepts, FFU-Report 02.

Vroman, Wayne/Brusentsev, Vera, 2005: Unemployment Compensation Throughout the World. A Comparative Analysis. Kalamazoo, Michigan.

Wagschal, Uwe, 2003: Die politische Ökonomie der Besteuerung, in: Obinger, Herbert/Wagschal, Uwe/Kittel, Bernhard (Hrsg.), Politische Ökonomie. Opladen, 259-288.

Walker, Jack L., 1969: The Diffusion of Innovation among American States, in: American Political Science Review 63, 880-899.

Williamson, Oliver E., 2000: The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead, in: Journal of Economic Literature 38, 595-613.

Zohlnhöfer, Reimut/Ostheim, Tobias, 2005: Paving the Way for Employment? The Impact of the Luxembourg Process on German Labour Market Policies, in: European Integration 27, 147-167.

Bücher der Abteilung „Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigung“

(nur im Buchhandel erhältlich)

Dietmar Dathe, Günther Schmid
Urbane Beschäftigungsdynamik. Berlin im Standortvergleich mit Ballungsregionen
2001
Berlin, edition sigma
175 S.

Mathias Eberling, Volker Hielscher, Eckart Hildebrandt, Kerstin Jürgens
Prekäre Balancen. Flexible Arbeitszeiten zwischen betrieblicher Regulierung und individuellen Ansprüchen
2004
Berlin, edition sigma
279 S.

Werner Eichhorst, Stefan Profit, Eric Thode
in Zusammenarbeit mit der Arbeitsgruppe “Benchmarking“ des „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“: Gerhard Fels, Rolf G. Heinze, Heide Pfarr, Günther Schmid, Wolfgang Streeck
Benchmarking Deutschland: Arbeitsmarkt und Beschäftigung. Bericht der Arbeitsgruppe Benchmarking und der Bertelsmann-Stiftung
2001
Berlin/Heidelberg/New York, Springer
440 S.

Jürgen Gabriel, Michael Neugart (Hrsg.)
Ökonomie als Grundlage politischer Entscheidungen
2001
Opladen, Leske + Budrich
343 S.

Silke Gülker, Christoph Hilbert, Klaus Schömann
Lernen von den Nachbarn. Qualifikationsbedarf in Ländern der OECD
2000
Bielefeld, W. Bertelsmann Verlag
126 S.

Markus Gangl
Unemployment Dynamics in the United States and West Germany. Economic Restructuring, Institutions and Labor Market Processes
2003
Heidelberg, New York: Physica/Springer
300 S.

Miriam Hartlapp
Die Kontrolle der nationalen Rechtsdurchsetzung durch die Europäische Union
2005
Köln, Campus Verlag
254 S.

Werner Jann, Günther Schmid (Hrsg.)
Eins zu eins? Eine Zwischenbilanz der Hartz-Reformen am Arbeitsmarkt
2004
Berlin: edition sigma
112 S.

Max Kaase, Günther Schmid (Hrsg.)
Eine lernende Demokratie - 50 Jahre Bundesrepublik Deutschland
WZB-Jahrbuch 1999
1999
Berlin, edition sigma
586 S.

Hartmut Kaelble, Günther Schmid (Hrsg.)
Das europäische Sozialmodell.
Auf dem Weg zum transnationalen Sozialstaat
WZB-Jahrbuch 2004
2004
Berlin, edition sigma
455 S.

Jaap de Koning, Hugh Mosley (Hrsg.)
Labour Market Policy and Unemployment: Impact and Process Evaluations in Selected European Countries
2001
Cheltenham, UK, Edward Elgar
317 S.

Hugh Mosley, Jacqueline O'Reilly, Klaus Schömann (Hrsg.)
Labour Markets, Gender and Institutional Change. Essays in Honour of Günther Schmid
2002
Cheltenham, UK, Edward Elgar
382 S.

Hugh Mosley, Holger Schütz, Günther Schmid unter Mitarbeit von Kai-Uwe Müller
Effizienz der Arbeitsämter: Leistungsvergleich und Reformpraxis. Reihe „Modernisierung des öffentlichen Sektors"
2003
Berlin, edition sigma
179 S.

Ralf Mytzek, Klaus Schömann (Hrsg.)
Transparenz von Bildungsabschlüssen in Europa. Sektorale Studien zur Mobilität von Arbeitskräften
2004
Berlin, edition sigma
198 S.

Michael Neugart, Klaus Schömann (Hrsg.)
Forecasting Labour Markets in OECD Countries. Measuring and Tackling Mismatches
2002
Cheltenham, UK, Edward Elgar
322 S.

Jacqueline O'Reilly, Colette Fagan (Hrsg.)
Part-Time Prospects. An International Comparison
1998
London/New York, Routledge
304 S.

Jacqueline O'Reilly, Inmaculada Cebrián and Michel Lallemant (Hrsg.)
Working-Time Changes: Social Integration Through Transitional Labour Markets
2000
Cheltenham, UK, Edward Elgar
369 S.

Jacqueline O'Reilly (Hrsg.)
Regulating Working-Time Transitions in Europe
2003
Cheltenham, UK, Edward Elgar
325 S.

Birgitta Rabe
Implementation von Arbeitsmarktpolitik durch Verhandlungen. Eine spieltheoretische Analyse
2000
Berlin, edition sigma
254 S.

Stefan Ramge, Günther Schmid (Hrsg.)
Management of Change in der Politik? Reformstrategien am Beispiel der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik.
Ein Werkstattbericht, Gesellschaft für Programmforschung, GfP (Hrsg.), Bd. 55 der Reihe „Schnittpunkte von Forschung und Politik",
2003
New York, München, Berlin: Waxmann
165 S.

Günther Schmid, Jacqueline O'Reilly, Klaus Schömann (Hrsg.)
International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation
1996
Cheltenham, UK, Edward Elgar
954 S.

Günther Schmid, Bernard Gazier (Hrsg.)
The Dynamics of Full Employment. Social Integration Through Transitional Labour Markets
2002
Cheltenham, UK, Edward Elgar
443 S.

Günther Schmid
Wege in eine neue Vollbeschäftigung. Übergangsarbeitsmärkte und aktivierende Arbeitsmarktpolitik
2002
Frankfurt/Main, Campus
477 S.

Holger Schütz, Hugh Mosley (Hg.)
Arbeitsagenturen auf dem Prüfstand. Leitungsvergleich und Reformpraxis der Arbeitsvermittlung
2005
Berlin, edition sigma
351 S.

Sylvia Zühlke
Beschäftigungschancen durch berufliche Mobilität? Arbeitslosigkeit, Weiterbildung und Berufswechsel in Ostdeutschland
2000
Berlin, edition sigma,
206 S.

Der Schwerpunkt I „Arbeit, Sozialstruktur und Sozialstaat (ARS)“ besteht seit dem 1. Januar 2003. Er umfasst die Abteilungen Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigung (AB), Ungleichheit und soziale Integration (USI) und die Arbeitsgruppe Public Health (PH).

Abteilung Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigung

Discussion Papers 2003

Carroll Haak
Weiterbildung in kleinen und mittleren Betrieben: Ein deutsch-dänischer Vergleich
Bestell-Nr.: SP I 2003-101

Günther Schmid
Gleichheit und Effizienz auf dem Arbeitsmarkt: Überlegungen zum Wandel und zur Gestaltung des „Geschlechtervertrages“
Bestell-Nr.: SP I 2003-102

Holger Schütz
Controlling von Arbeitsverwaltungen im internationalen Vergleich
Bestell-Nr.: SP I 2003-103

Stefan Schröter
Berufliche Weiterbildung in Großbritannien für gering qualifizierte Arbeitskräfte
Bestell-Nr.: SP I 2003-104

Magnus Lindskog
Forecasting and responding to qualification need in Sweden
Bestell-Nr.: SP I 2003-105

Heidi Oschmiansky, Frank Oschmiansky
Erwerbsformen im Wandel: Integration oder Ausgrenzung durch atypische Beschäftigung? Berlin und die Bundesrepublik Deutschland im Vergleich
Bestell-Nr.: SP I 2003-106

Katrin Vitols
Entwicklungen des Qualifikationsbedarfs in der Bankenbranche
Bestell-Nr.: SP I 2003-107

Achim Kemmerling
Die Rolle des Wohlfahrtsstaates in der Entwicklung unterschiedlicher Dienstleistungssektoren – Wohlfahrtsstaatsregime und Dienstleistungsbeschäftigung
Bestell-Nr.: SP I 2003-108

Thomas A. DiPrete, Dominique Goux, Eric Maurin, Amélie Quesnel-Vallée
Work and Pay in Flexible and Regulated Labor Markets: A Generalized Perspective on Institutional Evolution and Inequality Trends in Europe and the U.S.
Bestell-Nr.: SP I 2003-109

Discussion Papers 2004

Thomas A. DiPrete, Markus Gangl
Assessing Bias in the Estimation of Causal Effects: Rosenbaum Bounds on Matching Estimators and Instrumental Variables Estimation with Imperfect Instruments
Bestell-Nr.: SP I 2004-101

Andrea Ziefle
Die individuellen Kosten des Erziehungsurlaubs: Eine empirische Analyse der kurz- und längerfristigen Folgen für den Karriereverlauf von Frauen
Bestell-Nr.: SP I 2004-102

Günther Schmid, Silke Kull
Die Europäische Beschäftigungsstrategie. Anmerkungen zur "Methode der offenen Koordinierung"
Bestell-Nr.: SP I 2004-103

Hildegard Theobald
Entwicklung des Qualifikationsbedarfs im Gesundheitssektor: Professionalisierungsprozesse in der Physiotherapie und Dentalhygiene im europäischen Vergleich
Bestell-Nr.: SP I 2004-104

Magnus Lindskog
Labour market forecasts and their use – Practices in the Scandinavian countries
Bestell-Nr.: SP I 2004-105

Hildegard Theobald
Unternehmensberatung: Veränderter Qualifikationsbedarf und neue Ansätze in Ausbildung und Regulierung des Berufszugangs
Bestell-Nr.: SP I 2004-106

Günther Schmid
Gewährleistungsstaat und Arbeitsmarkt. Neue Formen von Governance in der Arbeitsmarktpolitik
Bestell-Nr.: SP I 2004-107

Karin Schulze Buschoff
Neue Selbstständigkeit und wachsender Grenzbereich zwischen selbstständiger und abhängiger Erwerbsarbeit – europäische Trends vor dem Hintergrund sozialpolitischer und arbeitsrechtlicher Entwicklungen
Bestell-Nr.: SP I 2004-108

Christoph Hilbert
Performanzmessung und Anreize in der regionalen Arbeitsvermittlung: Der Schweizer Ansatz und eine Modellrechnung für Deutschland
Bestell-Nr.: SP I 2004-109

Günther Schmid
Soziales Risikomanagement durch Übergangsarbeitsmärkte
Bestell-Nr.: SP I 2004-110

Lennart Delander, Jonas Månsson, Erik Nyberg
Using the Unemployed as Temporary Employment Counsellors: Evaluation of an Initiative to Combat Long-Term Unemployment
Bestell-Nr.: SP I 2004-111

Discussion Papers 2005

Achim Kemmerling, Oliver Bruttel
New Politics in German Labour Market Policy? The Implications of the Recent Hartz Reforms for the German Welfare State
Bestell-Nr.: SP I 2005-101

Kamil Zawadzki
Transitional Labour Markets in a Transitional Economy. Could They Work? The Example of Poland
Bestell-Nr.: SP I 2005-102

Magnus Lindskog
The Swedish Social Insurance System for the Self-Employed
Bestell-Nr.: SP I 2005-103

Rebecca Boden
The UK social security system for self-employed people
Bestell-Nr.: SP I 2005-104

Philip Wotschack
Household Governance and Time Allocation – Structures and Processes of Social Control in Dutch Households
Bestell-Nr.: SP I 2005-105

Holger Schütz, Peter Ochs
Das Neue im Alten und das Alte im Neuen - Das Kundenzentrum der Bundesagentur für Arbeit: Die öffentliche Arbeitsvermittlung zwischen inkrementellen und strukturellen Reformen
Bestell-Nr.: SP I 2005-106

Carroll Haak
Künstler zwischen selbständiger und abhängiger Erwerbsarbeit
Bestell-Nr.: SP I 2005-107

Ralf Mytzek-Zühlke
Einflussfaktoren betrieblicher Weiterbildungsaktivität in Dänemark, Schweden, Deutschland und dem Vereinigten Königreich.
Analysen der Mikrodaten der zweiten Europäischen Weiterbildungserhebung (CVTS2)
Bestell-Nr.: SP I 2005-108

Oliver Bruttel
Contracting-out and Governance Mechanisms in the Public Employment Service
Bestell-Nr.: SP I 2005-109

Colette Fagan, Jacqueline O'Reilly and Brendan Halpin
Job opportunities for whom? Labour market dynamics and service sector employment growth in Germany and Britain
Bestell-Nr.: SP I 2005-110

Monique Aerts
The Dutch Social Insurance System for Self-Employed
Bestell-Nr.: SP I 2005-111

Discussion Papers 2006

Günther Schmid
Sharing Risks. On Social Risk Management and the Governance of Labour Market Transitions
Bestell-Nr.: SP I 2006-101

Rosie Page, Jim Hillage
Vocational Education and Training in the UK. Strategies to overcome skill gaps in the workforce
Bestell-Nr.: SP I 2006-102

Anton Hemerijck
Recalibrating Europe's Semi-Sovereign Welfare States
Bestell-Nr.: SP I 2006-103

Paul Ryan, Howard Gospel, Paul Lewis
Large Employers and Apprenticeship Training in Britain
Bestell-Nr.: SP I 2006-104

Lorenz Lassnigg
Approaches for the anticipation of skill needs in the perspective of "Transitional Labour Markets" – the Austrian experience
Bestell-Nr.: SP I 2006-105

Paula Protsch
Lebens- und Arbeitsqualität von Selbstständigen.
Objektive Lebens- und Arbeitsbedingungen und subjektives Wohlbefinden einer heterogenen Erwerbsgruppe
Bestell-Nr.: SP I 2006-106

Karin Schulze Buschoff
Die soziale Sicherung von selbst ständig Erwerbstätigen in Deutschland
Bestell-Nr.: SPI 2006-107

Janine Leschke, Günther Schmid, Dorit Griga
On the Marriage of Flexibility and Security: Lessons from the Hartz-reforms in Germany
Bestell-Nr.: SP I 2006-108

Anders Stenberg
Skill Needs and Continuing Vocational Training in Sweden
Bestell-Nr.: SP I 2006-109

Philip Wotschack, Rafael Wittek
Negotiating Work and Household Demands.
Effects of Conflict Management Strategies in Dutch Households on the Labor Supply of Male and Female Employees
Bestell-Nr.: SP I 2006-110

Christian Brzinsky-Fay
Lost in Transition - Labour Market Entry Sequences of School Leavers in Europe
Bestell-Nr.: SP I 2006-111

Jaap de Koning, Hassel Kroes, Alex van der Steen
Patterns of Work and Use of Benefits over the Life Course: Estimates and simulations based on Dutch micro-data
Bestell-Nr.: SP I 2006-112

Michael Neugart
Labor Market Policy Evaluation with an Agent-based Model
Bestell-Nr.: SP I 2006-113

Miriam Hartlapp
Über Politiklernen lernen. Überlegungen zur Europäischen Beschäftigungsstrategie
Bestell-Nr.: SP I 2006-114

Philip Wotschack
Lebenslaufpolitik in den Niederlanden.
Gesetzliche Optionen zum Ansparen längerer Freistellungen: „verlofspaarregeling“ und „levensloopregeling“
Bestell-Nr.: SP I 2006-115

Kai-Uwe Müller, Frank Oschmiansky
Die Sanktionspolitik der Arbeitsagenturen nach den „Hartz“-Reformen
Anlage der Wirkungen des „Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“
Bestell-Nr.: SP I 2006-116

Klaus Schömann, Liuben Siarov and Nick van den Heuvel
Managing social risks through transitional labour markets
Bestell-Nr. SP I 2006-117

Wayne Vroman, Vera Brusentsev
Unemployment and Unemployment Compensation from a Global Perspective
Bestell-Nr.: SP I 2006-118

Achim Kemmerling
Diffusion und Interaktion in der Arbeitsmarktpolitik? Positive und negative Ansteckungseffekte am Beispiel zweier Reformdiskussionen
Bestell-Nr.: SP I 2006-119

Bei Ihren Bestellungen von WZB-Papers schicken Sie, bitte, unbedingt einen an Sie adressierten **Aufkleber** *mit, sowie* ***je Paper*** *eine* ***Briefmarke im Wert von € 0,55*** *oder einen* ***"Coupon Réponse International"*** *(für Besteller aus dem Ausland).*

Please send a ***self-addressed label*** *and* ***postage stamps in the amount of € 0,55*** *or a* ***"Coupon-Réponse International"*** *(if you are ordering from outside Germany) for* ***each*** *WZB-Paper requested.*

Bestellschein — *Order Form*

Paßt im Fensterumschlag! ● Designed for window envelope!

An das
Wissenschaftszentrum Berlin
für Sozialforschung gGmbH
PRESSE- UND INFORMATIONSREFERAT
Reichpietschufer 50

D-10785 Berlin

Absender ● Return Address:

_____

_____

_____

_____

Hiermit bestelle ich folgende(s)Discussion Paper(s) ● Please send me the following Discussion Paper(s)

Autor(en) / Kurztitel ● Author(s) / Title(s) in brief	Bestellnummer ● Order no.