

Knogler, Michael; Lankes, Fidelis

**Working Paper**

## Sozialmodelle im internationalen Vergleich: wo stehen die neuen EU-Mitgliedstaaten

Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut Regensburg, No. 268

**Provided in Cooperation with:**

Leibniz Institute for East and Southeast European Studies (IOS), Regensburg

*Suggested Citation:* Knogler, Michael; Lankes, Fidelis (2008) : Sozialmodelle im internationalen Vergleich: wo stehen die neuen EU-Mitgliedstaaten, Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut Regensburg, No. 268, ISBN 978-3-938980-15-6, Osteuropa-Institut Regensburg, Regensburg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/32266>

**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.*

Arbeiten aus dem



OSTEUROPA-INSTITUT  
REGENSBURG

---

Wirtschaftswissenschaftliche Abteilung

Working Papers

Nr. 268 Mai 2008

**Sozialmodelle im internationalen Vergleich:  
Wo stehen die neuen EU-Mitgliedstaaten**

Michael KNOGLER, Fidelis LANKES



**OSTEUROPA-INSTITUT  
REGENSBURG**

Landshuter Str. 4

93047 Regensburg

Telefon: 0941 943 5410

Telefax: 0941 943 5427

E-Mail: [oei@osteuropa-institut.de](mailto:oei@osteuropa-institut.de)

Internet: [www.osteuropa-institut.de](http://www.osteuropa-institut.de)

ISBN 978-3-938980-15-6

## Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	v
Abstract .....	v
1. Einleitung.....	1
2. Überblick über die Entwicklung der Sozialsysteme in den neuen Mitgliedstaaten.....	3
3. Beschreibung von Sozialmodellen .....	7
4. Zielsetzungen der europäischen Sozialmodelle .....	15
4.1. Reduzierung von Einkommensungleichheit und Armut.....	15
4.2 Schutz gegen die Risiken des Arbeitsmarktes .....	19
4.2.1. Beschäftigungsschutz.....	19
4.3.2. Arbeitslosensicherung und aktive Arbeitsmarktpolitik .....	24
4.2.3. Trade-off zwischen Beschäftigungsschutz und Arbeitslosensicherung	28
4.2.4. Arbeitsbeziehungen und sozialer Dialog .....	30
4.3. Anreize zur Teilnahme am Arbeitsmarkt.....	33
5. Eine Clusteranalyse zum Europäischen Sozialmodell.....	37
5.1. Zielsetzung.....	37
5.2. Faktorenanalyse .....	38
5.3. Wirkung der Sozialmodelle auf die Arbeitsmarkteffizienz.....	44
5.4. Clusteranalyse .....	46
6. Schlussfolgerungen.....	51
Literatur .....	53
Anhang 1 .....	58
Anhang 2 .....	59

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: OECD-Indikatoren zum Beschäftigungsschutz .....	21
Tabelle 2: Charakteristika der Arbeitslosengeldsysteme .....	25
Tabelle 3: Indikatoren zu Lohnfindungssystemen .....	32
Tabelle 4: Erklärte Gesamtvarianz .....	41
Tabelle 5: Rotierte Komponentenmatrix.....	42
Tabelle 6: Korrelationskoeffizienten zwischen ergänzenden Variablen und Komponenten .....	45
Tabelle 7: Durchschnittliche Indikatorenwerte nach Ländergruppen .....	46
Tabelle A1: Originalwerte der Indikatoren (Faktorenanalyse) .....	58
Tabelle A2a: Anti-Image-Kovarianzmatrix (Absolutwerte außerhalb der Hauptdiagonalen größer als 0,09 sind fett) .....	59
Tabelle A2b: Anti-Image-Korrelationsmatrix.....	59

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Sozialausgabenquote und Pro-Kopf-Einkommen OECD 2003 .....	9
Abbildung 2: Sozialausgabenquote und Pro-Kopf-Einkommen EU 2003.....	10
Abbildung 3: Die vier europäischen Sozialmodelle: Eine Typologie.....	12
Abbildung 4: Flexicurity: Eine Typologie.....	14
Abbildung 5: Armutsgefährdungsquote und –lücke 2005, EU27 .....	15
Abbildung 6: Einkommensverteilung in den NMS, 2005 .....	16
Abbildung 7: Reduzierung der Armutsgefährdungsquote durch Sozialtransfers (einschl. und ohne Renten), 2005 .....	17
Abbildung 8: Redistributive Effizienz der Sozialausgaben (ohne Renten) .....	18
Abbildung 9: Beschäftigungsschutz und Schattenwirtschaft .....	23
Abbildung 10: Ausgaben der passiven Arbeitsmarktpolitik bezogen auf die Arbeitslosenquote 2005.....	26
Abbildung 11: Ausgaben der aktiven Arbeitsmarktpolitik bezogen auf die Arbeitslosenquote 2005.....	27
Abbildung 12: EU: Beschäftigungsschutz* und Einkommenssicherheit** .....	28
Abbildung 13: Erwerbs-, Beschäftigungs- und Arbeitslosenquoten 2005.....	33
(in % der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter) .....	33
Abbildung 14: Handarbeiter und Beschäftigte in der Landwirtschaft 2003.....	34
(Anteil an Gesamtbeschäftigung in %) .....	34
Abbildung 15: Steuer- und Abgabenquote von Niedriglohnempfängern 2005 .....	35
Abbildung 16: Arbeitslosigkeitsfalle 2005 .....	36
Abbildung 17: Länderwerte: Arbeitsmarktsicherheit und Soziale Ungleichheit .....	43
Abbildung 18: Länderwerte: Eigenverantwortung und Arbeitsmarktsicherheit .....	44
Abbildung 19: Dendrogram Ward Method .....	47
Abbildung 20: Länderwerte: Arbeitsmarktsicherheit und Soziale Ungleichheit .....	49
Abbildung 21: Länderwerte: Soziale Ungleichheit und Eigenverantwortung .....	50
Abbildung 22: Länderwerte: Eigenverantwortung und Arbeitsmarktsicherheit .....	50
Abbildung A2a Dendrogram Single Linkage .....	60
Abbildung A2b Ländergruppen Arbeitsmarktsicherheit, Soziale Ungleichheit, Eigenverantwortlichkeit.....	61

## Zusammenfassung

Die Arbeit untersucht die Sozialmodelle der EU-Länder mit dem Fokus auf die neuen Mitgliedstaaten Mittel-, Ost- und Südosteuropas in vergleichender Perspektive. Die Untersuchung erfolgt auf Basis von Indikatoren zu den wesentlichen Zielsetzungen von Sozialmodellen. Mit Hilfe einer Hauptkomponentenanalyse werden drei Komponenten von Sozialmodellen identifiziert, die diese Zielsetzungen widerspiegeln: Die Komponente Arbeitsmarktsicherheit gibt die Flexibilität und Einkommenssicherheit auf den Arbeitsmärkten wider. Sie kann auch als Komponente für *Flexicurity*, die im Rahmen der Lissabonstrategie zur Erneuerung der Sozialmodelle eine wichtige Rolle spielt, interpretiert werden. Die weiteren Komponenten sind Soziale Gleichheit und Eigenverantwortung, die auf das Verhältnis zwischen Inanspruchnahme staatlicher Transfers und der Regulierungskraft des Marktes durch einen liberal ausgestalteten Beschäftigungsschutz zielt. Auf Grundlage dieser Komponenten werden fünf Ländergruppen identifiziert, die die in der Literatur vorgefundene regionale Einordnung von Sozialmodellen nur bedingt bestätigen. Die meisten der neuen EU-Mitgliedstaaten bilden zusammen mit Italien und Griechenland eine eigene Gruppe, für die geringe Arbeitsmarktsicherheit und geringe Eigenverantwortung charakteristisch ist.

## Abstract

This paper explores social models in Europe with focus on the new EU Member States in a comparative perspective. The analysis is based on indicators representing the main tasks of social models. Principal components analysis yields three synthetic factors that reflect these tasks: the factor labour market security captures the flexibility and income security on labour markets. It might be interpreted as an indicator of *flexicurity* which plays a dominant role in the modernization of European social models as envisaged by the Lisbon strategy. Further factors are social equity and personal responsibility; the latter characterizing the trade-off between the usage of welfare transfers and the regulating power of liberal employment protection. These components give rise to five country groups which however only partially coincide with the regional clustering proposed in the literature. Most of the new EU-member states together with Italy and Greece form a group of their own which is characterised by low labour market security and low personal responsibility.



## 1. Einleitung

Mit der Erweiterung der EU um die mittel- und osteuropäischen Länder<sup>1</sup> wird in den europäischen Gesellschaften ein Konflikt zwischen nationaler Sozialpolitik, einer weitgehenden Integration im Zeichen der Globalisierung und daraus resultierenden möglichen negativen Wechselwirkungen gesehen. Häufig wird befürchtet, dass ein „race to the bottom“ einsetzt, der durch „Sozialdumping“ seitens der neuen Mitglieder die sozialen Standards der alten EU gefährdet und die Anstrengungen zur Förderung des Wachstumspotential mit einer Beibehaltung der sozialen Sicherungssysteme nicht vereinbar sind. Es wird oft ein Gegensatz zwischen Europäischem Sozialmodell (ESM) und der Lissabon-Strategie für Wachstum und Arbeitsplätze gesehen.

Zwar besteht kein Zweifel, dass die Erweiterung auch die Neuausrichtung des europäischen Sozialmodells vor zusätzliche Herausforderungen stellt. Allerdings ist die Wahrnehmung der neuen Mitgliedstaaten (NMS) als ultraliberale Niedrigsteuerländer mit geringen Sozialstandards falsch. Zum einen bestehen deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern, zum andern weisen diese Länder generell, gemessen an ihrem Sozialausgabenanteil am BIP, relativ großzügige soziale Sicherungssysteme auf. Diese sind, ähnlich wie in vielen der Altmitglieder, durch hohe Arbeitslosigkeit, Frühverrentungen und den demographischen Alterungsprozess unter Druck geraten. Gleichzeitig stehen auch diese Länder unter dem verschärften Wettbewerbsdruck des erweiterten Binnenmarktes und müssen ihre Wettbewerbsfähigkeit gegenüber den globalen Märkten verbessern (Barysch, 2005).

Insofern teilen die Neumitglieder viele der Herausforderungen, angesichts derer etwa der Bericht des Kommissionspräsidenten im Vorfeld des Gipfels von Hampton Court<sup>2</sup> die Modernisierung der Sozial- und Wirtschaftssysteme fordert, um im Wettbewerb mit den USA, aber auch den Emerging Markets wie China und Indien bestehen zu können (Europäische Kommission, 2005). Globale Märkte, in Verbindung mit der demographischen Entwicklung in Europa, lassen die bisherigen Sozialsysteme, die in ihren Grundzügen in den 50er und 60er Jahren bei relativ stabilen und vorhersehbaren Rahmenbedingungen geschaffen wurden, obsolet erscheinen. Die Richtung der Reformen ist dabei umstritten. Während einerseits schlanke und flexible Wirtschaftsordnungen und der Abbau der zu hohen Kosten und der rigiden Strukturen der traditionellen Sozialsysteme gefordert werden (Sapir, 2005), streben andere eher den Umbau und nicht den Abbau des europäischen Sozialmodells mit einer starken Betonung sozialer Absicherung und einer Forcierung des sozialen Dialogs an (Delors, Rasmusen, 2006).

In den NMS stellt sich die „soziale Frage“ insofern mit besonderer Schärfe, als der notwendige Strukturwandel bei Produktion und Beschäftigung dadurch erschwert wird, dass diese Länder zugleich die Transformation ihrer Wirtschaften zu Marktwirtschaften

---

<sup>1</sup> Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Slowenien sowie die zum 1.1.2007 beigetretenen Länder Bulgarien und Rumänien. Mit Malta und Zypern sind auch zwei südosteuropäische Länder beigetreten, auf die wir in diesem Beitrag jedoch nicht eingehen

<sup>2</sup> Das Thema des Gipfels war nicht wie ursprünglich geplant das „soziale Europa“ sondern die Globalisierung und deren Folgen für Europa



zu vollenden haben. Die Sektoralstruktur ihrer Wirtschaften aber auch die Qualifikationsstruktur der Beschäftigung, wie sie aus den alten Systemen übernommen wurde, müssen weiter an die veränderten Anforderungen angepasst werden. Dies führt zwar, wie insbesondere die Entwicklung in Polen und der Slowakei zeigt, zunächst zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit. Mittel- und langfristig hängt jedoch die Fähigkeit, den Strukturwandel und die daraus resultierende Beschäftigungsentwicklung ohne allzu hohe Kosten in Form von Arbeitslosigkeit und sozialen Disbalancen zu meistern auch von der institutionellen Ausgestaltung der Arbeitsmärkte und des Wohlfahrtsstaates ab. Ein geeigneter Mix von Arbeitsmarktregulierung und sozialer Sicherheit kann dazu beitragen, Reibungsverluste bei der Anpassung zu vermindern und die soziale und politische Stabilität zu gewährleisten.

Die Herausbildung eines neuen Sozialmodells ist in den NMS selbst inzwischen Gegenstand kontroverser Auseinandersetzungen. Ist es hier unter dem Einfluss neoliberaler Berater zu einer „Amerikanisierung“ der Sozialpolitik mit einem radikalen Abbau von sozialen Leistungen und einem rapiden Anstieg der Armut gekommen oder sind die existierenden Wohlfahrtssysteme noch immer im Vergleich zu den wirtschaftlichen Möglichkeiten überdimensioniert und von den Relikten des Sozialismus mit allen dominierenden Eigenschaften wie Überzentralisierung, Rationierung und Korruption geprägt? Ist in diesen Ländern ein eigenständiges Modell eines osteuropäischen Sozial- und Arbeitsmarktsystems zu beobachten oder orientieren sich die NMS an den Systemen der Altmitglieder, und – da diese deutlich von einander abweichen – wenn ja an welchen? Macht eine solche Orientierung überhaupt Sinn, angesichts der Tatsache, dass die Sozialmodelle in den alten Mitgliedsstaaten selbst in Frage gestellt werden?

Diese Fragen werden noch schwieriger zu beantworten, wenn berücksichtigt wird, dass die Transformation der Sozial- und Arbeitsmarktsysteme dieser Länder unter äußerst schwierigen Rahmenbedingungen erfolgte und erfolgt. Die sich herausbildenden Demokratien und politischen Systeme waren zunächst noch sehr fragil. Gleichzeitig führte der Systemwechsel mit Privatisierung und Liberalisierung der Wirtschaft zusammen mit dem tiefen wirtschaftlichen Einbruch zu Beginn der Transformation zu enormen sozialen Verwerfungen, die schnelle Antworten erforderten, um den Transformationsprozess sozialpolitisch abzusichern.

Ziel dieses Beitrags ist es, die in diesen Ländern seit Beginn der Transformation entstandenen Wirtschafts- und Sozialmodelle in die europäische Landschaft einzuordnen. Nach einem Überblick über die Entwicklung der Sozialsysteme in den NMS, wird in Teil 3 der Begriff des Europäischen Sozialmodells diskutiert und seine wesentlichen Elemente beschrieben. In Teil 4 werden die Sozialmodelle in den NMS anhand von Indikatoren zu den drei Zielsetzungen, die typischerweise der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik zugeschrieben werden (Boeri, 2002), untersucht: (1) die Bekämpfung von Armut und Verminderung der Einkommensungleichheit, (2) der Schutz gegen die Risiken des Arbeitsmarktes und (3) die Setzung von Anreizen zur Teilnahme am Arbeitsmarkt. Teil 5 identifiziert mittels einer Faktorenanalyse die wesentlichen Komponenten der Sozialmodelle und ordnet die EU-Mitgliedstaaten mit Hilfe einer Clusteranalyse verschiedenen Ländergruppen zu.

## 2. Überblick über die Entwicklung der Sozialsysteme in den neuen Mitgliedstaaten

Ausgangspunkt war in den NMS ein relativ einheitliches System, das auf Vollbeschäftigung, einem universalen sozialen Sicherungssystem und einem ausgedehnten Netz an unternehmensbezogenen Sozialleistungen bestand (Horibayashi, o.J.).<sup>3</sup> Ein weiteres wichtiges Element der sozialen Sicherung bestand in der Festlegung der Preise für Dinge des täglichen Bedarfs wie Nahrungsmittel, Kleidung, Wohnungen und öffentlichen Transport. Damit sollte Armut vermieden werden. Vor diesem Hintergrund wurde kein Bedarf an zusätzlichen staatlichen zielgerichteten Sozialtransfers gesehen.

Die in diesen Ländern vor dem Sozialismus bestehenden unabhängigen sozialen Sicherungssysteme, die sich in der Regel an der Bismarckschen Tradition der Sozialversicherung orientierten, wurden in den Staatshaushalt und die staatliche Verwaltung eingegliedert.<sup>4</sup> Das Rentenniveau war gering, die Gesundheitsversorgung wurde direkt durch den Staat bereitgestellt. Das umfassende System litt unter niedrigem Qualitätsniveau und chronischer Unterfinanzierung, was zur verbreiteten Praxis der verdeckten Zuzahlungen, um eine angemessene Behandlung sicherzustellen, führte. Letztlich gab es in diesem System keine Trennung von Wirtschafts- und Sozialpolitik. Die Beschäftigten standen unter dem Schutz eines paternalistischen Staates und trugen keine Eigenverantwortung zur Abdeckung der Risiken (Wagener, 2002).

Mit dem Übergang zur Marktwirtschaft wurde diesem System die Grundlage entzogen. Im Zuge der Liberalisierung wurden die Unternehmen vom Staat getrennt und in selbständige wirtschaftliche Einheiten umgewandelt. Die für die Planwirtschaft typische Überbeschäftigung wurde abgebaut und kostenintensive betriebliche Sozialleistungen wurden reduziert. Der Übergang zur Marktwirtschaft wurde zunächst durch Subventionen und weiche staatliche Kredite abgefedert. Die dann einsetzende Stabilisierungspolitik setzte diesen Maßnahmen jedoch Grenzen, um die inflationären Folgen einzudämmen. In der Folge stieg die offene Arbeitslosigkeit stark an. Ein weiterer Effekt der Liberalisierung war die Freigabe der Preise. Die hohen sozialen Kosten der Transformation in Form von Massenarbeitslosigkeit, ansteigender Nicht-Erwerbstätigkeit und wachsender Ungleichheit der Einkommensverteilung führten zunächst zu einem deutlichen Anstieg der Sozialausgaben insbesondere für Renten und Arbeitslosenleistungen (Cichon et. al., 1997). Vor allem das Rentensystem wurde in der Anfangsphase benutzt, um die sozialen Folgen der Transformationskrise abzufedern. So stiegen insbesondere in Polen die Rentenzahlungen für Arbeitsunfähigkeits- und Frührenten stark an. Gleichzeitig schmälerten der massive Rückgang der Beschäftigung im offiziellen Sektor sowie die wachsende Schattenwirtschaft die Einnahmenbasis des sozialen Sicherungssystems.

---

<sup>3</sup> Aufgrund der Vollbeschäftigungsgarantie war das Unternehmen im Rahmen der Planwirtschaft eher als soziale denn als wirtschaftliche Einheit anzusehen. Die Unternehmen übernahmen daher viele Aufgaben der sozialen Sicherung.

<sup>4</sup> Die Unternehmen entrichteten Sozialversicherungsbeiträge für ihre Beschäftigten in den Staatshaushalt. Die Ansprüche wurden durch die Betriebsorganisationen der Gewerkschaften verwaltet.

Angesichts des unterschiedlich starken Einbruchs der Beschäftigung in den einzelnen NMS ergab sich auch ein unterschiedlich hoher Druck auf die soziale Sicherung.<sup>5</sup>

Die Sozialpolitik hatte in dieser Phase weitgehend den Charakter eines Notprogramms, um die unmittelbaren Folgen der Transformation abzuschwächen. Alle Länder führten angesichts der rasch zunehmenden Arbeitslosigkeit sehr schnell Arbeitslosenversicherungen ein (Cerami, 2006). Das Arbeitslosengeld war in den meisten Ländern zunächst großzügig ausgestaltet und an den Lohn gekoppelt. Mit fortschreitender Dauer wurden die Lohnersatzraten jedoch niedriger und die Bezugsdauer verkürzt (wir gehen darauf im Einzelnen in Abschnitt 4.3.2. ein). In Tschechien wurde relativ großer Wert auf Maßnahmen einer aktiven Beschäftigungspolitik gelegt, während in den anderen Ländern die Maßnahmen der passiven Leistungen dominierten.

Angesichts der hohen Inflation wurden die Rentenleistungen angepasst. So wurde z.B. in Polen ab 1990 eine Indexierung der Renten mit den Lohnerhöhungen eingeführt, in Ungarn wurden ab 1992 zweimal im Jahr die Renten an die Lohnsteigerungen angepasst. In beiden Ländern galten großzügige Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug von Arbeitsunfähigkeitsrenten, um die Frühverrentung als Mittel gegen die steigende Arbeitslosigkeit zu fördern. Zudem wurde in den meisten Ländern zu Beginn der Transformation ein System der einkommensabhängigen Sozialleistungen eingeführt, um dem Anstieg der Armut entgegenzuwirken.

Der Charakter des sich herausbildenden Sozialmodells in den NMS wird in der wissenschaftlichen Diskussion unterschiedlich beurteilt. Während weitgehend Einigkeit besteht, dass in der Anfangsphase der Transformation die oben skizzierten Notmaßnahmen zur kurzfristigen Abfederung der sozialen Folgen des Systemwechsels im Vordergrund standen, gibt es hinsichtlich der mittel- und längerfristigen systematischen Entwicklung eines Sozialmodells in der Literatur verschiedene Interpretationsmuster. Diese resultieren aus der Gewichtung verschiedener Einflussfaktoren. Dazu zählen einmal der Einfluss der in den EU15 gegebenen traditionellen europäischen Wohlfahrtsmodelle (Orenstain, Haas 2002), der wachsende Einfluss neoliberaler Strömungen, der immer wieder auch im Zusammenhang mit dem Einfluss internationaler Organisationen wie IWF und insbesondere Weltbank gesehen wird, und nicht zuletzt – im Sinne einer Pfadabhängigkeit – das Nachwirken des sozialistischen Erbes in diesen Ländern.

Als erster Schritt in Richtung grundlegender Systemreformen wurden in den NMS in den meisten Ländern die Sozialversicherungsfonds zumindest formal aus dem Staatshaushalt gelöst und in Sozialversicherungssysteme basierend auf Beiträgen der Versicherten bzw. Beschäftigten umgewandelt. In die Rentenversicherungssysteme wurden freiwillige private Säulen eingeführt (Tschechen, Ungarn). Das Modell besteht aus Sozialversicherungssystemen basierend auf Beiträgen der Versicherten bzw. Beschäftigten. Daneben traten universelle Leistungen an alle Bürger sowie eine einkommensabhängige Sozialhilfe an Bedürftige. Dies kann als Verlagerung hin zu einem dreistufigen Modell, wie es auch in Westeuropa vorzufinden ist, interpretiert werden (Cichon et al., 1997).

---

<sup>5</sup> So sank etwa im Verlauf der neunziger Jahre in Ungarn die Beschäftigung auf 69,8% des Niveaus von 1989, in Tschechien nur auf 87,9% (UNECE, 2004).

Parallel dazu wurde auch das europäische System des sozialen Dialogs in Form tripartiter (Regierung, Unternehmensverbände, Gewerkschaften) Organisationen auf Landesebene eingeführt. Gleichzeitig wurden industrielle Beziehungen bzw. ein sozialer Dialog auf Branchen- und Betriebsebene etabliert. Beispielsweise wurde in Tschechien die Vertretung von Arbeitnehmern in den Aufsichtsräten und in Ungarn Betriebsräte auf Unternehmensebene eingeführt.

Ab Mitte der neunziger Jahre wird vor dem Hintergrund wachsender Budgetdefizite und außenwirtschaftlicher Ungleichgewichte in den NMS eine zunehmende Tendenz zum Neoliberalismus gesehen. Der Kern der neoliberalen Politik ist die Zielorientierung („targeting“) von Sozialleistungen auf Bedürftige und die Privatisierung der Rentensysteme (Horibayashi). Entsprechend wurden universelle Leistungen in einkommensabhängige umgewandelt und das Prinzip des kostenlosen Gesundheitswesens und der kostenlosen Ausbildung durch die Einführung von Zuzahlungen und Ausbildungsgebühren an Universitäten (Ungarn) eingeschränkt.

Im Bereich der Alterssicherung wurde in den meisten Ländern ein dreigliedriges Rentensystem eingeführt. Die erste Säule besteht aus dem staatlichen Umlagesystem, ergänzt durch eine obligatorische zweite kapitalgedeckte Säule. Die dritte Säule besteht aus einem freiwilligen kapitalgedeckten System (MISSCEEC, 2002; MISSOC, 2006). Allerdings schwankt der Umfang der kapitalgedeckten Säule zwischen den einzelnen Ländern. Während sich insgesamt die privat-staatliche Mischung in den NMS stärker zur privaten kapitalgedeckten Säule verschiebt, zeigt ein genauerer Blick auf die Rentensysteme Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern (Natali, 2004). Der Einfluss der Weltbank wurde durch das jeweilige spezifische institutionelle Erbe gefiltert. Auch die in Westeuropa existierenden Rentensysteme beeinflussten die Entwicklung in den NMS und führten zum Entstehen von Hybridsystemen.

Während in Tschechien und Slowenien Bismarcksche Rentenversicherungssysteme mit dominierenden Umlagesystemen wieder eingeführt wurden, können die Rentensysteme der anderen Länder eher dem skandinavischen Modell zugeordnet werden. Das Umlagesystem wurde z.T. beitragsbezogen gestaltet wie in Lettland und Polen. Der Trend zur Privatisierung war hier stärker ausgeprägt als in den kontinentaleuropäischen Ländern. Im Gegensatz zum angelsächsischen Modell bleibt die erste Säule hier aber die wesentliche Einkommensquelle für Rentenempfänger. Innerhalb dieser Gruppe weisen Polen und die Slowakei einen größeren Stellenwert der kapitalgedeckten Säule auf.

Allerdings wurde die von manchen Beobachtern konstatierte Entwicklung in Richtung eines angelsächsischen residualen Wohlfahrtsstaates durch die Pfadabhängigkeit in den NMS korrigiert. Dazu gehört, dass die Bürger in den NMS einen ausgeprägteren Sozialstaat mit einer deutlichen Umverteilungskomponente erwarten. Dies ist deutlich daran zu erkennen, dass in nahezu allen Ländern die Regierungen, die eine neoliberale Sozialpolitik verfolgten, bei Wahlen abgewählt wurden. So wurden in Polen und Ungarn die ex-kommunistischen Sozialdemokraten bzw. Sozialisten 1993 bzw. 1994 wieder gewählt. Diese verloren ihrerseits bei den nächsten Wahlen 1997 und 1998 aufgrund ihrer Politik der Reduzierung der Sozialausgaben. Die nachfolgende konservative Regierung in Ungarn machte die Einführung der Studiengebühren wieder rückgängig und führte wieder universelle familienbezogene Leistungen ein. Dennoch folgte 2002 wie-

derum die sozialistische Partei, die großzügigere Rentenanhebungen sowie höhere Löhne für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst (einschließlich Gesundheitswesen und Schulen) versprach. Wie in Ungarn kamen auch in Polen die Sozialdemokraten 2001 wieder in die Regierung (Horibayashi).

Die hohe Erwartung an eine ausgeprägte wohlfahrtsstaatliche Orientierung spiegelt sich auch in der geringen Privatisierung des Gesundheits- und Schulwesens in den NMS wider. Zwar wurde die Grundversorgung im Gesundheitswesen weitgehend privatisiert, die Krankenhäuser werden aber weiterhin in Verantwortung der zentralen bzw. regionalen Gebietskörperschaften betrieben.<sup>6</sup> Im Bildungswesen beschränkt sich Privatisierung weitgehend auf die tertiäre Stufe, während der Anteil der privaten Schulen im Sekundarbereich gering ist.

Als weiteres Erbe des Sozialismus kann die Schattenwirtschaft angesehen werden. Unter dem planwirtschaftlichen System umfassten informelle Sozialaktivitäten im Familienverbund die verschiedensten Formen von naturalen oder auch monetären Leistungen wie Tagesbetreuung, Altenpflege, Hausbesorgungen und Gesundheitspflege. Zum Teil waren diese Aktivitäten auf das geringe Entwicklungsniveau zurückzuführen, zum Teil aber auch auf die Friktionen und Mangelerscheinungen in der Planwirtschaft. Generell spielt heute die Schattenwirtschaft die Rolle eines versteckten Sicherheitsnetzes für Arbeitslose und Frührentner sowie für Geringverdiener. Sie schmälert andererseits die Besteuerungsbasis, während diejenigen, die ausschließlich in der Schattenwirtschaft tätig sind, keinen Anspruch auf Sozialleistungen aus den Sozialversicherungssystemen (Renten, Gesundheit) haben.

Problematisch ist die Bedeutung der Schattenwirtschaft insbesondere im Hinblick auf die Beurteilung des oben genannten Zieles von Sozialmodellen, nämlich der Bekämpfung der Armut und Verringerung der Einkommensungleichheit. Geht man vom Umfang der gesamten Schattenwirtschaft am BIP aus, der in den NMS deutlich höher als in den EU15 liegt, lässt dies auf eine nicht zu unterschätzende Rolle der Schattenwirtschaft im sozialen Wohlfahrtsmix schließen. Möglicherweise hat dieser Bereich dazu beigetragen, dass es nicht zur häufig erwarteten sozialen Explosion im Verlauf des Transformationsprozesses in den NMS gekommen ist.

Eine weitere Position in der Literatur stellt schließlich auf den noch offenen Entwicklungsprozess in den NMS ab. Ausgehend von einem „evolutionären Pragmatismus“ wird hier eher auf den graduellen Wandel des Sozialmodells als auf einen eindeutigen Wechsel des Modells hin zum residualen Wohlfahrtsstaat oder etwa zum reinen kontinentaleuropäischen Modell abgestellt (Kovacs, 2002). Angesichts der großen Zahl von Teilbereichen des Sozialmodells, in denen sich Reformen mit unterschiedlichem Tempo und möglicherweise mit zum Teil divergierenden Zielsetzungen entwickeln, ist eher das Entstehen von Hybridsystemen und neuartigen Kombinationen von Wohlfahrtsregimes wahrscheinlich.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Auf das Gesundheitswesen gehen wir im Rahmen dieser Untersuchung nicht ein.

<sup>7</sup> Cerami identifiziert ein eigenes osteuropäisches Sozialmodell als Mischung von Bismarckschen Sozialversicherungssystemen, Universalismus und Egalitarismus als Werte aus der kommunistischen Ära sowie marktbasierter Systemen des postkommunistischen Konsenses (Cerami, 2006).

### 3. Beschreibung von Sozialmodellen

Der Begriff des „Europäischen Sozialmodells“ (ESM) besetzt in der aktuellen Debatte über die Herausforderungen von Globalisierung und demographischer Entwicklung einen hohen Stellenwert. Er wird zunehmend als Referenzbegriff für den Beitrag der EU-Politik zu Beschäftigungswachstum und Flexibilisierung der Arbeitsmärkte, tragfähigen Rentensystemen, zur Armutsbekämpfung und Förderung des sozialen Zusammenhalts verwendet. Seit der Ratifizierung des Maastricht-Vertrages (1992) gewann vor dem Hintergrund der zunehmenden Kluft zwischen der Wirtschafts- und Währungspolitik, die immer mehr auf europäischer Ebene organisiert wurde, und der Sozialpolitik, die weitgehend in nationaler Kompetenz verblieb, der Begriff der „sozialen Dimension“ der Europäischen Union an Bedeutung.<sup>8</sup> In den nachfolgenden Verträgen von Amsterdam (1997) und Nizza (2001), sowie Resolutionen des Europäischen Rates, des Europäischen Parlaments und der Kommission wurden die Elemente des ESM weiterentwickelt und schrittweise in die nationalen Politiken implementiert.<sup>9</sup>

In der wissenschaftlichen Literatur wird der Begriff des ESM in unterschiedlichen Zusammenhängen verwendet, entsprechend können verschiedene Definitionen identifiziert werden. Jepsen/Pascual (2004) unterscheiden mehrere Kategorien von Definitionen, die sich allerdings wechselseitig nicht unbedingt ausschließen. Am häufigsten wird auf gemeinsame Charakteristika und Eigenschaften (fundamentale Werte, Prinzipien und Institutionen) Bezug genommen, die sich in Westeuropa seit dem zweiten Weltkrieg im Gegensatz zur angelsächsischen Welt entwickelt haben (Ferreira/Hemerijk/Rhodes 2001). Dieser eher normative Ansatz zielt auf gemeinsame spezifische europäische Ziele wie hohe Beschäftigung, adäquate soziale Sicherung und Gleichheit ab. Ähnlich sieht Scharpf (2002) als wesentliches Element des ESM das Vertrauen auf eine soziale Regulierung der Wirtschaft und großzügige wohlfahrtsstaatliche Transfers und Dienstleistungen. Daraus ergeben sich Unterscheidungen hinsichtlich der vom Staat (im Gegensatz zu privater Vorsorge) zu übernehmenden Funktionen wie Gewährung von einkommensabhängigen Sozialleistungen, ein öffentlich finanziertes Ausbildungs- (Primär- und Sekundärbereich) und Gesundheitswesen, ein einkommensbezogenes Sozialversicherungssystem zur Sicherung des Lebensstandards im Fall von Arbeitslosigkeit, Krankheit, Arbeitsunfähigkeit und Alter sowie ein System industrieller Arbeitsbeziehungen.

Allerdings sind mit diesen Prinzipien bestenfalls übergreifende Zielvorstellungen eines, in der Realität so nicht existierenden europäischen Sozialmodells beschrieben. Denn anders als wichtige Errungenschaften der Union wie der Gemeinsame Markt, die gemeinsame Währung und die Osterweiterung ist das europäische Sozialmodell nur in

---

<sup>8</sup> Das „Delors White Paper“ knüpfte die Unterstützung der Sozialpartner für den einheitlichen Binnenmarkt und die Währungsunion an die Entwicklung einer spezifisch sozialen Dimension in der Kooperation der Mitgliedstaaten (European Commission, 2003). Dennoch spielt das Subsidiaritätsprinzip für die Begründung der nationalen bzw. europäischen Sozialpolitik bis heute eine wichtige Rolle.

<sup>9</sup> Vgl. zur historischen Entwicklung des ESM Ametsis et al. Chapter 1.4., Butler, Schoof, Walwei (2006) Abschnitt 2.1.

geringem Maße durch die EU selbst geprägt worden bzw. fällt nicht in den unmittelbaren Zuständigkeitsbereich der Union. Das jeweilige nationale Sozialsystem ist im Wesentlichen durch die Nationalstaaten selbst geschaffen und entwickelt worden. Hier existieren Pfadabhängigkeiten und nationale Besonderheiten, die dazu geführt haben, dass innerhalb der EU15 die einzelnen Länder in ihren Sozialsystemen den genannten europäischen Basisprinzipien einen unterschiedlichen Stellenwert eingeräumt haben. Daraus ergeben sich Unterschiede bei der Ausgestaltung der sozialen Sicherungssysteme und der institutionellen Rahmenbedingungen auf den Arbeitsmärkten.<sup>10</sup>

Ungeachtet der nationalen Differenzierungen, lässt sich beim Vergleich mit Nicht-EU-Mitgliedsländern bezogen auf die Höhe der Sozialabgabequoten jedoch durchaus ein spezifisch europäisches Sozialmodell erkennen (siehe Box).

Ein etwas anders gelagerter Ansatz behandelt das ESM als europäisches Projekt, das durch nationale und europäische Prozesse beeinflusst und weiterentwickelt wird. Der Fokus liegt hier weniger auf den Ähnlichkeiten einzelner nationaler Modelle, sondern auf der Herausbildung eines transnationalen europäischen Sozialmodells, das als Antwort auf die Herausforderungen von Globalisierung und demographischen Alterungsprozessen gesehen wird.<sup>11</sup> Aus dieser Perspektive können die häufig genannten gemeinsamen Werte und Prinzipien eines europäischen Sozialmodells zu drei Basisprinzipien zusammengefasst werden: Die Herstellung sozialer Gerechtigkeit als anerkanntes politisches Ziel, die Akzeptanz der produktiven Rolle der Sozialpolitik im Hinblick auf die wirtschaftliche Effizienz und schließlich der hohe Stellenwert der Sozialpartner (Amitsis et.al., 2003).

**Box: Eigenständiges europäisches Sozialmodell?**

---

Innerhalb der (erweiterten) EU lässt sich eine beträchtliche Spannweite des Anteils der Sozialausgaben am BIP - ein grober Indikator für die Intensität mit der sozialpolitische Ziele in den einzelnen Ländern verfolgt werden - erkennen. Mit der EU-Erweiterung haben sich damit nicht nur die Spannbreite des Einkommensniveaus sondern auch die Disparitäten im Niveau der staatlichen Sozialausgaben deutlich (nach unten) verbreitert. Vor allem die skandinavischen und kontinentaleuropäischen Länder geben in Relation zu ihrem Einkommensniveau mehr aus, während innerhalb der EU15 Spanien und vor allem Irland deutlich niedriger liegen (Abbildung 1).

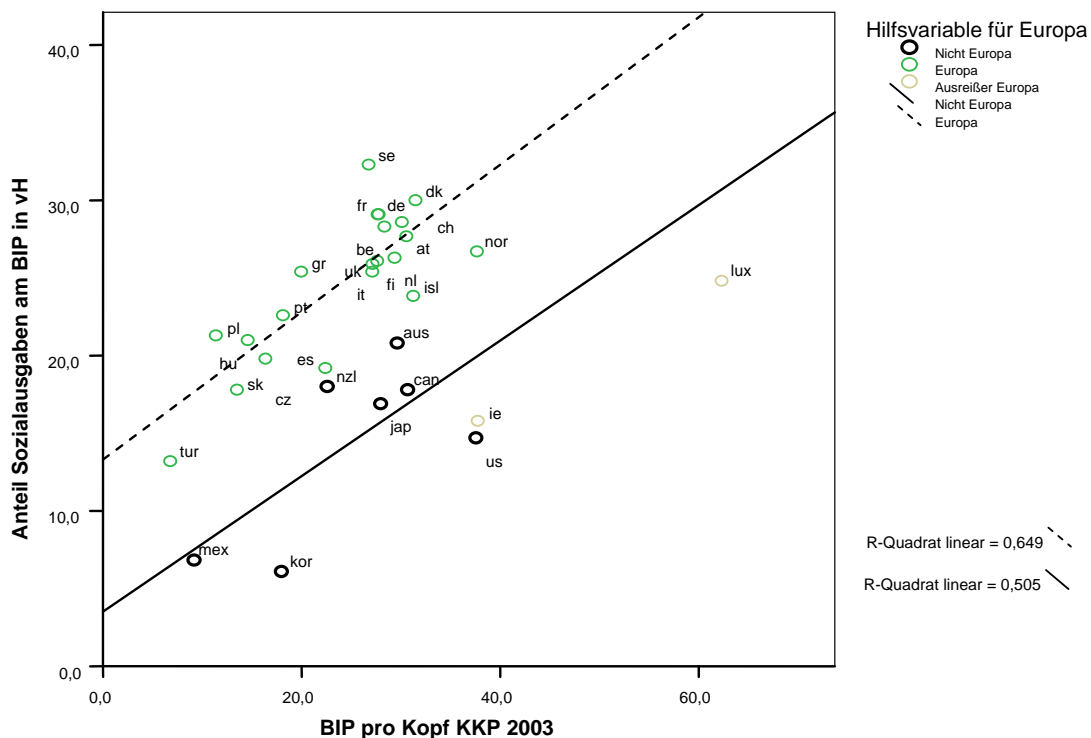
Bei einem Vergleich der Sozialausgabequoten der OECD-Länder zeigt sich ein deutlicher Unterschied im Niveau des Anteils der Sozialausgaben am BIP bei europäischen und nichteuropäischen Ländern. Im Schnitt liegen die Anteile der Sozialausgaben am BIP bei vergleichbarem BIP in den europäischen OECD-Ländern um etwa 10 Prozentpunkte höher als in den nicht europäischen OECD-Ländern. Bei allen Unterschieden innerhalb der europäischen OECD-Staaten würde dies auf ein eigenständiges europäisches Sozialmodell hinweisen. Lediglich Luxemburg und Irland würden nicht in dieses Bild passen.

Abbildung 2 zeigt für alle EU-Länder den entsprechenden Zusammenhang. Auch für die NMS gibt es einen europäischen „Sozialmodell-Zuschlag“, als sie, gemessen an ihrem Entwicklungsniveau, ebenfalls höhere Sozialausgabenquoten aufweisen als nicht-europäische Länder.

---

<sup>10</sup> Auch die Ergebnisse, wie sie sich etwa an Beschäftigungs- und Arbeitslosenquoten ablesen lassen, divergieren innerhalb der alten EU-15 Länder.

<sup>11</sup> Vgl. zu den Herausforderungen der Globalisierung an das ESM Jepsen, Pascual; Sapir; European Commission 2006.



Modell: Europäische OECD-Staaten	Koeffizienten <sup>1,2</sup>			
	Wert	Standardfehler	T-Wert	Signifikanz
(Konstante)	13,308	2,029	6,560	,000
BIP pro Kopf KKP 2003	,475	,080	5,921	,000

<sup>1</sup> Abhängige Variable: Anteil Sozialausgaben am BIP in vH

<sup>2</sup> Ausschließliche Auswahl von Fällen, bei denen Hilfsvariable für Europa = Europa

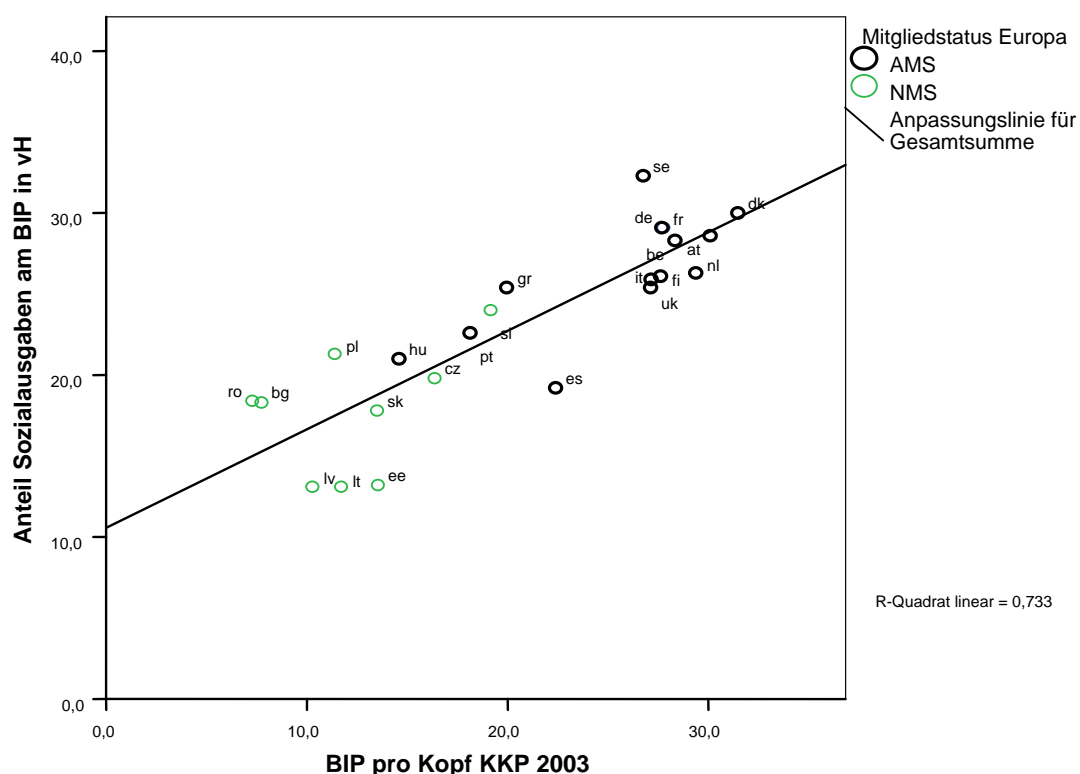
Modell: Nicht europäische OECD-Staaten	Koeffizienten <sup>1,2</sup>			
	B	Standardfehler	T-Wert	Signifikanz
(Konstante)	3,511	5,122	,686	,523
BIP pro Kopf KKP 2003	,436	,193	2,260	,073

<sup>1</sup> Abhängige Variable: Anteil Sozialausgaben am BIP in vH

<sup>2</sup> Ausschließliche Auswahl von Fällen, bei denen Hilfsvariable für Europa = Nicht Europa

Abbildung 1: Sozialausgabenquote und Pro-Kopf-Einkommen OECD 2003





	Koeffizienten <sup>1</sup>			
	Wert	Standardfehler	T-Wert	Signifikanz
Modell: EU27 ohne Luxemburg und Irland (Konstante)	10,563	1,747	6,045	,000
BIP pro Kopf KKP 2003	,608	,080	7,601	,000

<sup>1</sup> Abhängige Variable: Anteil Sozialausgaben am BIP in vH

Abbildung 2: **Sozialausgabenquote und Pro-Kopf-Einkommen EU 2003**

Ungeachtet der Existenz eines spezifisch europäischen Sozialmodells präsentiert ein anderer Strang in der Literatur Typologien jeweils nationaler Modelle (Esping-Andersen, 1990; Hicks, Kenworthy, 2003), die zusammengenommen die „europäische soziale Landschaft“ (Ebbinghaus, 1999) repräsentieren. Während Esping-Andersen (1990) bei der Unterscheidung der verschiedenen Sozialmodelle ein starkes Gewicht auf die Sozialversicherungssysteme legt, beziehen spätere Untersuchungen auch die Bereiche der Arbeitsmarktregulierung als essentiellen Bestandteil der Sozialmodelle mit ein.

Typischerweise werden vier Ausprägungen von Sozialmodellen unterschieden (Ferrera, 1998; Bertola, Boeri, Nicoletti 2001; Boeri, 2002):

Die *nordischen Staaten* (Dänemark, Finnland, Schweden und die Niederlande als Hybridmodell zwischen skandinavischem und kontinentaleuropäischem Modell) weisen das höchste Niveau der Sozialausgaben auf, die zu einem Großteil durch Steuern finanziert werden. Sie weisen ein umfassendes soziales Sicherungssystem mit universeller Reichweite, basierend auf dem Bürgerprinzip, und relativ hohen Sozialleistungen über

das Gesundheits- und Bildungswesen hinaus auf (aktive Familienpolitik zur Förderung der Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt). Der Beschäftigungsschutz bewegt sich zwischen niedrig (Dänemark) und hoch (Schweden). Die Arbeitsmarktpolitik legt den Schwerpunkt auf aktivierende Maßnahmen und Weiterbildungsprogramme. Hinzu kommt ein entwickeltes System industrieller Beziehungen mit Koordination auf nationaler Ebene, starken Gewerkschaften und hoher Reichweite der Tarifverträge.

Die *angelsächsischen Länder* (England und Irland) repräsentieren einen liberalen Ansatz der Wohlfahrtspolitik mit relativ hohem Anteil der Ausgaben für Sozialhilfe. Transfers konzentrieren sich auf bedürftige Menschen im arbeitsfähigen Alter. Die Transferraten sind niedrig und werden vorrangig über Steuern finanziert. Der Beschäftigungsschutz ist liberal ausgestaltet, die aktive Arbeitsmarktpolitik spielt nur eine untergeordnete Rolle. Hinzu kommen unkoordinierte Arbeitsbeziehungen, mit relativ schwachen Gewerkschaften und geringer Reichweite von Tarifverträgen.

Die *kontinentaleuropäischen Länder* (Österreich, Belgien, Frankreich und Deutschland<sup>12</sup>) liegen zwischen diesen beiden Polen, insoweit die Sozialleistungen ähnlich großzügig und umfassend sind wie in den nordischen Ländern. Sie konzentrieren sich jedoch stärker auf Einkommensersatzleistungen bei Nichtbeschäftigung und auf Alters- und Berufunfähigkeitsrenten als auf Dienstleistungen und fokussieren stärker auf abhängig Beschäftigte mit einer weitgehenden Finanzierung aus Sozialversicherungsbeiträgen auf die Arbeitseinkommen. Trotz rückläufiger Mitgliederzahlen ist der Einfluss der Gewerkschaften weiterhin hoch, aufgrund der hohen Reichweite von Tarifverträgen über Gewerkschaftsmitglieder hinaus.

Die *mediterranen Länder* (Griechenland, Italien, Portugal und Spanien) weisen eine Konzentration der Sozialausgaben auf Altersrenten mit hoher Segmentierung von Ansprüchen und Status auf. Ihr Sozialmodell beruht auf starkem Beschäftigungsschutz und Regelungen zur Frühverrentung, um Teile der Erwerbsbevölkerung von der Teilnahme am Arbeitsmarkt auszunehmen. Die Familie spielt eine wichtige Rolle zum Ausgleich von Lücken in der sozialen Sicherheit.

Sapir (2005) entwickelt unter Verwendung dieser vier Typen von Sozialmodellen eine Klassifizierung anhand der Kriterien von wirtschaftlicher Effizienz (efficiency) und sozialer Gerechtigkeit (equity), wobei die Effizienz an hohen Beschäftigungsquoten und die soziale Gerechtigkeit an der Einkommensverteilung gemessen wird (Abbildung 3). Unter Anwendung dieser Typologie bezeichnet Sapir nur die Sozialmodelle der Nordischen (Dänemark, Finnland, Schweden und Niederlande) und Angelsächsischen Länder (Irland, England) als dauerhaft tragfähig, da sie beide durch hohe Effizienz gekennzeichnet sind.

---

<sup>12</sup> Luxemburg wurde dieser Gruppe nicht zugeordnet, da seine besondere Rolle als Zentrum der europäischen Politik sowie internationaler Finanztransaktionen dem Land eine besondere Wachstumsdynamik verleihen, die nicht einer Ländergruppe zugute geschrieben werden sollte und in Verbindung mit seiner geringen Größe Gruppendurchschnitte stark verzerren würde.

		Efficiency	
		Low	High
Equity	High	Continental	Nordics
	Low	Mediterranean	Anglo-Saxons

Quelle: Sapir, 2005.

Abbildung 3: **Die vier europäischen Sozialmodelle: Eine Typologie**

Die geringe soziale Gerechtigkeit des angelsächsischen Modells beeinträchtigt laut Sapir die Tragfähigkeit nicht, da der Grad der sozialen Gleichheit eine politische Entscheidung des jeweiligen Landes widerspiegelt. Demgegenüber wird in neueren Forschungen und politikrelevanten Diskussionen auf EU-Ebene das Beispiel der nordischen Länder herangezogen, um auf den komplementären Charakter von wirtschaftlichen und sozialen Dimensionen, bzw. die produktive Rolle von Sozialpolitik<sup>13</sup> zu verweisen (Fouarge, 2003; Jespen, Pascual, 2004; Hermans, 2005; Draxler, 2006).

Die produktive Rolle der Sozialpolitik kann anhand der Verbindung von sozialer Sicherheit und Flexibilität auf den Arbeitsmärkten, die im Zentrum der Neuausrichtung des ESM (im Sinne eines Konzepts als Antwort auf die Herausforderungen der Globalisierung s.o.) steht, verdeutlicht werden. Der jüngste Beschäftigungsbericht für Europa entwickelt detailliert für die Beschäftigungssysteme das im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie bzw. den Integrierten Richtlinien für Wachstum und Beschäftigung vorgegebene Konzept der „Flexicurity“ (European Commission, 2006). Die Grundidee des Konzepts besteht darin, dass die beiden Seiten Flexibilität und Sicherheit auf dem Arbeitsmarkt nicht in Gegensatz zueinander stehen sondern sich wechselseitig unterstützen.<sup>14</sup> Als Beispiel einer erfolgreichen Umsetzung von Flexicurity wird Dänemark genannt, das die drei Elemente

- eine relativ liberale Ausgestaltung des Beschäftigungsschutzes
- ein großzügiges Sicherheitsnetz für die Arbeitslosen
- und hohe Ausgaben für eine aktive Arbeitsmarktpolitik

<sup>13</sup> Der „produktive Charakter“ der Sozialpolitik wird von der Kommission wie folgt umschrieben:

„Social policies perform economic as well as social functions with employment and incomes as the essential links between the two. Hence many social policies are in the form of social investments – notably education and health – which directly impact on and input into the economic system and employment. At the same time social transfers are important, not only in reducing the incidence and costs of social exclusion, but also in facilitating adaptability and responsiveness to change i.e. in allowing an effective combination of flexibility and security at the workplace and the labour market generally. Modernising the way in which the social model delivers investments and passive support can therefore impact positively on the quality of work.“ Commission of the European Communities (2001).

<sup>14</sup> Seine Elemente umfassen (entsprechend der Definition Wiltenhagen, Tros, 2004) für die Flexibilitäts-Dimension die externe und interne Flexibilität, die funktionelle Flexibilität und die Lohnflexibilität. Die Sicherheitsdimension wird durch Arbeitsplatz-, Beschäftigungs-, Einkommenssicherheit abgebildet.

erfolgreich verbindet. Wichtige Voraussetzung dafür ist ein gut entwickelter sozialer Dialog, da die politische Realisierbarkeit einen funktionierenden Verhandlungsprozess zwischen Sozialpartnern und Regierung voraussetzt. Flexicurity beinhaltet damit eine Verlagerung der Arbeitsplatz-Sicherheit (durch dauerhafte Arbeitsplätze innerhalb der Unternehmen und des öffentlichen Sektors) auf eine Beschäftigungssicherheit, die durch öffentliche Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik hergestellt wird (etwa Qualifizierungsmaßnahmen zur Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit) bzw. auf erhöhte Einkommenssicherheit außerhalb des Unternehmens, die Arbeitsplatzwechsel und den Übergang von Arbeitslosigkeit zu Beschäftigung und damit die Mobilität der Beschäftigten absichert.<sup>15</sup> Mögliche negative Effekte der Arbeitslosenleistungen werden durch eine aktivierende Arbeitsmarktpolitik aufgefangen.<sup>16</sup> Auer sieht darin einen „third view“ des Arbeitsmarktes, der zu einer Überwindung des Gegensatzes von Flexibilität und Sicherheit führen kann (Auer, 2006).

Im Rahmen von Flexicurity spielen auch Effizienz- und Gleichheitsaspekte eine wichtige Rolle. So trägt ein gewisser Grad von Beschäftigungsstabilität in Kombination mit interner Flexibilität zu hoher Produktivität bei. Um eine hohe Qualität der Beschäftigung und Beschäftigungssicherheit zu gewährleisten, ist Flexicurity oder „geschützte Mobilität“ erforderlich: Entsprechende Lohnersatzleistungen in Verbindung mit Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik ermöglichen eine hohe Mobilität (von Arbeitsplatz zu Arbeitsplatz, von Arbeitslosigkeit zu Beschäftigung).<sup>17</sup> Damit werden auch Gerechtigkeitsziele verfolgt: Lohnersatzleistungen sollen Arbeitslosen ein Einkommen garantieren und ein Absinken unter die Armutsgrenze verhindern, aktive Arbeitsmarktpolitik einschl. Weiterbildung soll dem sozialen Ausschluss entgegenwirken und die Reintegration in den Arbeitsmarkt fördern.

Analog zur Klassifizierung der Sozialmodelle von Sapir lässt sich eine Klassifizierung der „Flexicurity“-Kombination von Beschäftigungsschutz und Sozialleistungen in entsprechende Ländergruppen vornehmen (Abbildung 4). Flexibilität (flexibility) bezieht sich hier auf die Rigidität des Beschäftigungsschutzes (ein restriktiver Beschäftigungsschutz steht für niedrige Flexibilität), Sicherheit (security) bezieht sich auf die Großzügigkeit der Arbeitslosenleistungen (großzügige Leistungen entsprechen hoher Sicherheit). Auch hier zeigt sich, dass der häufig unterstellte Trade off von Flexibilität und Sicherheit nicht für alle Ländergruppen gilt (wir gehen auf diesen Zusammenhang ausführlicher in Abschnitt 4.2.3. ein).

---

<sup>15</sup> „the main thrust of the EU recommendation on flexicurity is to encourage a shift from job security towards employment security“ EU-Commission 2006, Chapter 2, S. 8.

<sup>16</sup> Um sicherzustellen, dass redistributive Maßnahmen nicht die Effizienz beeinträchtigen, ist ein sorgfältiges Design der Arbeitsmarktinstitutionen erforderlich (European Commission, 2005). Drei Bedingungen können genannt werden, unter denen der Gerechtigkeits-Effizienz-Trade-off gering ist bzw. es Komplementarität zwischen beiden Komponenten gibt: (1) Transfers an Bevölkerungsgruppen, die keine Möglichkeiten zu einer Verhaltensänderung haben, (2) Leistungen werden konditional mit bestimmten Anforderungen verknüpft; (3) Subventionierung von Gütern, die als langfristige Investition zu betrachten sind und zu erhöhten Einkommen in der Zukunft führen (Blank, 2002).

<sup>17</sup> Auer schlägt die Verwendung des Begriffs „Arbeitsmarkt-Sicherheit“ vor, um den Unterschied zur Arbeitsplatzsicherheit (job-security) und Beschäftigungssicherheit (employment-security) innerhalb eines Unternehmens deutlich zu machen (Auer, 2007).

		<b>Flexibility</b>	
		Low	High
<b>Security</b>	High	Continental	Nordics
	Low	Mediterraneans	Anglo-Saxons

Quelle: Begg, I. et.al. (2001) Social Exclusion and Social Protection in the European Union: Policy Issues and Proposals for the Future Role of the EU, EXSPRO July 2001. <http://www.lsbu.ac.uk/euroinst/documents/policyreport.pdf>

Abbildung 4: **Flexicurity: Eine Typologie**

Im Hinblick auf das ESM insgesamt wird deutlich, dass die genannten Komponenten wie soziale Gerechtigkeit, Flexibilität, Sicherheit, Effizienz und Sozialpartnerschaft nicht nur rein normative Werte darstellen, die der spezifisch europäischen Tradition entspringen. Soziale Gerechtigkeit trägt auch zu wirtschaftlicher Effizienz bei. Als produktiver Faktor reduziert Sozialpolitik Unsicherheit und erhöht die Fähigkeit und den Willen, Risiken einzugehen.

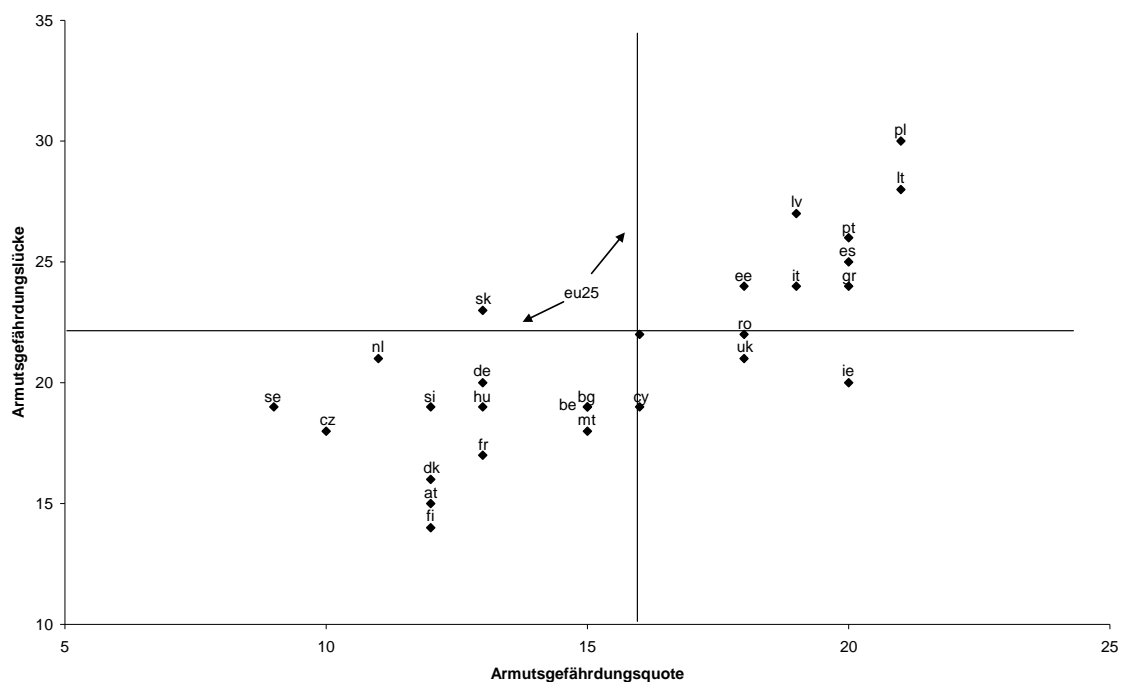
Der Zusammenhang kann vor dem Hintergrund der Lissabon-Strategie verdeutlicht werden. Diese basiert auf dem Ansatz des wissensbasierten Wachstums. Die Umsetzung dieser Strategie erfordert u.a. die Implementierung innovationsfreundlicher Rahmenbedingungen sowie Investitionen in die Erzeugung und Diffusion von Wissen. Elemente einer Innovationsstrategie sind aber zum Teil deckungsgleich mit Maßnahmen der sozialen Sicherung. So ist beispielsweise die Förderung von Bildung und lebenslangem Lernen sowohl von Bedeutung für die Innovationsfähigkeit als auch zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit und damit (indirekten) Einkommenssicherheit, als höhere Qualifikationsniveaus die Chancen der Integration in den Arbeitsmarkt verbessern (Paduan, Rodano, 2007).

## 4. Zielsetzungen der europäischen Sozialmodelle

### 4.1. Reduzierung von Einkommensungleichheit und Armut

Die Reduzierung von Armut bzw. von Ungleichheiten in der Einkommensverteilung ist eines der wichtigsten Ziele von europäischen Sozialmodellen. Entsprechend der von Eurostat verwendeten Definition werden Personen als armutsgefährdet bezeichnet, wenn ihr Einkommen unterhalb von 60% des nationalen medianen Äquivalenzeinkommens (Armutsschwelle) liegt.<sup>18</sup> Innerhalb der EU15 lassen sich die üblichen regionalen Ländergruppierungen gut erkennen. So weisen die mediterranen Länder die höchsten Armutsgefährdungsquoten auf, gefolgt von den angelsächsischen Ländern. Die kontinentaleuropäischen Länder liegen unterhalb des Durchschnittswerts der EU25, die niedrigsten Werte erreichen die nordischen Länder.

Innerhalb der NMS weisen Tschechien und Slowenien die niedrigsten Armutsgefährdungsquoten auf. Ungarn und die Slowakei liegen gleichauf mit Deutschland und Frankreich. Polen und Litauen weisen die höchste Armutsgefährdungsquote aller EU-Länder auf (Abbildung 5).



Quelle: Eurostat.

Abbildung 5: **Armutsgefährdungsquote und -lücke 2005, EU27**

Bei der Armutsgefährdungsquote handelt es sich um einen relativen Wert. Auch wenn die meisten NMS im EU-Vergleich hier relativ günstig abschneiden, liegen die

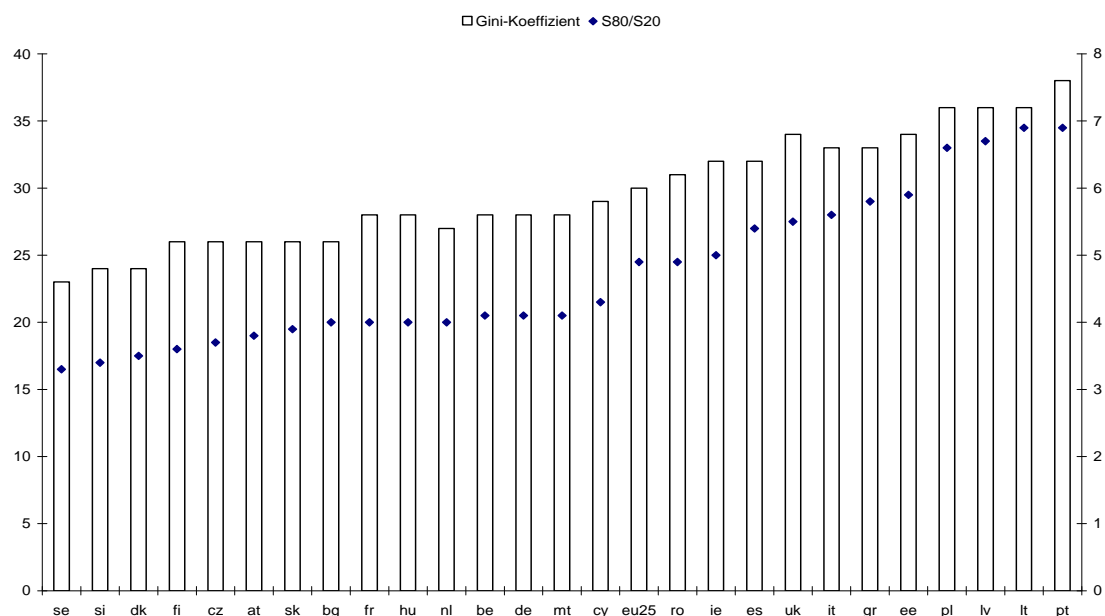
<sup>18</sup> Vgl. hierzu und im folgenden European Commission, 2006a.

jeweiligen Armutsgefährdungsschwellen in diesen Ländern deutlich niedriger und spiegeln den niedrigeren Entwicklungsstand in diesen Staaten wider.

Zusätzliche Informationen über das Ausmaß der Armut liefert die Armutsgefährdungslücke, definiert als der Unterschied zwischen medianem Äquivalenzeinkommen der Personen unterhalb der Armutsgefährdungsschwelle und der Armutsgefährdungsschwelle selbst, gemessen in Prozent der Armutsgefährdungsschwelle. Der Indikator misst damit, wie weit das Einkommen der armutsgefährdeten Personen unterhalb der Armutsgefährdungsschwelle liegt. Abbildung 5 macht deutlich, dass die Länder mit geringer Armutsgefährdungsquote auch tendenziell die niedrigste Intensität der Armut aufweisen. Länder mit hoher Armutsgefährdungsquote wie die ML und Polen und die baltischen Staaten haben dagegen auch eine hohe Armutsgefährdungslücke.

Beide Indikatoren beziehen sich auf den einkommensschwachen Teil der Bevölkerung. Auskunft über die relative Stellung der einkommensschwachen Bevölkerungsgruppe (S20) zur einkommensstarken Gruppe (S80) gibt zum einen die Quote S80/S20, und zum anderen umfassend über die gesamte Einkommensverteilung der Gini-Koeffizient (Abbildung 6).

Am niedrigsten liegen die nationalen Gini-Koeffizienten wie auch die S80/S20-Quoten in den NL, die gleichzeitig auch die niedrigsten Armutsgefährdungsquoten aufweisen. Die größte Einkommensungleichheit ist innerhalb der EU15 in den ML festzustellen. Innerhalb der NMS liegen die baltischen Staaten und Polen auf ähnlichem Niveau wie die ML, während Tschechien und Slowenien in ihrer Einkommensverteilung den NL vergleichbar sind.



Anmerkung: S80/S20 linke Skala; Gini-Koeffizient rechte Skala.

Quelle: Eurostat.

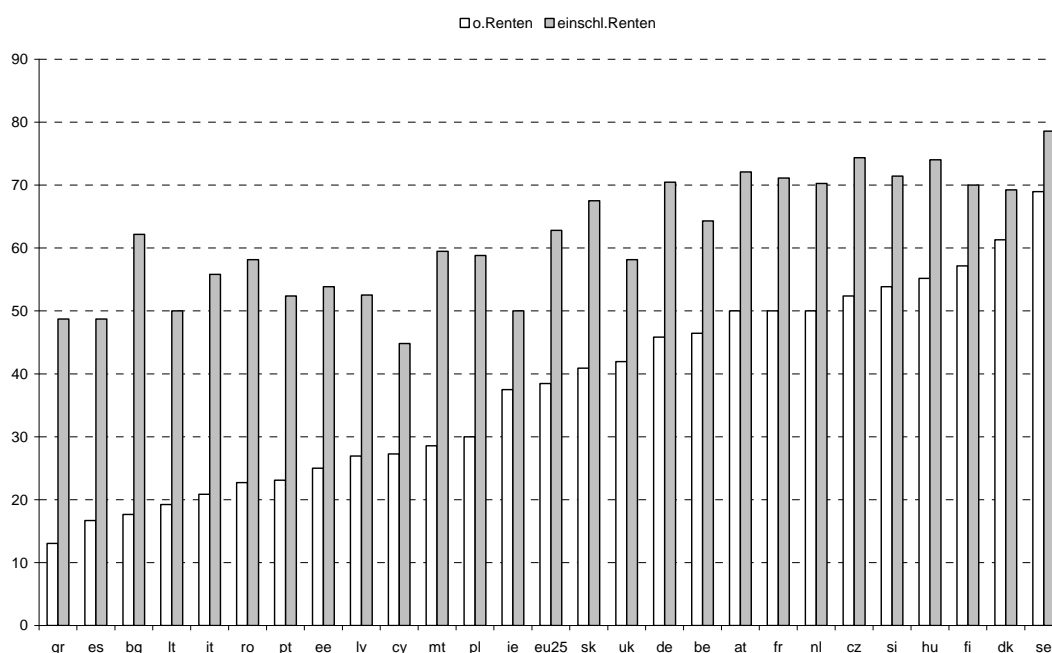
Abbildung 6:

**Einkommensverteilung in den NMS, 2005**

Wie die Reduzierung von Armut und Einkommensungleichheit erreicht wird, kann anhand der Umverteilung über soziale Transfers beurteilt werden. Eine hohe Sozialausgabenquote allein ist hierfür kein hinreichendes Indiz. Zum einen spielt die Effizienz der Sozialsysteme eine Rolle, zum anderen hängt die redistributive Funktion der Sozialsysteme auch davon ab, inwieweit tatsächlich die Sozialtransfers zielgerichtet auf sozial schwache Gruppen ausgerichtet sind.

Die Umverteilung kann durch einen Vergleich der Armutsgefährdungsquoten und der hypothetischen Situation ohne jegliche Sozialtransfers beurteilt werden. Abbildung 7 zeigt, dass diese Transfers in der Tat wesentlich dazu beitragen, dass Armutsrisiko zu verringern. Insgesamt sinkt in den EU25 dadurch das durchschnittliche Armutsrisiko um über 60%, d.h. die Armutsgefährdungsquote würde statt 16% nach Transfers 43% in einer Situation ohne Transfers betragen.

Bei den Renten steht nicht die Umverteilungsfunktion im Vordergrund, sondern die Verteilung über den Lebenszyklus einzelner Individuen bzw. der Ausgleich der Verteilung zwischen den Generationen. Betrachtet man daher Renten als Primäreinkommen und nicht als soziale Transfers, sinkt in den EU25 das Armutsgefährdungsrisiko nach Sozialtransfers um knapp 40%. Tabelle 7 gibt beide Bezugsgrößen an.



Quelle: Eurostat.

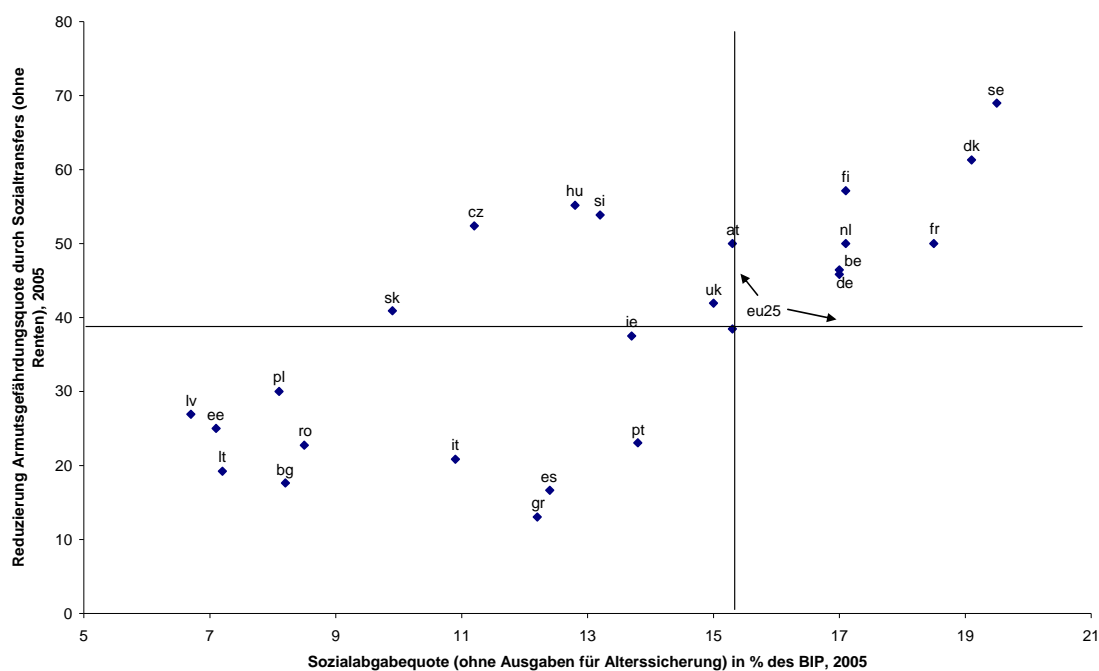
Abbildung 7: Reduzierung der Armutsgefährdungsquote durch Sozialtransfers (einschl. und ohne Renten), 2005

Besonders ausgeprägt ist die Armutsreduzierung über Sozialtransfers (sowohl unter Berücksichtigung der Renten als auch ohne Renten) in den nordischen Ländern. Innerhalb der NMS spielen die Sozialtransfers bei der Armutsreduzierung in Ungarn, Slowenien und Tschechien die größte Rolle. In den anderen NMS hängt der Einfluss der Sozi-



altransfers auf das Armutsrisiko sehr viel stärker davon ab, ob Renten als Transfers oder als Einkommen betrachtet werden. Besonders ausgeprägt ist die Differenz in Bulgarien. Werden hier die Renten als Einkommen interpretiert, sinkt das Armutsrisiko lediglich um knapp 20%. Dies gilt aber auch in den meisten der anderen NMS und spiegelt die starke Konzentration der sozialen Sicherung auf die Alterssicherung wider. Dies gilt auch für die mediterranen Länder.<sup>19</sup>

Grundsätzlich sind die Unterschiede im Grad der Umverteilung durch die Unterschiede in der Höhe der Sozialabgabequoten erklärbar. Allerdings erreichen einige Staaten eine größere Reduzierung der Armut als aufgrund der relativen Größe der Sozialprogramme zu erwarten wäre. Abbildung 8 gibt einen groben Anhaltspunkt für die Effizienz der verschiedenen Sozialmodelle im Hinblick auf die Armutsbekämpfung, indem die Sozialausgabequoten (ohne Ausgaben für Alterssicherung) der durch Sozialtransfers (ohne Renten) erreichten Armutsreduzierung gegenübergestellt werden.



Quelle: Eurostat.

Abbildung 8: **Redistributive Effizienz der Sozialausgaben (ohne Renten)**

Sehr effizient in Bezug auf Armutsreduzierung sind die nordischen aber auch die kontinentaleuropäischen Staaten. England und Irland bewirken zwar eine geringe Armutsreduzierung, wenden dabei aber auch deutlich weniger Mittel auf. Am schlechtesten

<sup>19</sup> Eine Untersuchung über die redistributiven Eigenschaften der verschiedenen Wohlfahrtsstaaten anhand der Daten der Luxembourg Income Study zeigt ähnliche Ergebnisse für die EU-Staaten. Diese Studie bezieht auch die USA mit ein und macht deutlich, dass das amerikanische Sozialmodell weit weniger redistributiv ist als alle europäischen Wohlfahrtsmodelle (Vgl. Figure 5.2. in: Foerster, 2000).

ten schneiden innerhalb der EU15 die mediterranen Staaten ab, die trotz vergleichsweise hoher Sozialabgabequoten nur eine geringe Armutsreduzierung bewirken. Dies liegt an der hohen Konzentration der Sozialausgaben auf die Renten in diesen Ländern.

Gemessen an den EU15 erreichen die NMS auf jedem Niveau der Sozialabgabequoten eine deutlich höhere Armutsreduzierung, was auch durch die relativ niedrigen Armutslücken erklärt wird. So reduzieren Ungarn und Slowenien mit einer Sozialabgabequote, die in etwa derjenigen der mediterranen Länder vergleichbar ist, das Armutsrisiko um rund 55%, gegenüber einer Reduzierung von ca. 15 bis 25% in den mediterranen Ländern. Die baltischen Länder erreichen mit einer rund halb so hohen Sozialabgabequote ein vergleichbares bzw. sogar höheres Maß an Armutsreduzierung wie Griechenland und Spanien. Tschechien, Ungarn und Slowenien bewirken mit deutlich niedrigeren Sozialabgabequoten eine höhere Armutsreduzierung als die kontinental- und nord-europäischen Staaten (mit Ausnahme Schwedens und Dänemarks mit den höchsten Sozialabgabequoten).

Beim Vergleich der Armutsgefährdungsquote vor und nach Sozialtransfers wird unterstellt, dass alle anderen Einflussfaktoren konstant sind. Insbesondere wird angenommen, dass es bei Abwesenheit von Sozialtransfers zu keinen Änderungen der Arbeitsmarktstrukturen oder Verhaltensänderungen der Haushalte kommt.

Sozialtransfers können zwar die Armut lindern, können jedoch letztlich nicht dazu beitragen, dass Betroffene aus eigenem Antrieb der Armutssituation dauerhaft entgehen. Insofern setzt eine erfolgreiche Armutsbekämpfung voraus, dass Sozialtransfers von entsprechenden Maßnahmen im Bereich des Gesundheitswesens, der Bildung und Ausbildung und Maßnahmen, die die Integration in den Arbeitsmarkt erleichtern, begleitet sein müssen. Zunehmend setzen viele Länder daher darauf, die individuelle Selbstständigkeit durch ein beschäftigungsfreundliches Sozialsystem, das die Teilnahme am Arbeitsmarkt fördert, zu stärken.

## **4.2 Schutz gegen die Risiken des Arbeitsmarktes**

### **4.2.1. Beschäftigungsschutz**

Die Gestaltung des Beschäftigungsschutzes stellt ein wichtiges Charakteristikum des Arbeitsmarktes im Hinblick auf sichere und angemessene Beschäftigungsverhältnisse dar. Die wesentliche Herausforderung besteht darin, die positiven Wirkungen auf die Arbeitsplatzbesitzer mit den Anforderungen der Arbeitslosen zu vereinbaren, deren Einstellungschancen u.U. durch eine zu restriktive Ausgestaltung etwa des Kündigungsschutzes gemindert werden. Aus wirtschaftlicher Sicht gibt es daneben auch einen trade off zwischen den positiven Eigenschaften des Beschäftigungsschutzes (Anreize für Qualifizierungsmaßnahmen) und der Notwendigkeit, Arbeitsplatzverlagerungen zu erleichtern, um eine effiziente Verteilung der Beschäftigung und Produktivitätsverbesserungen auf gesamtwirtschaftlicher Ebene zu erreichen.

In den NMS bestand unter dem planwirtschaftlichen System ein fast vollständiger Beschäftigungsschutz. Entlassungen waren nahezu ausgeschlossen, dauerhafte Vollbeschäftigung die Norm und die Beschäftigten genossen umfassende Schutzrechte. Schutzmaßnahmen wie Abfindungen und Ankündigungsfristen für Entlassungen spielten daher keine Rolle.

Mit Beginn der Transformation wurden in allen NMS Reformen eingeleitet, um die Beschäftigungsanpassung zu erleichtern. Damit wurde es ermöglicht, Beschäftigungsverhältnisse wegen wirtschaftlicher Gründe aufzulösen. Gleichzeitig wurde die Aufrechterhaltung eines ausreichenden Beschäftigungsschutzes für die Beschäftigten bei ungerechtfertigten Kündigungen angestrebt, vergleichbar demjenigen in den westeuropäischen Ländern. De facto bedeutet dies eine substantielle Lockerung des Beschäftigungsschutzes.

Vor allem die NMS, die als erste den EU-Beitritt anstrebten wie Ungarn, Polen und die Slowakei, strebten zunächst energischer in Richtung Liberalisierung als etwa die zuletzt beigetretenen Bulgarien und Rumänien. Im Verlauf der neunziger Jahre kam es immer wieder zu Änderungen der Regelungen, die zu einer Verschärfung des Beschäftigungsschutzes in einigen Ländern, in anderen zu einer weiteren Lockerung führten (Cazes, Nesporova, 2003).<sup>20</sup> Klar zu erkennen ist die Orientierung an Reformen in den EU15.

Der Grad des Beschäftigungsschutzes kann durch die von der OECD entwickelten Indikatoren zum Beschäftigungsschutz verdeutlicht werden (Tabelle 1).<sup>21</sup> Sie weisen innerhalb der EU-15 eine weite Spannbreite auf, die vier oben genannten europäischen Sozialmodelle sind nur bedingt zu erkennen. Die mediterranen Länder weisen den rigiden Beschäftigungsschutz auf, wobei allerdings Italien, das üblicherweise dieser Ländergruppe zugeordnet wird, sich eher im Mittelfeld bewegt. Am anderen Ende der Skala stehen die angelsächsischen Länder, die nur von den USA noch übertroffen werden. In den nordischen Ländern schwankt der Beschäftigungsschutz zwischen sehr liberal in Dänemark und auch Finnland, während in Schweden die Regulierung relativ restriktiv ist. Die kontinentaleuropäischen Länder bewegen sich im Mittelfeld, mit Frankreich am unteren Ende.

Die neuen Mitgliedstaaten bilden keine einheitliche Gruppe. Sie weisen im Durchschnitt eine etwas liberale Regelung als die Altmitglieder auf. Sie haben insgesamt striktere Regelungen als die angelsächsischen Länder, sind allerdings liberaler als die mediterranen und meisten kontinentaleuropäischen Länder. Innerhalb der NMS haben die reicheren zentraleuropäischen NMS eher einen flexibleren Beschäftigungsschutz<sup>22</sup> (die ärmeren

---

<sup>20</sup> In den Nachfolgestaaten der Sowjetunion wurden die Reformen bis Ende der neunziger Jahre aufgeschoben.

<sup>21</sup> Die Indikatoren bestehen aus drei Unterindikatoren zu regulären und temporären Beschäftigungsverhältnissen und einem Indikator zu den Regelungen bei Massenentlassungen. Der Gesamtindex fasst diese zusammen und liegt zwischen null und sechs, wobei 0 völlige Liberalisierung und 6 absolut restriktiven Beschäftigungsschutz bedeuten würde.

<sup>22</sup> Ausnahme Slowenien, das jedoch mit dem neuen Arbeitsgesetz vom 1.1.2003 den Beschäftigungsschutz deutlich liberalisiert hat (Ignjatović, 2006).

baltischen Staaten haben sich eher an Schweden orientiert). Den liberalsten Beschäftigungsschutz weist Ungarn, gefolgt von Tschechien, Bulgarien, der Slowakei und Polen auf. Die baltischen Staaten und Rumänien weisen restriktivere Regelungen auf.

Tabelle 1: **OECD-Indikatoren zum Beschäftigungsschutz**

	Reguläre Beschäftigungsverhältnisse	Temporäre Beschäftigungsverhältnisse	Massenentlassungen	Gesamt
us	0,2	0,3	2,9	0,7
uk	1,1	0,4	2,9	1,1
ie	1,6	0,6	2,4	1,3
hu	1,9	1,1	2,9	1,7
dk	1,5	1,4	3,9	1,8
cz	3,3	0,5	2,1	1,9
bg	2,1	0,9	4,1	2,0
sk	3,5	0,4	2,5	2,0
fi	2,2	1,9	2,6	2,1
pl	2,2	1,3	4,1	2,1
at	2,4	1,5	3,3	2,2
NMS8	2,7	1,2	3,5	2,2
nl	3,1	1,2	3	2,3
ee	2,7	1,3	4	2,3
si	2,9	0,6	4,9	2,3
it	1,8	2,1	4,9	2,4
EU14*	2,3	2,0	3,4	2,4
be	1,7	2,6	4,1	2,5
de	2,7	1,8	3,8	2,5
lv	2,3	2,1	4,0	2,5
se	2,9	1,6	4,5	2,6
lt	2,9	2,4	3,6	2,8
fr	2,5	3,6	2,1	2,9
gr	2,4	3,3	3,3	2,9
es	2,6	3,5	3,1	3,1
ro	2,7	2,6	5,2	3,1
pt	4,3	2,8	3,6	3,5

\*EU14 ohne Luxemburg

Quellen: OECD 2004; Tonin 2003; Micevska 2004; Cazes/Nesporova 2007; Earnets/Masso 2005; Ghinararu 2006); Kajzer 2005.

Im Einzelnen erklären sich die Unterschiede zwischen den NMS durch die unterschiedlichen Regelungen zu dauerhafter Beschäftigung, befristeten Arbeitsverhältnissen und zu Massenentlassungen. Die Regelungen zu dauerhafter Beschäftigung umfassen Vorschriften bezüglich der Einstellung und Entlassung für Dauerarbeitskräfte, Ankündigungsfristen und Abfindungszahlungen. Die entsprechende Gesetzgebung ist innerhalb der NMS am flexibelsten in Ungarn. Bei Kündigungen reicht hier eine schriftliche Erklärung, während

in anderen NMS diese Erklärung mit einer dritten Seite, in der Regel der Arbeitnehmervertretung abgestimmt werden muss. Darüber hinaus reicht in Ungarn, aber auch in Polen, eine nicht zufrieden stellende Leistung bzw. Stellenabbau als Kündigungsgrund aus, während in Tschechien, der Slowakei, Estland und Slowenien, die – neben Portugal - auch im europäischen Vergleich am rigidesten beim Beschäftigungsschutz regulärer Beschäftigungsverhältnisse abschneiden, Arbeitgeber soziale Gesichtspunkte berücksichtigen, Requalifizierungsmaßnahmen durchführen oder die Versetzung auf eine andere geeignete Stelle sicherstellen müssen. Die Ankündigungsfrist ist in Ungarn und auch Polen sehr kurz und die Abfindung relativ gering.

Während insgesamt die NMS bei den Regelungen zu dauerhafter Beschäftigung sehr viel restriktiver als die EU14 sind, weisen sie bei den Regelungen zu Zeitverträgen (Verlängerung, maximal zulässige Dauer, Zeitarbeitsagenturen) sehr viel liberalere Regelungen auf. Tschechien und die Slowakei sind hier den angelsächsischen Ländern bzw. den USA vergleichbar. Hier können Zeitverträge nahezu ohne Beschränkungen in Bezug auf Dauer oder Verlängerungen genutzt werden. Auch Polen und Ungarn weisen trotz einer Verschärfung der Regelungen seit 1998 noch immer ebenfalls sehr liberale Regelungen auf. Dies könnte eine Reaktion auf die wesentlich geringere Einhaltung (enforcement) entsprechender Vorschriften der Arbeitsgesetzgebung sein. Liberalere Vorgaben werden leichter eingehalten. Eine Ausnahme bilden Bulgarien und Rumänien, als hier die Regelungen zur temporären Beschäftigung restriktiver sind als zu dauerhafter Beschäftigung.

Die Regelungen bei Massenentlassungen sind dagegen in den NMS eher restriktiv. (Ausnahmen bilden hier Tschechien und die Slowakei). In der Tat haben Massenentlassungen bei Umstrukturierungen von Großunternehmen in diesen Ländern wegen der regional oft homogenen Industriestruktur u.U. sehr starke Auswirkungen auf die regionalen Arbeitsmärkte.

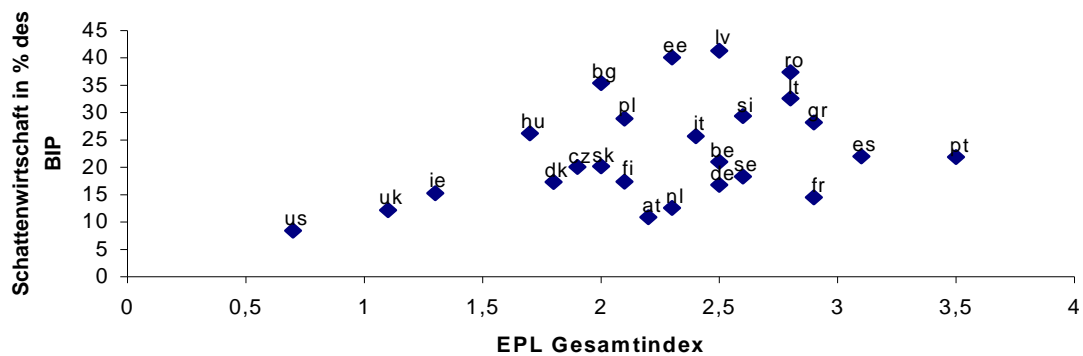
Der Gesamtindex verdeckt damit, dass die NMS eine asymmetrische Liberalisierung eingeleitet haben. Temporäre Beschäftigungsverhältnisse wurden liberalisiert und sind in den meisten NMS deutlich flexibler gestaltet als im EU14-Durchschnitt, nicht zuletzt auch deswegen, da dies politisch leichter durchzusetzen war als die Liberalisierung bei den regulären Beschäftigungsverhältnissen, die in den NMS wiederum deutlich rigider reguliert sind.

De facto ist der Beschäftigungsschutz in den NMS aber flexibler als diese Indikatoren nahe legen, da häufig die entsprechenden Regelungen nicht durchgesetzt werden und atypische Beschäftigungsformen wie befristete Verträge, Werkverträge und Scheinselbständigkeit deutlich zugenommen haben. Zudem unterliegt die in diesen Ländern stark ausgeprägte Schattenwirtschaft naturgemäß nicht dem Beschäftigungsschutz.

Letztlich ist in den NMS eine Segmentierung der Arbeitsmärkte zu beobachten in einen dualen Arbeitsmarkt mit geschützten, relativ unflexiblen regulären Jobs auf der einen Seite und einen großen Bereich atypischer Beschäftigungsverhältnisse häufig im Bereich der Schattenwirtschaft auf der anderen Seite. Dies gilt vor allem für Kleinunternehmen. Häufig arbeiten Beschäftigte ohne Arbeitsverträge bzw. auf Basis eines zusätzlichen zivil-

rechtlichen Vertrags, über den Überstunden bzw. generell eine Ausdehnung der Arbeitszeit abgewickelt werden.<sup>23</sup>

Allerdings geben die Indizes zum Beschäftigungsschutz keine Hinweise darauf, wie viele Beschäftigte tatsächlich den entsprechenden Regelungen unterliegen. Im Einzelnen wird nicht berücksichtigt, dass möglicherweise Tarifvereinbarungen, Gerichtsentscheidungen oder andere gesetzliche Regelungen bestimmte Beschäftigte von den Vorschriften der Arbeitsgesetzgebung ausschließen. Zudem kann sich der Geltungsbereich des Beschäftigungsschutzes erst auf Unternehmen ab einer bestimmten Größe beziehen. Beschäftigte eines Unternehmens, die formal als Selbständige zuarbeiten, aber de facto abhängig Beschäftigte sind, sowie die Beschäftigten in der Schattenwirtschaft unterliegen ebenfalls nicht dem Beschäftigungsschutz.



Quelle: Schneider, 2006; EPL siehe Tabelle 1.

Abbildung 9: **Beschäftigungsschutz und Schattenwirtschaft**

Abbildung 9 zeigt Beschäftigungsschutz und Ausmaß der Schattenwirtschaft im Zusammenhang. In den NMS bewegt sich generell die Schattenwirtschaft auf einem höheren Niveau, lediglich Tschechien und die Slowakei liegen unter den beiden Altmitgliedern mit der höchsten Verbreitung der Schattenwirtschaft Griechenland und Italien. Vor allem die NMS mit den niedrigsten Prokopfeinkommen (baltische Staaten und Bulgarien sowie Rumänien) haben eine hohe Verbreitung der Schattenwirtschaft.

Auch wenn die Schattenwirtschaft die Arbeitsmarktsituation in quantitativen Kennziffern verbessert, so verfestigt sie andererseits die deutliche Segmentierung der Ar-

<sup>23</sup> Besonders verbreitet ist diese Art von multiplen Verträgen in Polen und Ungarn, sie ist aber auch in allen anderen NMS anzutreffen. Inspektionen zeigten, dass in Ungarn bis zu 30% der Beschäftigten überhaupt keinen Arbeitsvertrag hatten. Auch hinter der selbständigen Beschäftigung verbirgt sich in den NMS häufig eine abhängige Beschäftigung mit dem Ziel, Steuern und Sozialversicherungsbeiträge aber auch geltende gesetzliche Regelungen des Kündigungsschutzes zu umgehen. In Lettland und Litauen unterzeichnen etwa 10% der Beschäftigten parallel zum Arbeitsvertrag gleichzeitig eine Zusatzvereinbarung über die Kündigung des Arbeitsverhältnisses, die bei Bedarf vom Arbeitgeber eingesetzt werden kann. Vgl. Vaughan-Whitehead 2005.

beitsmärkte in den NMS. Die informell Beschäftigten haben keinen Schutz und keine Beschäftigungs- und Einkommenssicherheit. Dieses Segment des Arbeitsmarktes ist daher völlig flexibel.

#### **4.3.2. Arbeitslosensicherung und aktive Arbeitsmarktpolitik**

Neben der Ausgestaltung des Beschäftigungsschutzes ist das System der Arbeitslosensicherung ein wichtiges Charakteristikum des jeweiligen Arbeits- und Sozialmodells. Es spielt sowohl im Hinblick auf die Einkommenssicherheit als auch die Flexibilität der Arbeitsmärkte eine wichtige Rolle.

In den NMS wurden zu Beginn der Transformation Arbeitslosenversicherungssysteme ähnlich denjenigen in den kontinentaleuropäischen Ländern eingeführt. Das Arbeitslosengeld wird durch Sozialversicherungsbeiträge auf die Bruttolöhne finanziert, einige der NMS führten darüber hinaus auch ein System der Arbeitslosenhilfe ein, die nach dem Auslaufen des Arbeitslosengeldes gewährt wird.

Zu Beginn der Transformation lagen die Arbeitslosenraten niedrig und dauerhaft hohe Arbeitslosigkeit wurde nicht als ernsthafte Bedrohung gesehen. Daher wurden zunächst in den meisten Ländern relativ großzügige Arbeitslosenleistungen gewährt, sowohl was die Anspruchsvoraussetzungen als auch Höhe und Dauer der Leistungen betraf. Mit zunehmender Restrukturierung stieg die Arbeitslosigkeit rapide an und damit auch die Ausgaben für die passive Arbeitsmarktpolitik. Vor dem Hintergrund wachsender Budgetdefizite wurden die Bezugsregeln restriktiver gestaltet, die Bezugsdauer verkürzt und die Lohnersatzraten sanken.

Als Resultat der strenger gefassten Anspruchsvoraussetzungen sank der Anteil der Arbeitslosen, die Arbeitslosengeld erhielten, im Verlauf der neunziger Jahre dramatisch. Während zu Beginn der neunziger Jahre in Tschechien, Ungarn, Polen, Slowakei und Rumänien etwa drei Viertel der arbeitslos Gemeldeten Leistungen bezogen, lag dieser Anteil 2002 in diesen Ländern nur noch bei einem Viertel bzw. Fünftel (UNECE 2003).

Auch die Lohnersatzraten sanken bis Mitte der neunziger Jahre deutlich ab. Die größten Einschnitte gab es in Bulgarien, wo die Lohnersatzrate von 61% in 1991 auf 35% in 1994 sank. Parallel dazu wurde auch die maximale Bezugsdauer verkürzt. Sie sank in Tschechien von 12 auf sechs Monate, in Ungarn von zwei Jahren auf neun Monate und in Polen wurde die unbegrenzte Bezugsdauer durch eine auf 18 Monate begrenzte Maximaldauer ersetzt. Derzeit liegen die Lohnersatzraten zwischen 50 und 70% des früheren Lohns, was etwa 10-40% des nationalen Durchschnittslohns entspricht. Einige Länder wie Polen (und zwischenzeitlich Estland) führten einen Pauschalsatz ohne Bezug zum früheren Einkommen ein. In Rumänien ist das Arbeitslosengeld an den Mindestlohn gekoppelt.

Tabelle 2: Charakteristika der Arbeitslosengeldsysteme

Referenzperiode	Mindestversicherungszeit	Finanzierung			Höhe (in % des früheren Einkommens)	Bezugsdauer (Monate)	
		Arbeitgeber (% vom Bruttoverdienst)	Arbeitnehmer (% vom Bruttoverdienst)	Staat			
cz	3 Jahre	12 Monate	1,2	0,4	-	50 erste drei Monate, danach 45	6
ee	2 Jahre	12 Monate	0,5	1	Arbeitslosenhilfe steuerfinanziert	50 (erste 100 Tage), danach 40	6-12 <sup>b</sup>
lv	1 Jahr	neun Monate	im Globalbetrag für alle Zweige der sozialen Sicherung enthalten			50-65 <sup>a</sup>	9
lt	3 Jahre	18 Monate	1,5	-	A	Feste Basis plus variabler Teil <sup>c</sup>	6-9 Monate <sup>d</sup>
hu	4 Jahre	200 Tage	3	1	-	65%	max. 9 (für je 5 Tage Beschäftigung 1 Tag Arbeitslosengeld)
pl	18 Monate	365 Tage	2,45	-	A	Pauschalleistung PLN 504 (ohne Bezug zum früheren Einkommen) <sup>e</sup>	6-18 Monate <sup>f</sup>
si	18 Monate	365 Tage	0,06	0,14	90% steuerfinanziert	70 erste drei Monate, danach 60	3-24 Monate <sup>g</sup>
sk	Vier Jahre	drei Jahre	1	1	A	50	6
bg	15 Monate	neun Monate	2,275	1,225	-	60	4-12 <sup>h</sup>
ro	2 Jahre	1 Jahr	1,0	2,0	A	75% des Mindestlohns <sup>i</sup>	6-9 <sup>j</sup>

A: Staat deckt Defizit

<sup>a</sup> Höhe des Arbeitslosengeldes hängt von Versicherungsdauer und Dauer der Arbeitslosigkeit ab: bis zu neun Jahren Versicherungsdauer beträgt es 50% des früheren Gehalts, zwischen 10 und 19 Jahren 55%, zwischen 20 und 29 Jahren 60% und über 30 Jahren 65%. Der volle Betrag wird in den ersten drei Monaten gezahlt, für die nächsten drei Monate werden 75% und zwischen 6. und 9. Monat werden 50% gezahlt.

<sup>b</sup> Abhängig von Versicherungsdauer: 6 Monate für Versicherungsdauer bis zu 5 Jahren, 9 Monate von 5-10 Jahren, 12 Monate mehr als 10 Jahren.

<sup>c</sup> Variable Komponente abhängig vom Lohn der letzten 3 Jahre und nationalem Durchschnittslohn. Maximal 70% des nationalen Durchschnittslohns (zugleich Obergrenze für Arbeitslosengeld) in den ersten drei Monaten, danach Kürzung der variablen Komponente um 50%.

<sup>d</sup> abhängig von Beschäftigungsdauer, über 35 Jahre: 9 Monate, unter 25 Jahre 6 Monate, 25-30 Jahre: 7 Monate, 30-35 Jahre: 8 Monate.

<sup>e</sup> Abhängig von Dauer der Erwerbstätigkeit: 1-5 Jahre 80%; 5-20 Jahre 100%, über 20 Jahre 120%.

<sup>f</sup> Abhängig von Arbeitslosenquote in einzelnen Regionen zwischen 6 Monaten bis 125% und 18 Monaten bei 200% des nationalen Durchschnitts.

<sup>g</sup> Abhängig von Versicherungszeit und ggf. Alter. Versicherungszeit 1-5 Jahre: 3 M.; 5-15 Jahre: 6 Monate; 15-25 Jahre: 9 Monate; über 25 Jahre: 12 Monate. Personen über 50 Jahren: 18 Monate, über 55 Jahre: 24 Monate.

<sup>h</sup> Abhängig von Versicherungsdauer: 4 Monate für drei Versicherungsjahre, 12 Monate bei über 25 Versicherungsjahren.

<sup>j</sup> Abhängig von Versicherungsdauer: 6 Monate für ein Versicherungsjahr, 9 Monate bei über 5 Versicherungsjahren.

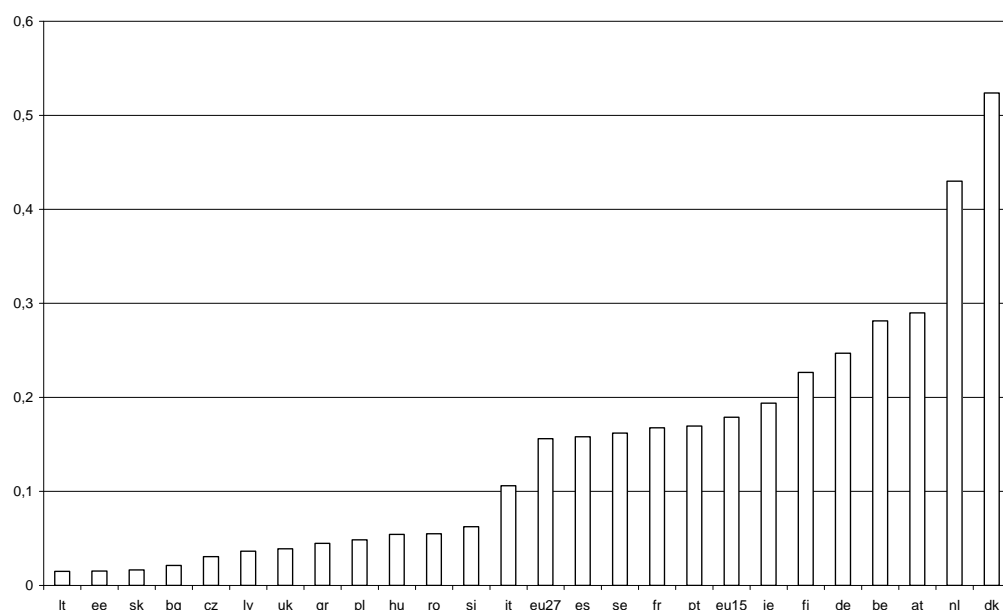
<sup>i</sup> mit Zuschlägen in Abhängigkeit von der Versicherungsdauer.

Quelle: MISSOC.



Tabelle 2 gibt einen Überblick über die wesentlichen Charakteristika der Arbeitslosenunterstützungssysteme in den NMS.<sup>24</sup>

Im EU25-Vergleich sind die Arbeitslosengeldsysteme in den NMS deutlich weniger großzügig ausgestaltet als innerhalb der Altmitglieder. Als Indikator für die Einkommenssicherheit können die Ausgaben der passiven Arbeitsmarktpolitik bezogen auf die jeweilige Arbeitslosenquote herangezogen werden, die einen guten Indikator für die Großzügigkeit des Arbeitslosengelds darstellen, als hier Lohnersatzraten, Bezugsdauer und Anteil der Leistungsempfänger mit einfließen (Abbildung 10).<sup>25</sup>



Quelle: Eurostat.

Abbildung 10: **Ausgaben der passiven Arbeitsmarktpolitik bezogen auf die Arbeitslosenquote 2005**

Die NMS bewegen sich alle deutlich unter dem Niveau der Altmitglieder. Lediglich England und Griechenland liegen in etwa in der Größenordnung der NMS.

Das Arbeitslosengeld wird durch staatliche Unterstützungsleistungen etwa in Form von Arbeitsunfähigkeits- und Frührenten ergänzt. Diese wurden zunächst großzügig vergeben, um den Anstieg der offenen Arbeitslosigkeit zu begrenzen und den Transformationsprozess sozialpolitisch abzufedern.<sup>26</sup>

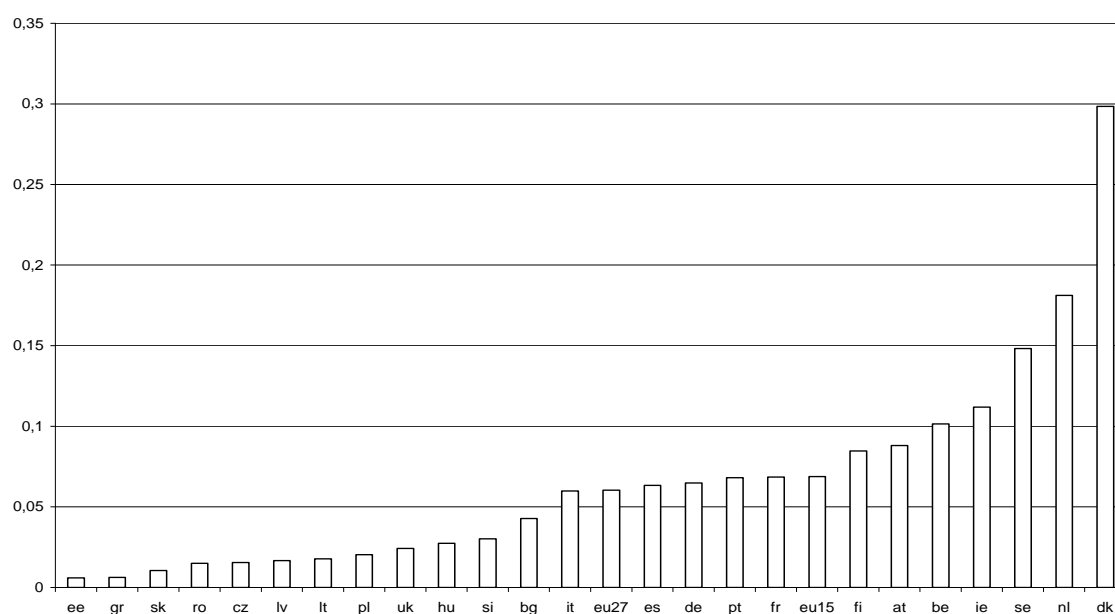
<sup>24</sup> Für einen Überblick über die Entwicklung in den neunziger Jahren vgl. Vodopivec, Wörgötter u. Raju, 2003, Table 8.

<sup>25</sup> Dieser Quotient entspricht in etwa dem Verhältnis von durchschnittlichem Arbeitslosengeld pro Arbeitslosen zum Durchschnittseinkommen pro Erwerbssperson.

<sup>26</sup> So sind in Polen und Ungarn 13 bzw. 10% der Bevölkerung in erwerbsfähigem Alter Empfänger von Arbeitsunfähigkeitsrenten, viele Beschäftigte profitieren von Frühverrentungsprogrammen (Barysch, 2005).

Im Unterschied zum Arbeitslosengeld sind diese Programme nicht mit Unterstützung bei der Arbeitssuche bzw. Anforderungen an Weiterqualifizierungsmaßnahmen verbunden. Sie sind wenig zielgerichtet und können in der Summe Einkommen erzeugen, die über dem Mindestlohn liegen. Vor allem niedrig qualifizierte Arbeitskräfte haben damit keinen Anreiz zur Arbeitssuche (Arbeitslosigkeitsfalle). Da der Realwert der Sozialtransfers in armen Regionen mit deutlich niedrigeren Preisen und Mieten höher liegt, ergeben sich auch keine Anreize für Beschäftigte in Gebiete mit höherer Arbeitsnachfrage, aber höherem Preisniveau zu wechseln.

Analog zum niedrigen Niveau der Arbeitslosensicherung, sind auch die Ausgaben für eine aktive Arbeitsmarktpolitik in den NMS deutlich geringer als in den EU15 (Abbildung 11). Alle NMS haben aktive Arbeitsmarktprogramme entwickelt, die Unterstützung bei der Arbeitsplatzsuche, Lohnsubventionen, Ausbildungs- und Umschulungsprogramme, öffentliche Beschäftigungsprogramme und Unterstützung von Existenzgründern umfassen. Der Focus auf bestimmte Programme differiert zwischen den einzelnen Staaten.



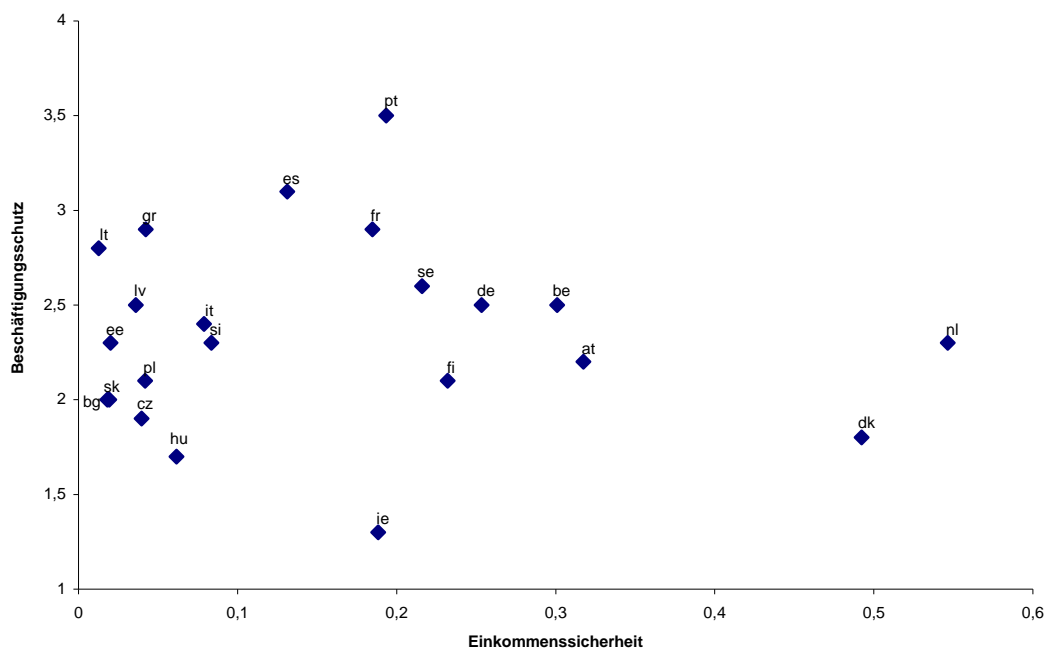
Quelle: Eurostat.

Abbildung 11: **Ausgaben der aktiven Arbeitsmarktpolitik bezogen auf die Arbeitslosenquote 2005**

Die Ausgaben für derartige Maßnahmen liegen in den NMS derzeit auf sehr geringem Niveau. Alle NMS liegen deutlich unterhalb des EU15-Durchschnitts. Von den Altmitgliedern bewegen sich lediglich Griechenland und England im Bereich der NMS.

### 4.2.3. Trade-off zwischen Beschäftigungsschutz und Arbeitslosensicherung

Die Mischung von Flexibilität und Sicherheit in den einzelnen EU-Staaten ist in Abbildung 12 wiedergegeben. Insofern Beschäftigungsschutz und Arbeitslosensicherung zwei alternative Wege des Schutzes vor den Risiken des Arbeitsmarktes darstellen, ist in der Abbildung für die EU15 eine gewisse Substitutionalität zwischen beiden Instrumenten zu erkennen (Knogler, Lankes, 2007). So finden sich in Kontinentaleuropa Kombinationen von vergleichsweise hohen Lohnersatzleistungen bei reduziertem Schutz bestehender Arbeitsverhältnisse (Niederlande und Dänemark), über einen sehr strikten Beschäftigungsschutz und einer schwachen sozialen Absicherung (mediterrane Länder) bis hin zu einem mittleren Niveau des Kündigungsschutzes und der Lohnersatzleistungen (West- und Mitteleuropa aber auch Schweden und Finnland aus der nordischen Gruppe). In den angelsächsischen Ländern fällt dagegen sowohl die soziale Absicherung als auch der Beschäftigungsschutz eher niedrig aus.



\* Gesamtindikator; \*\* Ausgaben der passiven Arbeitsmarktpolitik 2003 in % des BIP / Arbeitslosenquote.

Anmerkung: England nicht in der Abbildung enthalten, da es ein Ausreißer sowohl hinsichtlich der Einkommenssicherheit als auch des Beschäftigungsschutzes ist.

Quelle: siehe Tabelle 1; Eurostat.

Abbildung 12: **EU: Beschäftigungsschutz\* und Einkommenssicherheit\*\***

Auch im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie wird implizit von einem Trade-off von Flexibilität und Sicherheit ausgegangen. Vor dem Hintergrund des stärkeren Wettbewerbsdrucks wird empfohlen, den Beschäftigungsschutz zu lockern und die Arbeitslosensicherung zu stärken. Insbesondere wird der Ausbau der aktiven Ar-

beitsmarktpolitik angeregt, um die notwendige Reallokation der Beschäftigung und eine hohe Mobilität der Arbeitskräfte zu erleichtern.<sup>27</sup>

Innerhalb der NMS ist nur ein schwacher Trade-off von Beschäftigungsschutz und Einkommenssicherheit zu erkennen (Knogler, Lankes, 2007 a). Ein geringes Niveau der Arbeitsplatzsicherheit wird damit nur sehr bedingt durch eine höhere Einkommenssicherheit ausgeglichen. Ungarn hat etwa großzügigere Arbeitslosenleistungen und weniger restriktiven Beschäftigungsschutz als Polen oder die baltischen Staaten. Allerdings liegen auch die NMS mit der höchsten Einkommenssicherheit am unteren Ende der Ausgaben für passive Arbeitsmarktpolitik. Sie sind am ehesten den mediterranen Staaten vergleichbar und zusammen mit dem ebenfalls extrem niedrigen Niveau der Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik weit vom dänischen *Flexicurity*-Modell entfernt.

Die Variation innerhalb der NMS ist, sowohl was die Flexibilität des Beschäftigungsschutzes, als auch – wenn auch abgeschwächt - das Niveau der Arbeitslosensicherung angeht, insofern bemerkenswert, als die NMS zu Beginn der Transformation die Arbeitslosenversicherungssysteme neu einführten ebenso wie die Regelungen zum Kündigungsschutz, da Arbeitslosigkeit in der Zentralverwaltungswirtschaft gesetzlich verboten war. Sie konnten sich damit relativ frei entscheiden, wo sie sich innerhalb dieses Trade-offs positionieren wollten.<sup>28</sup>

Als Erklärung für die beobachtbare Mischung von Flexibilität und Einkommenssicherheit in den NMS können zwei Faktoren herangezogen werden. Zunächst sind die fiskalischen Kosten der jeweiligen Mischung zu berücksichtigen. Ein Anheben der Einkommenssicherheit in den NMS etwa auf dänisches Niveau würde diese Länder mit Aufwendungen in der Größenordnung von bis zu vier Prozent des BIP fiskalisch deutlich überfordern (European Commission, 2007).

Die Positionierung zwischen Flexibilität und Sicherheit kann, wie oben bereits angedeutet, auch durch die politische Durchsetzbarkeit von Reformen erklärt werden. Sie hängt dabei von der Qualifikationsstruktur der Beschäftigten ab. Eine Untersuchung von Boeri (Boeri et. al., 2003) kommt zum Ergebnis, dass Reformen in Richtung eines flexibleren Beschäftigungsschutzes „im Austausch“ für großzügigere Arbeitslosentransfers politisch leichter durchsetzbar sind, wenn die Qualifikationsstruktur der Beschäftig-

---

<sup>27</sup> Ein restriktiver Beschäftigungsschutz scheint zwar nicht die Höhe der Arbeitslosigkeit zu beeinflussen, aber negativ auf die Reallokation der Arbeitskräfte zu wirken, indem er positiv mit einer längeren Dauer der Beschäftigungsverhältnisse bzw. negativ mit Zu- und Abflüssen in die Beschäftigung korreliert ist (Vgl. European Commission 2007, S. 81ff.). Lohnersatzleistungen sind auch deshalb vorzuziehen, da sie die Arbeitskräfte ermuntern, in Arbeitsplätze mit höherer Produktivität zu wechseln, auch wenn das Beschäftigungsrisiko höher ist. Die Qualität der „job matches“ wird dadurch verbessert. Negative Anreize des Arbeitslosengeldsystems auf die Arbeitsplatzsuche, können durch eine aktivierende Arbeitsmarktpolitik gemildert werden.

<sup>28</sup> Pfadabhängigkeiten, wie sie zur Erklärung der unterschiedlichen Positionierungen etwa der mediterranen Länder im Vergleich zu den nordischen Ländern herangezogen werden, scheiden damit für Boeri als Erklärung für die NMS aus, da er davon ausgeht, dass alle diese Länder etwa gleiche Bedingungen zu Beginn der Transformation hatten (Boeri et. al., 2003). Inwieweit dies allerdings zutrifft, wäre genauer zu untersuchen. Die einzelnen Länder weisen doch Unterschiede etwa im Grad des Stellenwerts des sozialen Dialogs, der Umverteilungsrolle des Staates, aber auch im Grad der Tiefe der Transformationsrezession und der daraus resultierenden Arbeitslosigkeit auf.

ten höher ist.<sup>29</sup> In den NMS dürfte dieser Zusammenhang durch den traditionell hohen Beschäftigungsschutz in den früheren planwirtschaftlichen Systemen noch verstärkt werden.

#### 4.2.4. Arbeitsbeziehungen und sozialer Dialog

Die im Rahmen einer *Flexicurity*-Strategie anzustrebende Verlagerung zugunsten einer höheren Einkommenssicherheit im Gegenzug für eine Lockerung des Beschäftigungsschutzes ist möglicherweise durch Beschränkungen im politischen Bereich nicht einfach zu realisieren. Das jeweilige System der Arbeitsbeziehungen spielt eine zentrale Rolle hinsichtlich der politischen Rahmenbedingungen für die Durchsetzbarkeit von Reformen. Die gilt nicht nur für kollektive Lohnverhandlungen im engeren Sinne (Löhne und Arbeitszeiten), sondern auch für einen umfassenden sozialen Dialog, der koordinierte Reformen des gesamten Sozialstaats fördern kann und selbst als wesentlicher Bestandteil eines europäischen Sozialmodells gesehen wird (s.o.). So wird etwa als eine wesentliche Grundlage des dänisch/holländischen Flexicurity-Modells das dort bestehende korporatistische System kollektiver Verhandlungen gesehen, das auf einer langen Tradition der Kooperation und des gegenseitigen Vertrauens zwischen den Sozialpartnern und der Regierung fußt.

Die industriellen Arbeitsbeziehungen unterscheiden sich innerhalb der EU15 sowohl hinsichtlich des gewerkschaftlichen Organisationsgrades der Beschäftigten als auch hinsichtlich des Grades der Zentralisierung und Koordinierung von Verhandlungen. Trotz der festzustellenden Dezentralisierung der Verhandlungen wird durch das zunehmende Wahrnehmen europäischer Belange in den nationalen sozialen Dialogen darin kein Widerspruch zur Herausbildung eines typisch europäischen Musters der sozialen Beziehungen zwischen den verschiedenen Akteuren (Gewerkschaften, Arbeitgeber, Regierungen) gesehen (European Commission, 2004).

Vergleichbar der Pfadabhängigkeit in den alten EU-Staaten, ist die Entwicklung des sozialen Dialogs und der industriellen Arbeitsbeziehungen in den NMS durch die Vergangenheit und den Transformationsprozess geprägt. Die dramatischen Reformen führten dazu, dass dem bestehenden planwirtschaftlichen Sozialmodell die Grundlage entzogen wurde und auch das gegebene politische System neu formiert wurde. In diesem Zusammenhang wurde in allen Ländern ein tripartiter sozialer Dialog installiert und den teilnehmenden Sozialpartnern in gewissem Umfang eine politische Legitimierung gegeben. Diese Strukturen trugen dazu bei, die Schwierigkeiten der politischen und sozialen Krise zu meistern und soziale Unruhen zu vermeiden.

Häufig blieben diese tripartiten Räte zu formal und führten nicht zu konkreten Ergebnissen. In den letzten Jahren werden jedoch umfassendere Fragen der sozialen Si-

---

<sup>29</sup> Niedrig Qualifizierte sind weniger produktiv als hoch Qualifizierte und haben daher ein höheres Risiko des Arbeitsplatzverlustes. Sie favorisieren daher strikteren Beschäftigungsschutz gegenüber großzügigem Arbeitslosengeld. Als Folge werden sich Länder, wo gering qualifizierte Insider dominieren, eher bei restriktivem Beschäftigungsschutz und niedrigem Arbeitslosengeld positionieren.

cherung und Beschäftigung behandelt. In einigen Bereichen haben diese Räte auch reale Entscheidungsbefugnisse erhalten. Dies betrifft die Mindestlöhne, die in einigen NMS direkt im Rahmen des tripartiten Dialogs festgelegt werden, während in den alten EU-Staaten meisten die Regierungen nach Konsultation der Sozialpartner die Entscheidungen treffen. Im Gegensatz zu den etablierten tripartiten Strukturen sind der autonome soziale Dialog und bilaterale Verhandlungen in den NMS nur schwach entwickelt. Dies ist auf die überall festzustellende Schwäche der Sozialpartner zurückzuführen. (Tanasescu, Bedoyan 2004).

Auf Seiten der Gewerkschaften hat das Ende der Zwangsmitgliedschaft zu einem massiven Rückgang des Organisationsgrades geführt, der sich in den meisten NMS bei unter 30% bewegt (siehe Tabelle 3). Zum Teil wurden die Gewerkschaften als Relikte der kommunistischen Ära gesehen, zudem verloren sie durch die Unterstützung von unpopulären Reformen an Rückhalt bei den Beschäftigten. Nicht zuletzt führte auch die Privatisierung von großen Staatsunternehmen - traditionell eine Domäne der Gewerkschaften - zum Mitgliederrückgang. In den vielen neu entstandenen kleinen und mittleren Unternehmen sind die Gewerkschaften kaum vertreten.

Auch auf Seiten der Unternehmen bestehen in den NMS erhebliche Vertretungsdefizite. Aufgrund fehlender historischer Anknüpfungspunkte organisierten sich Unternehmen im Rahmen der früh entstandenen Handelskammern, die sowohl die Funktion von Unternehmensverbänden als auch von Arbeitgebervereinigungen ausübten. Im Zuge der Strukturreformen bildeten die Arbeitgeber keine homogene Gruppe, die neben rein privaten Unternehmern auch Eigentümer (teil-)privatisierter Betriebe und Manager öffentlicher Unternehmen umfassten.

Hervorgehoben wird neben der unzulänglichen Organisationsbereitschaft der Arbeitgeber auf der sektoralen Ebene der starke Einfluss des Staates auf der regionalen und nationalen Ebene. Insgesamt ist in diesen Ländern die Tendenz zur unkontrollierten Deregulierung der Arbeitsbeziehungen im Vergleich zu den alten EU-Ländern, wo sektorale und regionale Verbandsorganisationen und Tarifpolitik das Rückgrat der Arbeitsmarktparteien bilden (mit Ausnahme Großbritanniens), deutlich stärker ausgeprägt. Auch auf der nationalen Ebene ist der Einfluss von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden gegenüber der Regierung aufgrund ihrer institutionellen und organisatorischen Schwäche eher gering.

Diese Faktoren erklären auch die geringe Reichweite von Tarifverträgen in den meisten NMS. In den baltischen Staaten sind bis zu über 80% der Beschäftigten nicht von Kollektivverträgen abgedeckt. Dies kontrastiert mit der hohen Reichweite in den EU15, mit nahezu 100% in Österreich und Belgien, über 90% in Schweden, Finnland und Frankreich, and mehr als zwei Drittel der Beschäftigten in Dänemark, Niederlanden und den mediterranen Ländern.

In Slowenien ist ähnlich wie in Österreich die hohe Reichweite der Tarifverträge auf ein System von Kollektivvereinbarungen zwischen den Branchengewerkschaften und den entsprechenden Organisationen der slowenischen Handelskammer (Mitgliedschaft verpflichtend) zurückzuführen, die durch Gesetz für alle Beschäftigten gelten. Ähnlich sorgt auch in Rumänien der Staat für die Allgemeingültigkeit von abgeschlossenen Tarifverträgen, wobei jedoch in der Praxis dies nicht umfassend durchgesetzt wird. Aber auch in

Ländern mit höherer Reichweite wie in Ungarn werden rund 50% der Beschäftigten in kleinen und Kleinstunternehmen nicht durch Kollektivvereinbarungen abgedeckt. Alle relevanten Parameter des Arbeitsverhältnisses werden hier durch das unmittelbare Verhältnis des Unternehmens zum Beschäftigten bestimmt. Auch der wachsende Anteil von Beschäftigten im Selbständigen-Status wird nicht in den sozialen Dialog einbezogen.

Tabelle 3: **Indikatoren zu Lohnfindungssystemen**

	Gewerkschaftl. Organisationsgrad (%)	Ebene der Lohnverhandlungen*			Reichweite von Kollektivverträgen	Koordinierung**	Koordinierungsindex***
		national	sektoral	Unternehmen			
at	33		3	1	98	3	0,54
be	49	2	3	1	96	4	0,62
bg	30	1	1	3	38	2	0,28
cz	22		1	3	35	1	0,19
de	18		3	2	65	3	0,44
dk	80	1	3	2	83	4	0,58
ee	14	1	1	3	22	1	0,15
es	16		3	2	81	3	0,49
fi	71	3	2	1	90	5	0,67
fr	8		2	3	90	1,5	0,37
gr	20	2	3	1	65	2,5	0,40
hu	17	1	2	3	42	2	0,29
ie	38	3	1	1	55	4	0,47
it	34	1	3	2	70	2,5	0,42
lt	14		1	3	15	1	0,12
lv	16	1		3	20	1,5	0,17
nl	25	1	3	1	81	4	0,57
pl	17	1	1	3	35	1	0,19
pt	17	1	3	2	87	2	0,42
ro	35		1	3	70	2	0,37
se	77		3	1	92	4	0,61
si	44	2	3	2	100	4	0,63
sk	30		3	2	50	2	0,32
uk	29		1	3	35	1	0,19

\*1 = bestehende Ebene der Kollektivverhandlungen; 2 = wichtige aber nicht dominierende Ebene; 3 = dominierende Ebene.

\*\* 1 = no coordination at the national or sectoral level; 2 = Some coordination through supervision and weak, irregular or incomplete pattern-setting; 3 = Implicit coordination through synchronisation of sectoral bargaining and pattern-setting; 4 = Explicit coordination between peak federations through agreements at national level only, or implicit coordination in confederations (unions or employers) at the national and sectoral level; 5 = Explicit coordination between and within the peak association of unions and employers through agreements at the national and sectoral level;

\*\*\* Koordinierungsindex: Koordinierung gewichtet mit der Reichweite der Tarifverträge (Quadratwurzel).

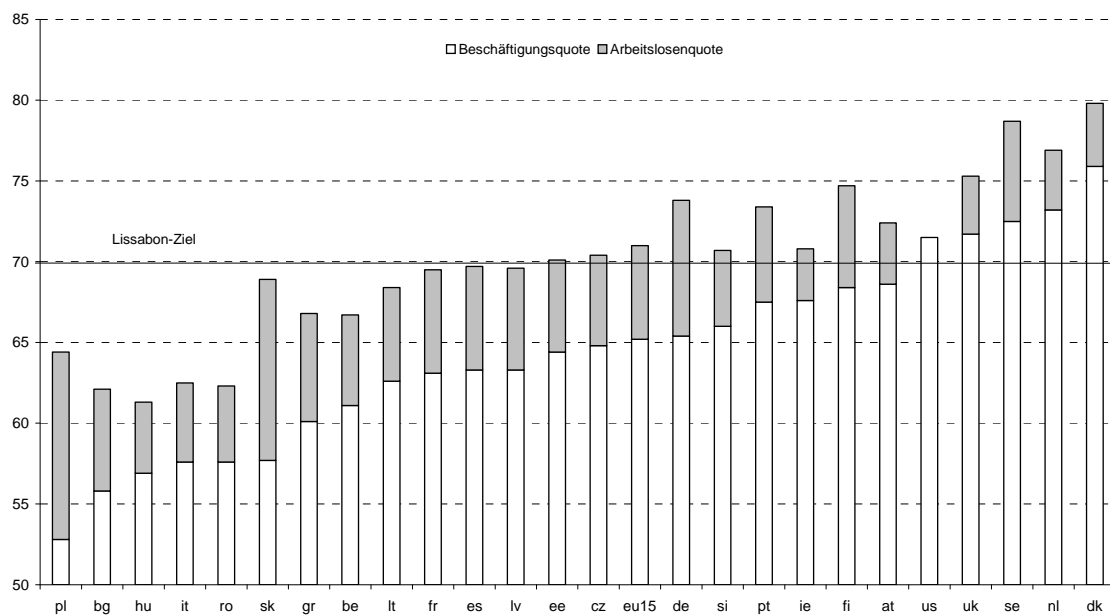
Quelle: European Commission, 2004; European Foundation, 2007; Trif, 2005; Eigene Berechnungen.

Neben der dominierenden Ebene der Lohnverhandlungen spielt auch die Koordination eine wichtige Rolle im Hinblick auf die Beschäftigungs- und Lohnentwicklung (Knogler, 2002, Abschnitt 3.3.). Tabelle 3 (letzte Spalte) zeigt ein Maß für den Umfang der Koordinierung, wobei zwischen expliziter Koordinierung zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften auf nationaler und sektoraler Ebene bis hin zu keiner Koordinierung differenziert wird. Gewichtet mit der Reichweite der Tarifverträge ergibt sich ein Koordinierungsindex. Während für die nordischen Staaten ein hohes Maß an

Koordinierung charakteristisch ist, fällt innerhalb der angelsächsischen Länder Irland auf, das nationale Vereinbarungen zur Lohnpolitik im Rahmen von branchenübergreifenden tripartiten Abkommen geschlossen hat. In England dagegen erfolgt keine Koordinierung auf nationaler oder sektoraler Ebene. In den NMS ist die Koordinierung mit Ausnahme von Slowenien generell schwach entwickelt.

### 4.3. Anreize zur Teilnahme am Arbeitsmarkt

Die verschiedenen Sozialmodelle führen zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen hinsichtlich des dritten Kriteriums der Teilnahme am Arbeitsmarkt. Die Anreize zur Teilnahme an der Beschäftigung variieren, wie die Beschäftigungs- und Arbeitslosenquoten in den verschiedenen EU-Staaten indizieren. Um das an der Benchmark USA orientierte Lissabon-Ziel einer Beschäftigungsquote von 70% zu erreichen, müssen die meisten EU-Länder einen deutlichen Anstieg ihrer Beschäftigungsquoten realisieren.



Quelle: Eurostat.

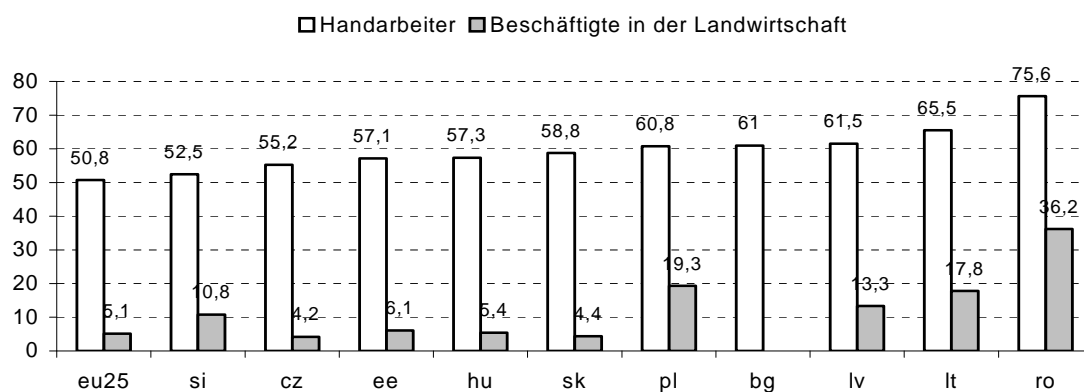
Abbildung 13: **Erwerbs-, Beschäftigungs- und Arbeitslosenquoten 2005**  
(in % der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter)

Wie Abbildung 13 verdeutlicht, erfordert dies nicht nur die Absorption der Arbeitslosigkeit sondern auch eine deutliche Erhöhung der Erwerbsquoten insbesondere in den NMS aber auch in den mediterranen Ländern (Italien, Griechenland, Spanien) und einigen kontinentaleuropäischen Ländern. Die nordischen und angelsächsischen Länder verzeichnen dagegen höhere Erwerbsquoten (die Summe aus Beschäftigungs- und Arbeitslosenquoten in Abbildung 13) als die kontinentaleuropäischen und mediterranen Länder und haben in dieser Hinsicht bereits zu den USA aufgeschlossen.



Ein wesentliches Element zur Erhöhung der Beschäftigungsquoten besteht darin, die Anreizstrukturen des Steuer- und Sozialleistungssystems so zu gestalten, dass sie für eine Beschäftigungsaufnahme förderlich sind. Aus theoretischer Sicht sind die negativen Beschäftigungswirkungen eines hohen Steuer- und Abgabenkeils insbesondere im Niedriglohnbereich ausgeprägt, wo möglicherweise Mindestlöhne oder hohe Anspruchslöhne die Lohnflexibilität nach unten begrenzen (Gora, 2006). Da ein Haupteinflussfaktor der Lohndifferenziale das Qualifikationsniveau der Beschäftigten ist, betrifft die negative Beschäftigungswirkung eines hohen Steuerkeils vor allem die gering Qualifizierten. Neuere Untersuchungen bestätigen diesen Zusammenhang (OECD, 2003; European Commission, 2003a).

Vor diesem Hintergrund sind in den NMS geringere Arbeitsanreize zu erwarten, da Arbeitsplätze mit geringen Qualifikationsanforderungen hier einen höheren Anteil an der Gesamtbeschäftigung aufweisen. Abbildung 14 zeigt, dass der Anteil der Handarbeiter (mit vermutlich niedrigeren Löhnen und höherer Steuer-Beschäftigungs-Elastizität) höher als im EU-Durchschnitt ist, ebenso wie der Anteil der Beschäftigung in der Landwirtschaft. Letzterer kann als wichtiger Indikator für das Qualifikationsniveau der Beschäftigten gelten, da Beschäftigte in der Landwirtschaft tendenziell geringer qualifiziert sind als Industriearbeiter (auch hinsichtlich der Dauer des Schulbesuches) und ihre Fähigkeiten sehr spezifisch sind und nur begrenzt in anderen Tätigkeiten eingesetzt werden können. Vor allem Polen, Bulgarien, Litauen, Lettland und Rumänien weisen in dieser Hinsicht eine ungünstige Beschäftigungsstruktur auf.



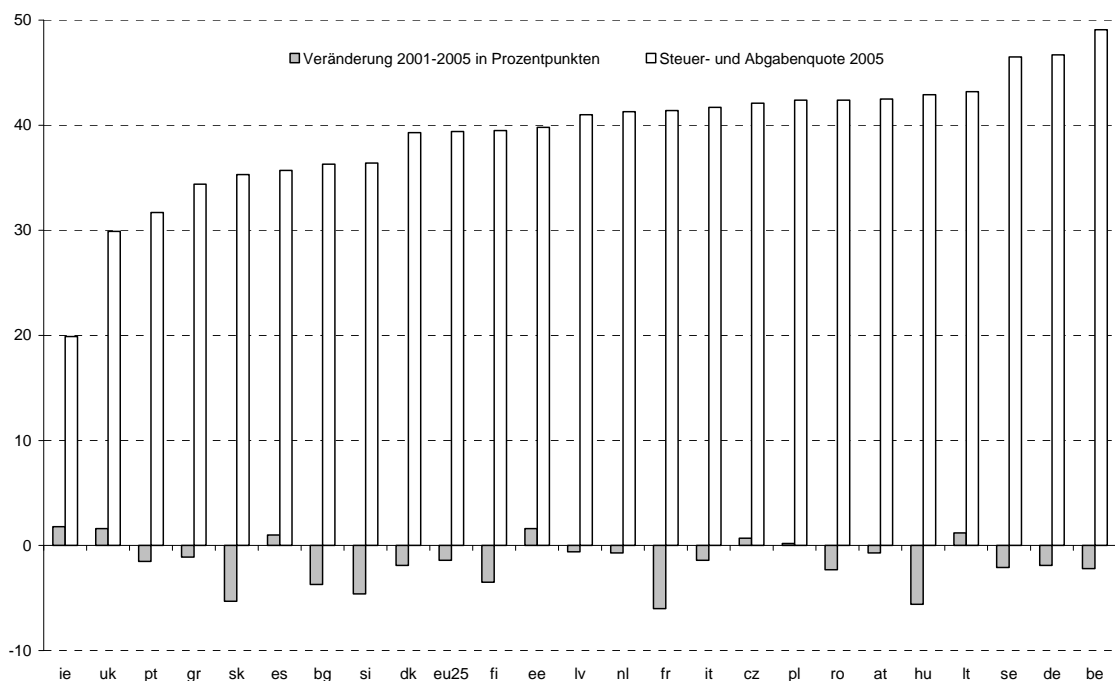
Quelle: European Commission 2003a, 2006.

Abbildung 14: **Handarbeiter und Beschäftigte in der Landwirtschaft 2003**  
(Anteil an Gesamtbeschäftigung in %)

Gleichzeitig ist in den NMS der Steuer- und Abgabenkeil (Einkommensteuer plus Sozialversicherungsbeiträge) insbesondere für Niedriglohnbezieher höher als im EU15-Durchschnitt. Die Beitragssätze zur Sozialversicherung liegen in vielen NMS bei über 45%, der Spitzenreiter Slowakei kommt auf 49% und die Arbeitgeber werden mit Ausnahme von Polen und Slowenien höher belastet als die Arbeitnehmer. Für einen ledigen Beschäftigten mit 67% des Durchschnittslohns liegt der Steuerkeil zwischen 35,3% in der Slowakei und 42,9% in Ungarn (Abbildung 15). Während der Steuerkeil in den an-

gelsächsischen Ländern deutlich niedriger liegt, weisen die kontinentaleuropäischen Länder, aber auch Schweden sehr hohe Werte auf.

Noch ausgeprägter ist der Unterschied zu den EU15 für Niedrigeinkommen zu 50% des Durchschnittslohns. Der effektive Steuerkeil (Steueranteil zu Bruttolöhnen) bewegt sich in den *NMS* zwischen 35% und 40% für Niedriglohnbezieher (knapp über 40% in Tschechien, Polen und Slowenien). Der Durchschnittswert liegt hier bei 38,6% und damit knapp fünf Prozentpunkte höher als in den *EU-15*. Für Durchschnittsverdiener liegt der Steuerkeil zwischen 40% bis 45% (im Durchschnitt 42,7% und 1,6 Prozentpunkte niedriger als in den *EU-15*).<sup>30</sup>



Steuerlast auf Arbeitskosten, definiert als Einkommenssteuer auf den Bruttoverdienst plus Sozialversicherungsbeiträge von Arbeitnehmer und Arbeitgeber, ausgedrückt als Prozentsatz der Gesamtarbeitskosten des Einkommensempfängers (Ledige ohne Kinder mit 67% des Durchschnittslohns), definiert als Bruttoverdienst plus Sozialversicherungsbeiträge des Arbeitgebers plus ggf. Lohnsummensteuer.

Quelle: Eurostat.

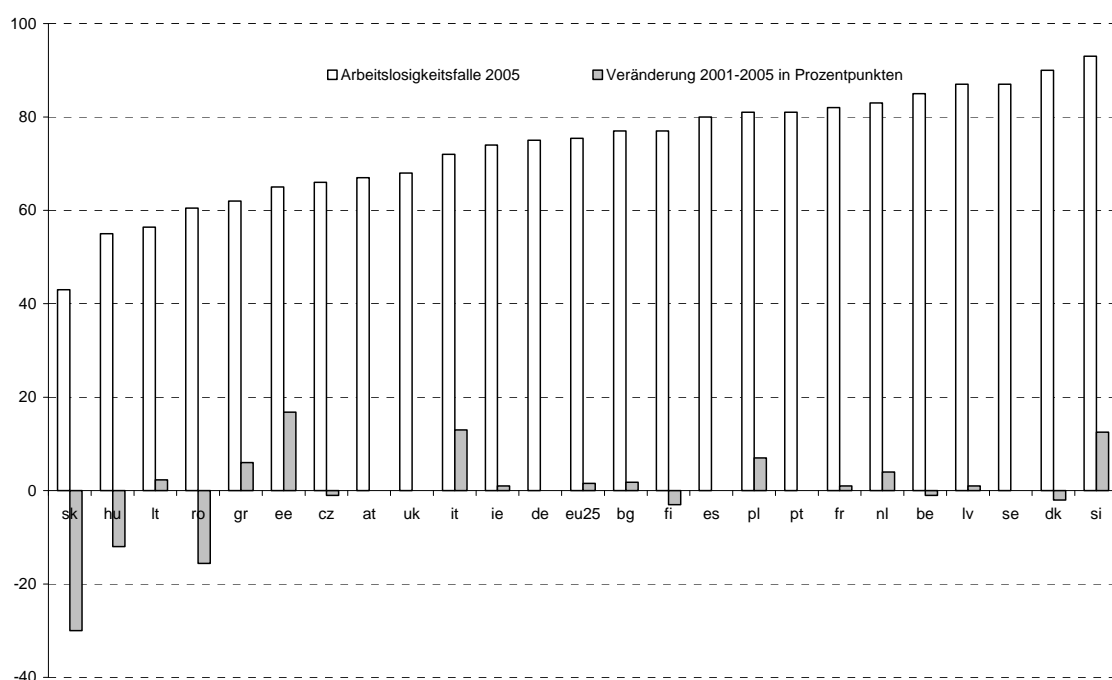
Abbildung 15: **Steuer- und Abgabenquote von Niedriglohnempfängern 2005**

Die zu erwartenden negativen Beschäftigungseffekte dürften in den *NMS* stärker ausfallen. Hierfür sind sowohl die Beschäftigtenstruktur mit einem höheren Anteil wenig qualifizierter Beschäftigter, als auch die stärker bindenden Mindestlöhne sowie der höhere Anteil der Sozialversicherungsbeiträge verantwortlich.

Zur Abschätzung der aus den Steuerquoten resultierenden Wirkungen auf die Anreize zur Arbeitsaufnahme wird im Folgenden auf den Indikator „Arbeitslosigkeitsfalle zurückgegriffen. Tabelle 16 zeigt, dass bei einem ledigen Arbeitslosen, der vorher auf

<sup>30</sup> Vgl. Einzelheiten World Bank, 2005.

einem Lohnniveau von 67% des Durchschnittslohns tätig war, bei Wiederaufnahme einer Beschäftigung auf dem gleichen Lohnniveau ein effektiver Grenzsteuersatz von über 70% im Durchschnitt der EU25 gegeben ist. Dies bedeutet, dass sich das Einkommen bei Aufnahme einer Beschäftigung um weniger als 30% erhöht. Noch höhere Grenzsteuersätze ergeben sich in Belgien, Schweden und Dänemark aber auch einer Reihe von NMS. Innerhalb der NMS weisen Estland und Litauen mit niedrigen Arbeitslosigkeitseinkommen geringe Arbeitslosigkeitsfallen auf. In Ungarn, Rumänien und der Slowakei erfolgte seit 2000 eine deutliche Reduzierung der Arbeitslosigkeitsfalle, in Slowenien dagegen ein weiterer Anstieg.



Die Arbeitslosigkeitsfalle misst, welcher Prozentsatz des Bruttoeinkommens bei Wiederaufnahme einer Beschäftigung durch den Wegfall von Sozialleistungen einerseits und höhere Steuer- und Sozialversicherungsabgaben andererseits "verloren" gehen. Der Indikator bezieht sich auf Ledige ohne Kinder mit 67% des Durchschnittsverdienstes.

Quelle: Eurostat.

Abbildung16:

### Arbeitslosigkeitsfalle 2005

Noch geringer sind die Anreize zur Arbeitsaufnahme, wenn eine Beschäftigung zu einem geringeren Lohnniveau als vor der Arbeitslosigkeit aufgenommen wird. Die höchsten Grenzsteuersätze gelten für Familien mit einem nicht-arbeitenden Ehepartner und Kindern. Hier spielt das Auslaufen zusätzlicher Sozialleistungen für Familien bei der Arbeitsaufnahme eine wesentliche Rolle (European Commission, 2006a). Die Veränderung der Grenzsteuersätze seit 2001 zeigt, dass insbesondere in den NMS (Ungarn, Polen, Slowakei und Tschechien, für die Daten vorliegen) die Arbeitslosigkeitsfallen reduziert wurden. Ein Sonderfall ist die Slowakei, wo im Rahmen der Reformen von 2004 vor allem die Arbeitslosigkeitsfallen für Familien drastisch reduziert wurden.

## 5. Eine Clusteranalyse zum Europäischen Sozialmodell

### 5.1. Zielsetzung

Wie in Teil 2 gezeigt, werden üblicherweise vier – regional abgegrenzte - europäische Sozialmodelle unterschieden. Die Untersuchungen von Boeri, und darauf aufbauend Sapir, bestätigen diese Einteilung weitgehend, indem sie die Positionierung der einzelnen Länder zwischen Beschäftigungsschutz und Arbeitslosensicherung bzw. zwischen sozialer Gerechtigkeit und Effizienz (Sapir), gemessen an den Anreizen zur Teilnahme am Arbeitsmarkt und daraus resultierenden Beschäftigungsquoten, heranziehen. Allerdings werden damit nicht alle Zielsetzungen von Sozialmodellen abgebildet, zudem lassen sich auch in der Klassifizierung von Boeri/Sapir nicht alle Länder „korrekt“ in die vier Ländergruppen einordnen. Offen bleibt zudem, ob sich auch die NMS in diese Klassifizierungen einordnen lassen.

Anknüpfend an die Ansätze zur Klassifizierung von Sozialmodellen wird im Folgenden eine vorläufige Eingruppierung der europäischen Sozialmodelle auf der Grundlage einer Hauptkomponenten- bzw. Clusteranalyse vorgenommen. Zunächst werden mit einer Hauptkomponentenanalyse auf Grundlage ausgewählter Indikatoren die wesentlichen Komponenten von Sozialmodellen identifiziert. Auf Grundlage der Diskussion in Teil 2 wären mögliche zu erwartende Komponenten die soziale Gerechtigkeit, die Flexibilität und Sicherheit auf den Arbeitsmärkten und die Anreizstrukturen zur Teilnahme am Arbeitsmarkt.

Das weitere Vorgehen ist zweigeteilt. Einerseits werden in die Komponentenanalyse noch ergänzende Indikatoren zu Beschäftigung und Arbeitslosigkeit sowie zur Flexibilität von Arbeitsmärkten einbezogen, um die Effizienz verschiedener Gewichtungen der einzelnen Komponenten in den Sozialmodellen besser zu verdeutlichen. Andererseits wird die Gewichtung der Ziele bzw. Komponenten in den einzelnen Ländern für eine Clusterbildung von Ländern mit ähnlicher Gewichtung der einzelnen Komponenten und damit ähnlichen Sozialmodellen herangezogen.

Zielsetzung der folgenden Analyse ist also die Beantwortung folgender Fragen:

- Was sind die wesentlichen Komponenten der Sozialmodelle?
- Wie wirkt die Gewichtung dieser Komponenten auf Flexibilität und Effizienz von Arbeitsmärkten?
- Lassen sich Ländercluster von Sozialmodellen bilden
- und wenn ja, lassen sich die Sozialmodelle der europäischen Länder tatsächlich den vier „klassischen“ Sozialmodellen zuordnen?
- Passen auch die NMS einschließlich der 2007 beigetretenen Länder Bulgarien und Rumänien in diese Modelle oder ergeben sich neue Modellvariationen?

## 5.2. Faktorenanalyse

Die Hauptkomponentenanalyse, als ein Verfahren der Faktorenanalyse, ist ein multivariates Verfahren, um zu klären, wie verschiedene Variable miteinander verknüpft sind. Dazu werden die korrelierten Variablen durch eine lineare Transformation in ein neues Set von nicht-korrelierten Variablen, den Hauptkomponenten bzw. Faktoren, transformiert. (Brachinger, Ost, 1996). Diese Faktoren sollen möglichst viel der kumulierten Varianz der ursprünglichen Daten erklären. Der Reiz dieses Verfahrens liegt darin, dass ein großes Datenset auf wenige Variable reduziert wird. Da die Faktoren nicht-korreliert sind, repräsentieren sie „statistische Dimensionen“ des ursprünglichen Datensets und können als wesentliche Komponenten von Sozialmodellen interpretiert werden. Die Länderausprägungen der Faktoren gehen dann als Input in die Clusteranalyse ein. Die Voraussetzungen an die Daten sind, dass sie metrisch sind, es werden keine Verteilungsannahmen benötigt. Üblicherweise, so auch hier, werden standardisierte Daten, bzw. die Korrelationsmatrix der Untersuchung zugrunde gelegt.<sup>31</sup>

Bevor genauer auf die Ergebnisse der Faktorenanalyse eingegangen wird, muss auf Einschränkungen dieses Verfahrens hinsichtlich der Validität und Robustheit der Ergebnisse hingewiesen werden. Faktoren bzw. Clusteranalyse identifizieren diejenige lineare Korrelation, die am besten die Varianz in den verwendeten Daten erklärt. Die Länderausprägungen der Faktoren werden in der Clusteranalyse zur Festlegung von Ländergruppen verwendet, die auf einem „Distanzmaß“ beruht. Häufig sind die Ergebnisse sensitiv im Hinblick auf die verwendete Methodologie und die verwendeten Parameter etwa die anfängliche Partitionierung im Clusterverfahren (s.u.) Was den Einfluss verschiedener Sozialmodelle auf die Beschäftigung angeht (siehe Abschnitt 5.3.), so muss berücksichtigt werden, dass dieses Verfahren auf Korrelationskoeffizienten beruht, und damit nicht unbedingt Hinweise auf Kausalitäten liefert. Nicht zuletzt hängen die Ergebnisse von den verwendeten Indikatoren ab. Die sich ergebenden Gruppen von Sozialmodellen sind insofern vorläufig und bedürfen weiterer Untersuchungen, um wichtige Elemente von Sozialmodellen, die derzeit aufgrund von Datenproblemen nicht einbezogen werden können, mit zu berücksichtigen.

Da mögliche Komponenten wie Flexibilität, Sicherheit und soziale Gerechtigkeit nicht direkt beobachtbar sind, werden zunächst Indikatoren für diese Komponenten gesucht. Leitlinie für die Auswahl der Indikatoren ist die Hypothese, dass sich in den Sozialmodellen die wesentlichen Zielsetzungen der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, also die Reduzierung der Einkommensungleichheit und Armut, der Schutz vor den Risiken des Arbeitsmarktes und die Anreize zur Teilnahme am Arbeitsmarkt widerspiegeln. Weitere Voraussetzung ist, dass für die gewählten Indikatoren Ausprägungen für alle

---

<sup>31</sup> Es ergibt sich folgender Ansatz:

$$Z_j = a_{j1}Y_1 + a_{j2}Y_2 + \dots + a_{jm}Y_m + e_j;$$

Wobei  $Z_j$  der  $j$ -te Indikatoren  $j = 1, \dots, n$ ;  $n$ : Anzahl der Indikatoren;  $Y_i$  der  $i$ -te Faktor  $i = 1, \dots, m$ ;  $m$ : Anzahl der Faktoren; und  $a_{ij}$  den Einfluss des  $i$ -ten Faktors auf den  $j$ -ten Indikator, bzw. die Ladung des  $j$ -ten Indikatoren auf den  $i$ -ten Faktor beschreibt. Je größer der Wert von  $a_{ij}$  ist, desto größer ist der Einfluss des  $i$ -ten Faktors auf den  $j$ -ten Indikator;  $e_j$  ist der Einzelrestfaktor des Indikatoren  $Z_j$  (vgl. Brachinger, Ost 1996, 641).

EU-Länder<sup>32</sup> vorliegen müssen. Im Einzelnen wurden folgende Indikatoren für das Jahr 2005 einbezogen, die geeignet erscheinen, diese Zielsetzungen abzubilden:<sup>33</sup>

Reduzierung der Einkommensungleichheit und Armut:

Um diese Zielsetzung abzubilden, wurden zum einen ein Indikator zur Einkommensverteilung sowie ein weiterer Indikator, der den Einfluss der staatlichen Politik auf Einkommensverteilung und Armutsgefährdung verdeutlicht, herangezogen.

- *Ungleichheit der Einkommensverteilung*: Verhältnis des Gesamteinkommens von den 20 % der Bevölkerung mit dem höchsten Einkommen (oberstes Quintil) zum Gesamteinkommen von den 20 % der Bevölkerung mit dem niedrigsten Einkommen (unterstes Quintil). Unter Einkommen wird das verfügbare Äquivalenzeinkommen verstanden.
- *Reduzierung der Armutsgefährdungsquote durch Sozialtransfers (ohne Renten)*: Reduzierung der Armutsgefährdungsquote (Anteil von Personen mit einem verfügbaren Äquivalenzeinkommen nach Sozialtransfers unter der Armutsgefährdungsschwelle = 60% des nationalen medianen Äquivalenzeinkommens) vor und nach sozialen Transfers in %.

Schutz vor den Risiken des Arbeitsmarktes:

Insofern, wie oben bereits diskutiert, Beschäftigungsschutz und Arbeitslosensicherung zwei Wege des Schutzes vor den Risiken des Arbeitsmarktes darstellen, wurden ein Indikator zum Beschäftigungsschutz und ein Indikator zur Generosität der Lohnersatzleistungen im Fall von Arbeitslosigkeit einbezogen. Eine hohe Arbeitsmarktsicherheit im Sinne von *Flexicurity* wird auch durch die aktive Arbeitsmarktpolitik sowie Bildungsfaktoren beeinflusst. Letztere werden durch die Teilnahme an Maßnahmen des lebenslangen Lernens, die Bildungsausgaben sowie die Zahl der frühen Schulabbrecher abgebildet. Die Ausgestaltung des Schutzes vor den Risiken des Arbeitsmarktes wird schließlich auch durch die politischen Rahmenbedingungen beeinflusst. Hier spielt die Ausgestaltung des sozialen Dialogs eine zentrale Rolle. Der verwendete Indikator Koordinierungsindex trägt dem Umstand Rechnung, dass neben dem Zentralisierungsgrad von Lohnverhandlungen das Ausmaß der Koordinierung der Lohnverhandlungsprozesse empirischen Untersuchungen zufolge Einfluss auf die Beschäftigungsentwicklung hat.<sup>34</sup>

- *Beschäftigungsschutz: Rigidity of Employment Index*: Der REI ist der Durchschnitt dreier Subindizes: Difficulty of Hiring Index, Rigidity of Hours Index und des Difficulty of Firing Index. Alle Indices haben Werte zwischen Null und Hundert, wobei ein höherer Wert eine rigidere Regulierung signalisiert.

---

<sup>32</sup> Nicht einbezogen wurden Malta und Zypern sowie Luxemburg, das aufgrund seiner Größe und Sonderrolle als europäisches Finanzzentrum Durchschnittswerte stark verzerren würde.

<sup>33</sup> Vgl. zu den Originalwerten der Indikatoren und zu den Quellenangaben Tabelle A1 in Anhang 1.

<sup>34</sup> Der von Calmfors und Drifill postulierte u-förmige Zusammenhang zwischen Zentralisierung und Beschäftigung wurde von der OECD nicht bestätigt. Evidenz findet die OECD für einen stärkeren Rückgang der Beschäftigungsquoten in Ländern, die sich in Richtung weniger Koordinierung bewegen. Vgl. die Diskussion in Nickell, Layard, 1999; OECD 1997, Chapter 3.

- *Generosität der Lohnersatzleistungen*: Durchschnittliche Lohnersatzleistung pro Arbeitslosem in Bezug auf durchschnittliche Produktion pro Erwerbstätigem (Ausgaben der passiven Arbeitsmarktpolitik in % des BIP/Arbeitslosenquote)
- *Aktive Arbeitsmarktpolitik*: Ausgaben des Staates für aktive Arbeitsmarktpolitik (Kategorie 2-7) in % des BIP/Arbeitslosenquote.
- *Lohnfindungssysteme: Koordinierungsindex*: Berechnet mittels eines Indikators, der die Koordination der Lohnverhandlungen misst und zwischen expliziter und impliziter Koordination und zwischen Koordination innerhalb und zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften unterscheidet. Der Indikator reicht von 1 = keine Koordination bis 5 = explizite Koordination zwischen Vertreterverbänden durch Vereinbarungen nur auf nationaler Ebene oder impliziter Koordination (ohne Vereinbarung) innerhalb der Verbände auf nationaler und sektoraler Ebene. Dieser Indikator wird mit der Reichweite der Kollektivverträge gewichtet.
- *Lebenslanges Lernen*: in Prozent der an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmenden Bevölkerung im Alter von 25-64 Jahren in den vier Wochen vor der Erhebung.
- *Ausgaben für Humanressourcen*: Öffentliche Gesamtbildungsausgaben (direkte Ausgaben für Bildungseinrichtungen plus Transfers an private Haushalte und Unternehmen) in % des BIP
- *Frühe Schulabbrecher*: Frühe Schulabgänger - insgesamt - in Prozent der 18-24-Jährigen, die an keiner Aus- oder Weiterbildung teilnehmen und die höchstens einen Bildungsabschluss des Sekundarbereichs I haben.

#### Anreizstrukturen:

Der (intrinsische) Anreiz zur Teilnahme am Arbeitmarkt kann durch die „Sozialstaatsmoral“, verstanden als die Neigung der Bürger, ungerechtfertigt staatliche Leistungen in Anspruch zu nehmen, abgebildet werden. Je geringer diese Neigung ausgebildet ist, umso mehr dürften die negativen Anreize zur Arbeitsaufnahme aus der Steuer- und Abgabenbelastung in Verbindung mit den Sozialleistungen bei Arbeitslosigkeit (Arbeitslosigkeitsfalle) an Bedeutung verlieren.

- *Sozialstaatsmoral*: Umfrageergebnisse des *WorldValueSurvey*: Die Frage (F114) lautet, ob die missbräuchliche Inanspruchnahme von staatlichen Leistungen zu rechtfertigen sei. Antworten auf einer Skala von 1 bis zehn (zehn = niemals zu rechtfertigen). Der Indikator gibt die Anteile der Nennungen von Kategorie zehn wieder.
- *Arbeitslosigkeitsfalle*: Anteil des Bruttoverdienstes, der durch höhere Steuern und Sozialversicherungsbeiträge sowie den Verlust von Leistungen bei Arbeitslosigkeit und von anderen Sozialleistungen verloren geht, sobald ein Arbeitsloser wieder einen Arbeitsplatz findet.

Um die Geeignetheit der Indikatoren zu beurteilen, wurden drei Kriterien berücksichtigt (Dziuban, Shirkey 1974, 358). Alle drei Kriterien deuten darauf hin, dass die

verwendeten Indikatoren für eine Faktorenanalyse geeignet sind (vgl. auch Anhang 2).<sup>35</sup>

Im nächsten Schritt wird nach der Anzahl der relevanten Faktoren gesucht. Ein übliches Vorgehen bei der Bestimmung der Anzahl der Faktoren ist das Kaiser-Kriterium, nach dem die Zahl der zu extrahierenden Faktoren durch die Zahl der Faktoren bestimmt wird, deren Eigenwerte größer Eins sind (Backhaus 2006, 295). Die Begründung dafür ist, dass ein Faktor mindestens die durchschnittlich auf einen Faktor entfallende Varianz erklären sollte (Brachinger, Ost 1996, 669). In unserem Fall lassen sich nach diesem Kriterium drei Faktoren bestimmen (vgl. Tabelle 4, Spalte 2). Insgesamt wird durch die ersten drei Faktoren 76,57 Prozent der Gesamtvarianz der standardisierten Indikatoren erklärt. (vgl. Tabelle 4, Spalte 4).

Tabelle 4: **Erklärte Gesamtvarianz**

	Anfängliche Eigenwerte			Summen von quadrierten Faktorladungen für Extraktion			Rotierte Summe der quadrierten Ladungen		
	Gesamt	% der Varianz	Kumuliert %	Gesamt	% der Varianz	Kumuliert %	Gesamt	% der Varianz	Kumuliert %
1	5,322	48,386	48,386	5,322	48,386	48,386	3,851	35,006	35,006
2	1,830	16,639	65,025	1,830	16,639	65,025	2,608	23,710	58,715
3	1,270	11,548	76,573	1,270	11,548	76,573	1,964	17,858	76,573
4	,911	8,278	84,851						
5	,467	4,242	89,094						
6	,436	3,963	93,057						
7	,254	2,307	95,363						
8	,212	1,930	97,294						
9	,142	1,287	98,581						
10	,122	1,110	99,690						
11	,034	,310	100,000						

Anmerkung: Extraktionsmethode: Hauptkomponentenanalyse.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Durch die Hauptkomponentenanalyse werden die Faktoren nach dem Gesichtspunkt der abnehmenden maximalen Varianz identifiziert (vgl. Tabelle 4, Spalte 6), das kann dazu führen, dass die Faktoren nur schwer interpretierbar sind. Zur Verbesserung der Interpretierbarkeit wird eine lineare Transformation durchgeführt. Die hier verwendete Varimax-Methode (Kaiser, 1958) verfolgt das Ziel die orthogonalen Faktoren so zu rotieren, dass möglichst eine Einfachstruktur entsteht. Die Indikatoren sollen hierbei nur

<sup>35</sup> Die Anti-Image-Kovarianzmatrix (vgl. Tabelle A2a im Anhang 2) hat außerhalb der Hauptdiagonalen weniger als 25% der Elemente die von Null (Wert größer 0,09 (vgl. Dziuban, Shirkey, 1974. 359)) verschieden sind. Das MSA-Kriterium (measure of sampling adequacy) oder auch Kaiser-Meyer-Olkin Kriterium hat einen Wert von 0,723, was auf eine ziemlich gute Eignung (vgl. Kaiser, Rice, 1974 S. 111ff zitiert nach Backhaus 2006 S. 276) der Indikatoren für eine Faktorenanalyse hindeutet. Auch die Anti-Image-Korrelationsmatrix (vgl. Tabelle A2b im Anhang 2) zeigt, dass die gewählten Indikatoren sinnvoll in die Analyse einbezogen werden können, da die Elemente auf der Hauptdiagonalen alle größer als 0,6 sind (vgl. Tabelle 2; Backhaus 2006, S. 276).



auf eine Komponente hoch laden, auf die anderen niedrig oder umgekehrt. Jeder Faktor sollte eine Gruppe von Indikatoren stark beeinflussen, die anderen Indikatoren möglichst gar nicht. Das Ergebnis der Varimax-Rotation ist in Tabelle 5 wiedergegeben.

Tabelle 5: **Rotierte Komponentenmatrix**

	Komponente		
	1	2	3
Koordinierungsindex von Lohnverhandlungen	,847		
Aktive Arbeitsmarktpolitik	,832		
Arbeitslosigkeitsfalle	,800		
Generosität der Lohnersatzleistungen	,800		
Humanressourcen	,660		
Lebenslanges Lernen	,595		
Frühe Schulabbrecher		,872	
Reduzierung Armutsgefährdungsquote		-,779	
Ungleichheit der Einkommensverteilung		,757	
Sozialstaatsmoral			,860
Rigidity of Employment Index			-,799

Anmerkung: Extraktionsmethode: Hauptkomponentenanalyse. Rotationsmethode: Varimax mit Kaiser-Normalisierung. Die Rotation ist in 4 Iterationen konvergiert. Die Faktorladungen sind der Größe nach sortiert, Ladungen unter 0,5 wurden ausgeblendet.

Quelle: Eigene Berechnungen.

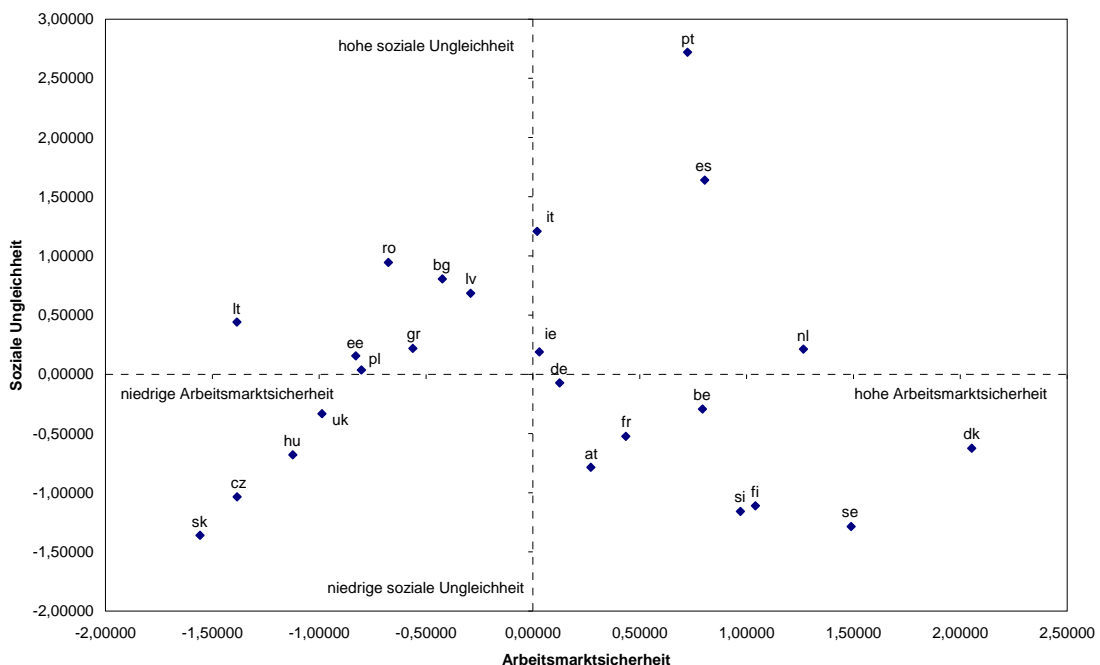
Der erste Faktor korreliert stark positiv mit den Indikatoren Koordinierungsindex, den Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik pro Prozentpunkt Arbeitslose, der Arbeitslosigkeitsfalle, der durchschnittlichen Lohnersatzleistung in Bezug auf durchschnittliche Produktion pro Erwerbstätigen, sowie den Ausgaben für Humanressourcen und lebenslanges Lernen. Diese Variablen beziehen sich alle auf den Arbeitsmarkt, spiegeln aber unterschiedliche Aspekte des Arbeitsmarktes wider. Der Koordinierungsindex spiegelt die Ausprägung der Sozialpartnerschaft wider. Die durchschnittlichen Lohnersatzleistungen stehen für die Einkommenssicherheit, hier spielt auch die Arbeitslosenfalle mit hinein. Die durchschnittlichen Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik, Ausgaben für Humanressourcen und das lebenslange Lernen können für Aktivierung, Flexibilität und Mobilität der Erwerbstätigen stehen. Diese Aspekte zusammen betrachtet können als Faktor für die Arbeitsmarktsicherheit interpretiert werden. Er vereint Flexibilität und Sicherheit auf den Arbeitsmärkten (Flexicurity).

Der zweite Faktor korreliert stark positiv mit den frühen Schulabbrechern und der Ungleichheit der Einkommensverteilung und negativ mit der Reduzierung der Armutsgefährdungsquote. Bedingt durch die Indikатораusrprägungen ist dieser Faktor als Ungleichheitsfaktor zu interpretieren. Je höher die soziale Ungleichheit, desto höher der Anteil der frühen Schulabbrecher. Bei der Ungleichheit der Einkommensverteilung ist die Beziehung ebenfalls direkt und bei der Armutsreduzierungsquote gilt, je geringer die soziale Verantwortung, desto geringer die Armutsreduzierung durch staatliche Ein-

kommensumverteilung. Dieser Faktor kann also als gegenläufig zur sozialen Gerechtigkeit als „soziale Ungerechtigkeit“ interpretiert werden.

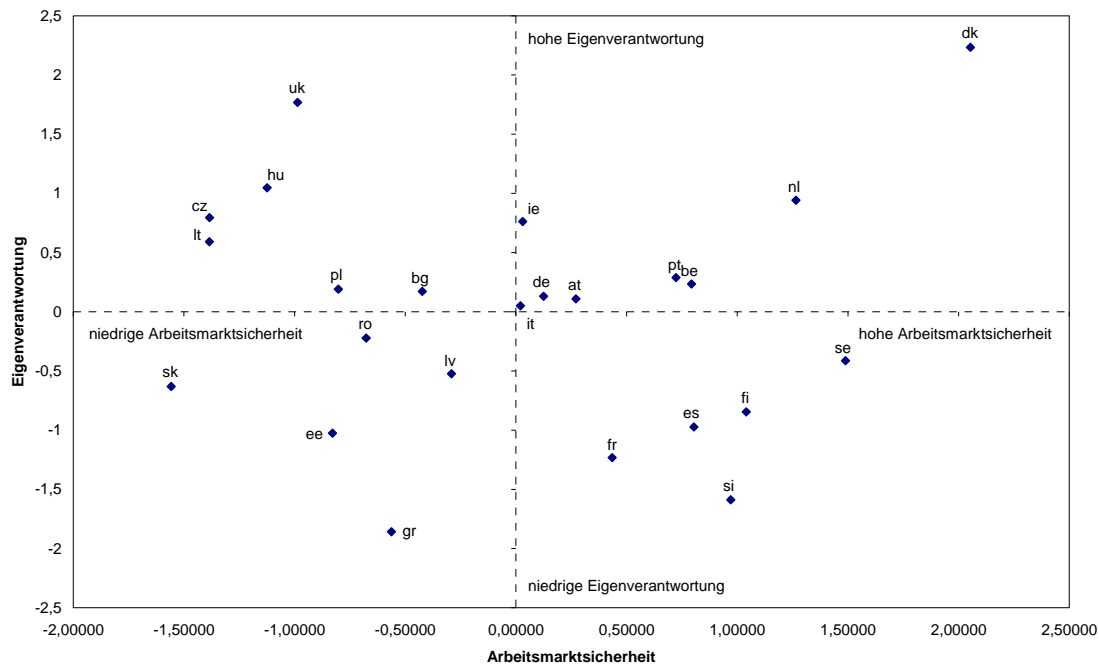
Der dritte Faktor korreliert stark positiv mit dem Indikator Sozialstaatsmoral und negativ mit dem Employment Rigidity Index. Er kann als Eigenverantwortlichkeit oder auch Marktvertrauen interpretiert werden. Je höher die Eigenverantwortlichkeit/Marktvertrauen der Bürger, desto geringer ist die Neigung ungerechtfertigt Zahlungen in Anspruch zu nehmen bzw. desto höher die Sozialstaatsmoral. Gleichzeitig kann der staatliche Beschäftigungsschutz dann niedriger sein. Dieser Faktor könnte auch den Anreiz zur Teilnahme am Arbeitsmarkt widerspiegeln, wobei hier eher der intrinsische Anreiz abgebildet wird. Die Notwendigkeit eines hohen Beschäftigungsschutzes ist weniger dringlich bei hoher Eigenverantwortlichkeit. Die negativen Anreize (Arbeitslosigkeitsfalle, hoher Steuerkeil) dürften an Gewicht verlieren.

Als Ergebnis aus der Hauptkomponentenanalyse kann festgehalten werden, dass sich ein Sozialmodell durch diese drei Faktoren beschreiben lässt: Ein Faktor für Arbeitsmarktsicherheit oder auch protected mobility, der im Wesentlichen die Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt widerspiegelt. Ein Faktor für soziale Ungerechtigkeit im System, der sich in fehlender Chancengleichheit und Armutsvermeidung widerspiegelt. Der Faktor Eigenverantwortlichkeit repräsentiert in gewisser Weise die „Reife“ der Sozialmoral. Abbildungen 17 und 18 zeigen die Länderwerte entlang der drei Komponenten (nach der Varimax-Rotation).



Quelle: Eigene Berechnungen

Abbildung 17: Länderwerte: Arbeitsmarktsicherheit und Soziale Ungleichheit



Quelle: Eigene Berechnungen

Abbildung 18: Länderwerte: Eigenverantwortung und Arbeitsmarktsicherheit

### 5.3. Wirkung der Sozialmodelle auf die Arbeitsmarkteffizienz

In der Terminologie der Hauptkomponentenanalyse werden die oben verwendeten Indikatoren als „aktive“ Indikatoren bezeichnet. Daneben werden häufig auch „ergänzende“ Indikatoren einbezogen, für gewöhnlich Indikatoren, die verschiedene Dimensionen der Arbeitsmärkte und Sozialsysteme repräsentieren, um die Ergebnisse verschiedener Sozialmodelle im Hinblick auf die Effizienz zu verdeutlichen. Im Unterschied zu den aktiven Indikatoren spielen die ergänzenden Indikatoren keine Rolle bei der Klassifizierung der Sozialmodelle. Dies ist insofern von Bedeutung, um eine Vermischung von Ursachen (Politiken) und Wirkungen (Effekte auf Beschäftigung etwa) zu vermeiden. Die ergänzenden Indikatoren werden im Folgenden mit den ermittelten drei Komponenten korreliert, um die verschiedenen Sozialmodelle noch besser zu charakterisieren. Im Folgenden werden zwei Kategorien von ergänzenden Indikatoren einbezogen:

- Beschäftigungs-/Arbeitslosenquoten insgesamt als auch für spezielle Gruppen mit besonderem Risiko der Marginalisierung auf dem Arbeitsmarkt wie Geringqualifizierte, Jugendliche und ältere Menschen und Langzeitarbeitslose.<sup>36</sup>
- Indikatoren zur Flexibilität der Arbeitsmärkte wie Mobilität der Beschäftigten, Dauer von Arbeitsverhältnissen, der Teilnahme am Arbeitsmarkt und Beschäftigungschancen in verschiedenen Sozialmodellen.<sup>37</sup>

<sup>36</sup> Daten von Eurostat.

Tabelle 6 zeigt die ergänzenden Indikatoren mit Korrelationskoeffizienten höher oder nahe 0,5 in absoluten Werten in Bezug auf eine der drei Komponenten der Sozialmodelle.

Tabelle 6: **Korrelationskoeffizienten zwischen ergänzenden Variablen und Komponenten**

	Arbeitsmarktsicherheit	Soziale Gleichheit <sup>a</sup>	Eigenverantwortlichkeit
Beschäftigungsquote	0,62	0,18	0,33
Arbeitslosenquote	-0,41	0,07	-0,37
Beschäftigungsquote gering Qualifizierter	0,72	-0,34	0,15
Arbeitslosenquote gering Qualifizierter	-0,50	0,38	-0,13
Langzeitarbeitslosenquote	-0,55	-0,01	-0,30
Beschäftigungsquote Jugendlicher	0,60	0,09	0,45
Zeitverträge	0,47	-0,22	-0,28
Mobilität	0,49	0,22	0,41
Beschäftigungsverhältnis länger als 10 Jahre	0,35	0,52	-0,31
Nicht-Partizipation	-0,17	-0,44	-0,47
Beschäftigungschancen	0,28	0,25	0,46

<sup>a</sup>Ungleichheit \* (-1).

Quelle: Eigene Berechnungen.

Ein wesentliches Ergebnis der Faktorenanalyse besteht darin, dass Eigenverantwortlichkeit (die einen niedrigen Beschäftigungsschutz impliziert) und Arbeitsmarktsicherheit (die u.a. eine hohe Einkommenssicherheit impliziert) als komplementäre Faktoren zu sehen sind. So sind Verbesserungen bei beiden Komponenten förderlich für Beschäftigung (gesamt, gering Qualifizierte, Jugendliche, ältere Arbeitnehmer) und tragen zum Abbau der Arbeitslosigkeit bei. Sie fördern Mobilität und Beschäftigungschancen. Dies deckt sich mit den Ergebnissen einer Faktorenanalyse der Europäischen Kommission zu verschiedenen Flexicurity-Systemen (European Commission, 2006), wobei dort allerdings die Sicherheitskomponente lediglich die Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik und die Teilnahme an Maßnahmen des lebenslangen Lernens umfasst.

Eine hohe Arbeitsmarktsicherheit ist negativ korreliert sowohl mit Arbeitslosigkeit insgesamt als auch der Arbeitslosigkeit bei gering Qualifizierten sowie bei Langzeitarbeitslosen. Gleichzeitig fördert Arbeitsmarktsicherheit die Mobilität der Beschäftigten und ist positiv korreliert mit dem Anteil von zeitlich befristeten Arbeitsverhältnissen.

<sup>37</sup> Verwendet wurden Indikatoren aus dem Special Eurobarometer Nr. 261. Mobilität: Prozentsatz der Befragten, die „mehr als sechs mal“ auf die folgende Frage antworteten: „How many times have you changed your employer in your working life so far?“; Dauer von Arbeitsverhältnissen: Prozentsatz der Befragten, die „mehr als 11 Jahre“ auf die folgende Frage antworteten: „For how long have you been working for your current employer or last employer if you are currently not working?“; Nicht-Partizipation: Prozentsatz der Befragten, die „niemals Job ausgeübt“ auf die folgende Frage antworteten: „For how long have you been working for your current employer or last employer if you are currently not working?“; Beschäftigungschancen: Prozentsatz der Befragten, die „sehr wahrscheinlich“ auf die folgende Frage antworteten: „If you were to be laid-off, how much would you rate on a scale of 1 to 10, the likelihood of you finding a job in the next six months? ‚1‘ means that it ‚would be not at all likely‘ and ‚10‘ means that it ‚would be very likely‘. Quelle: European Commission 2006b.

Soziale Gleichheit wirkt zwar nicht auf Beschäftigung und Arbeitslosigkeit, scheint aber der Arbeitslosigkeit gering Qualifizierter entgegen zu wirken. Zudem ist sie positiv mit lang andauernden Arbeitsverhältnissen korreliert. Sie beeinträchtigt nicht die Flexibilität der Arbeitsmärkte und verringert die Nicht-Partizipation am Arbeitsmarkt.

Die Komponente Eigenverantwortung wirkt positiv auf die Beschäftigungschancen generell wie auf die Beschäftigungsquote Jugendlicher. Sie ist förderlich für Mobilität und wirkt dem Ausschluss aus dem Arbeitsmarkt entgegen.

## 5.4. Clusteranalyse

Anhand der drei Faktoren von Sozialmodellen wird eine Gruppierung der EU-Länder vorgenommen. Zur Gruppeneinteilung wurden zwei hierarchische Clusterverfahren durchgeführt. Hierarchische Verfahren gehen von einer Anfangspartitionierung aus und verändern dann schrittweise nach einem bestimmten Kriterium die Partitionierung. Die hier verwendeten Verfahren sind agglomerativ, d.h. sie gehen jeweils von der feinsten Anfangspartitionierung aus, um schrittweise die Untersuchungsobjekte zu immer größeren Gruppen zusammenzufassen. Als Distanzmaß wurde die euklidische Distanz verwendet, da alle Faktoren metrisch und als Ergebnis der Faktorenanalyse standardisiert sind. Zur Identifikation von Ausreißern wurde zuerst ein Klassifizierungsverfahren mit dem single linkage Verfahren durchgeführt. Das Ergebnis (vgl. Abb. A2a) zeigt, dass es keinen offensichtlichen Ausreißer unter den Ländern gibt. Deswegen werden alle Länder bei der weiteren Analyse miteinbezogen.

Tabelle 7: **Durchschnittliche Indikatorenwerte nach Ländergruppen**

	BG, RO, EE, LT, LV, PL, SK, IT, GR	ES, PT	FI, SE, SI, FR	HU, CZ, UK	DE, AT, BE, NL, DK, IE
Koordinierungsindex	0,26	0,45	<b>0,56</b>	0,22	0,47
Aktive Arbeitsmarktpolitik	0,02	0,06	0,09	0,02	<b>0,13</b>
Arbeitslosigkeitsfalle	67,1	80,5	84,7	<b>63,0</b>	77,7
Generosität Lohnersatzleistungen	3,5	15,0	14,7	3,9	<b>26,9</b>
Humanressourcen	4,6	4,8	<b>6,4</b>	5,0	5,5
Lebenslanges Lernen	4,4	7,3	<b>19,2</b>	12,3	12,1
Frühe Schulabbrecher	13,6	34,7	<b>9,5</b>	10,9	12,9
Reduzierung Armutsgefährdungsquote	24,0	19,9	<b>57,5</b>	49,8	43,7
Ungleichheit der Einkommensverteilung	5,6	6,8	<b>3,6</b>	4,4	4,1
Sozialstaatsmoral	50,4	52,1	48,3	67,2	<b>68,4</b>
Rigidity of Employment Index	57,7	57,0	51,0	<b>25,3</b>	37,2

Quelle: Eigene Berechnungen.

Die Methode, die zur endgültigen Gruppierung der Länder verwendet wird, ist das Ward-Verfahren (Ward 1963). An Hand des Dendrogramms (vgl. Abb. 19) lassen sich verschiedene Abstufungen der Gruppenbildung vornehmen. Nach den Abständen im

Dendrogramm zu schließen, sind 5 Gruppen eine gute Einteilung. Jede dieser Gruppen ist charakterisiert durch bestimmte Stärken und Schwächen im Hinblick auf die der Faktorenanalyse zugrunde liegenden Indikatoren. Tabelle 7 gibt die Durchschnittswerte der Indikatoren für die fünf Ländergruppen an.

Die sich ergebenden Gruppen spiegeln nur bedingt die übliche regionale Unterscheidung von Sozialmodellen wider. Die Einteilung der Länder auf Grundlage der ermittelten drei Komponenten zeigt den Großteil der NMS zusammen mit Italien und Griechenland in einer Gruppe. In der mediterranen Gruppe verbleiben lediglich Spanien und Portugal. Zur Gruppe der nordischen Länder Schweden und Finnland stoßen nun Slowenien und Frankreich, während Dänemark und Niederlande nun in der kontinentaleuropäischen Gruppe enthalten sind. Zur letzteren stößt auch Irland. Die ehemals angelsächsische Gruppe mit England wird um Ungarn und Tschechien erweitert.

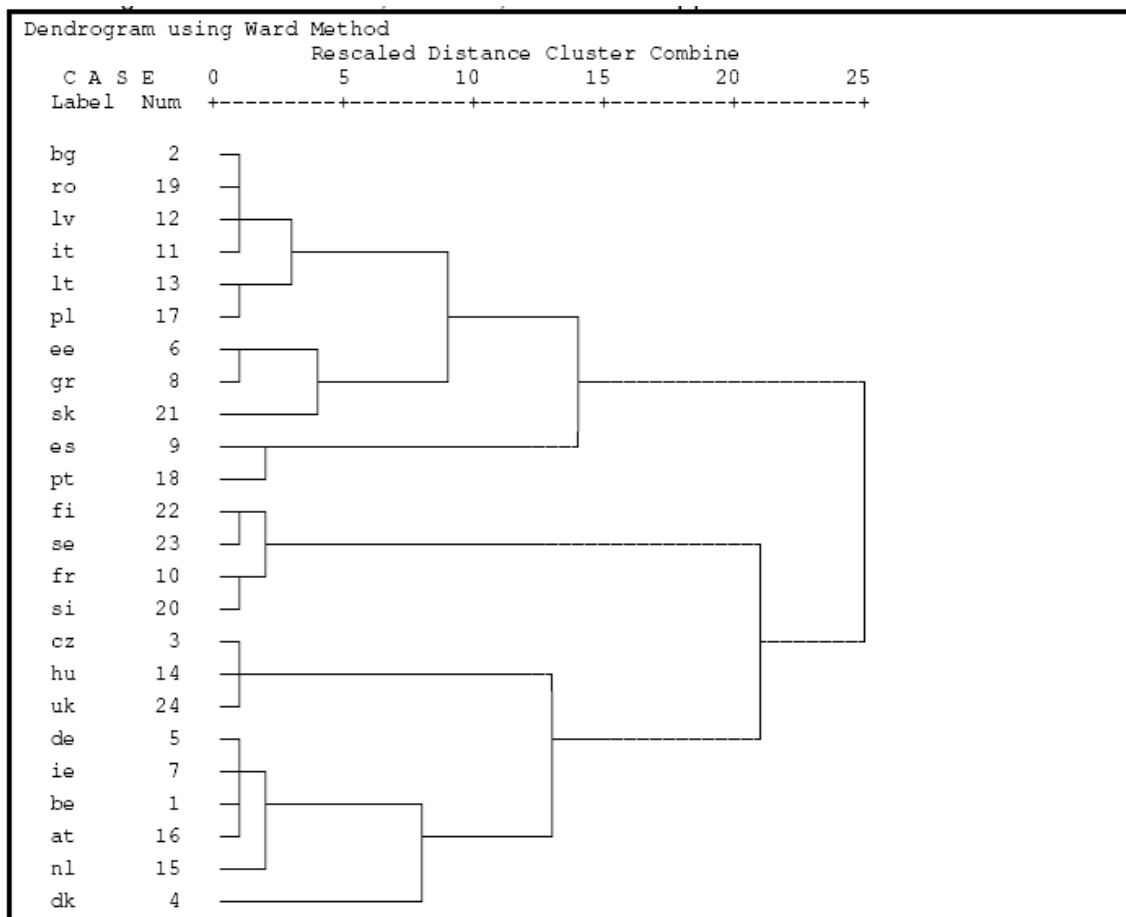


Abbildung 19: **Dendrogram Ward Method**

Abbildungen 20 bis 22 zeigen die Komponentenausprägungen der einzelnen Ländergruppen entlang der drei Faktoren (vgl. auch Abbildung A2b im Anhang 2). Es wird deutlich, dass an Hand der drei Faktoren eine gute Trennung der Gruppen möglich ist. Aus der

gewählten Sicht ergeben sich verschiedene Ebenen in der Ausgestaltung der Sozialmodelle.

Die baltischen Staaten, Polen, Slowakei und die beiden Neumitglieder Rumänien und Bulgarien bilden die erste Gruppe. Zu dieser Gruppe gehören auch Italien und Griechenland, die üblicherweise der mediterranen Gruppe zugeordnet werden.<sup>38</sup> Charakteristisch für diese Gruppe ist eine mittlere bis hohe soziale Ungleichheit, was insofern überrascht, als diese Länder eher von einer ausgeglichenen Einkommensverteilung zu Beginn der Transformation ausgingen. Der Staat reduziert nur moderat über Sozialtransfers die Armutsquoten. Die Arbeitsmarktsicherheit ist extrem gering, die Lohnersatzleistungen sind sehr niedrig, die aktive Arbeitsmarktpolitik und Maßnahmen des lebenslangen Lernens spielen nur eine sehr geringe Rolle. Die Reichweite von Tarifverträgen ist sehr gering, es findet keine Koordination auf nationaler oder sektoraler Ebene statt. Die Bildungsausgaben sind die niedrigsten im Ländergruppenvergleich. Die Eigenverantwortlichkeit ist in diesen Ländern eher gering, eine niedrige Sozialstaatsmoral geht mit dem höchsten Beschäftigungsschutz aller Ländergruppen einher.

Die mediterranen Länder Spanien und Portugal haben eine vergleichsweise hohe Arbeitsmarktsicherheit bei ausgeprägter sozialer Ungleichheit. Während die Lohnersatzleistungen relativ generös ausgestaltet sind, spielen Sozialtransfers zur Reduzierung von Armut nur eine geringe Rolle. Die Reichweite von Tarifverträgen ist hoch. Die Eigenverantwortlichkeit entspricht derjenigen in der ersten Gruppe mit niedriger Sozialstaatsmoral und rigidem Beschäftigungsschutz.

Die skandinavischen Länder Finnland und Schweden, sowie Frankreich, das üblicherweise der kontinentaleuropäischen Gruppe zugeordnet wird, und Slowenien bilden eine eigene Gruppe. Diese Gruppe kombiniert hohe Arbeitsmarktsicherheit mit niedriger sozialer Ungleichheit. Dies gilt auch für Slowenien, das sich damit deutlich von den anderen NMS der ersten Gruppe unterscheidet. Charakteristisch für diese Gruppe ist ein entwickeltes System industrieller Beziehungen mit Koordination auf nationaler Ebene und hoher Reichweite der Tarifverträge.<sup>39</sup> Die Bildungsausgaben sind in dieser Gruppe sehr hoch, eine aktive Arbeitsmarktpolitik und Lebenslanges Lernen fördern die Mobilität der Beschäftigten. Der Staat reduziert über Transfers sehr ausgeprägt die Armutsquoten. Die Sozialstaatsmoral ist niedrig, der Beschäftigungsschutz sehr rigide.

Ungarn und Tschechien bilden zusammen mit England eine Gruppe. Diese drei Länder weisen eine sehr niedrige Arbeitsmarktsicherheit auf, die mit hoher sozialer Gleichheit einhergeht. Allerdings ist innerhalb dieser Ländergruppe die Einkommensverteilung in Ungarn und Tschechien deutlich egalitärer als in England, in beiden Ländern greift auch der Staat über Transfers stärker in die Verteilung ein. Die Einkommenssicherheit ist ähnlich niedrig wie in der ersten Gruppe, auch die aktive Arbeitsmarktpoli-

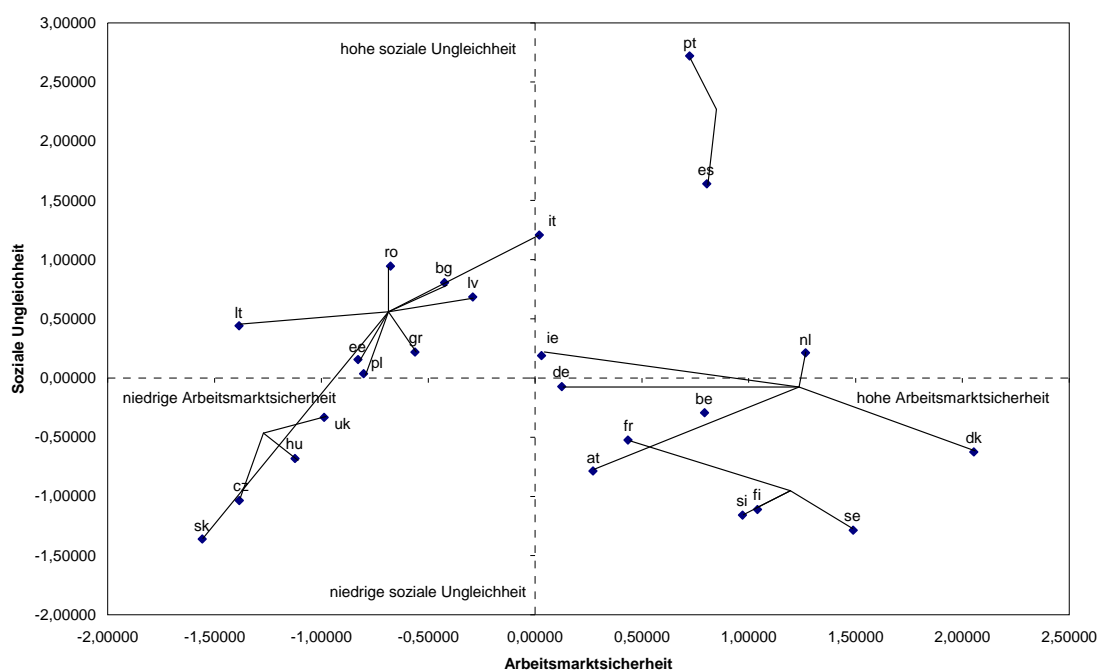
---

<sup>38</sup> Dies deckt sich mit der Ländergruppierung einer Clusteranalyse der EU-Kommission, die sich allerdings ausschließlich auf Flexicurity bezog, und von den NMS nur die vier OECD-Mitglieder einbezog (European Commission, 2006, Chapter 2).

<sup>39</sup> Die hohe Reichweite der Tarifverträge ist in Slowenien auf ein System von Kollektivvereinbarungen zwischen den Branchengewerkschaften und den entsprechenden Organisationen der slowenischen Handelskammer (Mitgliedschaft verpflichtend) zurückzuführen, die durch Gesetz für alle Beschäftigten gelten.

tik spielt nur eine untergeordnete Rolle. Hinzu kommen unkoordinierte Arbeitsbeziehungen, mit relativ schwachen Gewerkschaften und geringer Reichweite von Tarifverträgen. Charakteristisch ist in dieser Gruppe ein liberal ausgestalteter Beschäftigungsschutz, der mit relativ hoher Sozialstaatsmoral einhergeht.

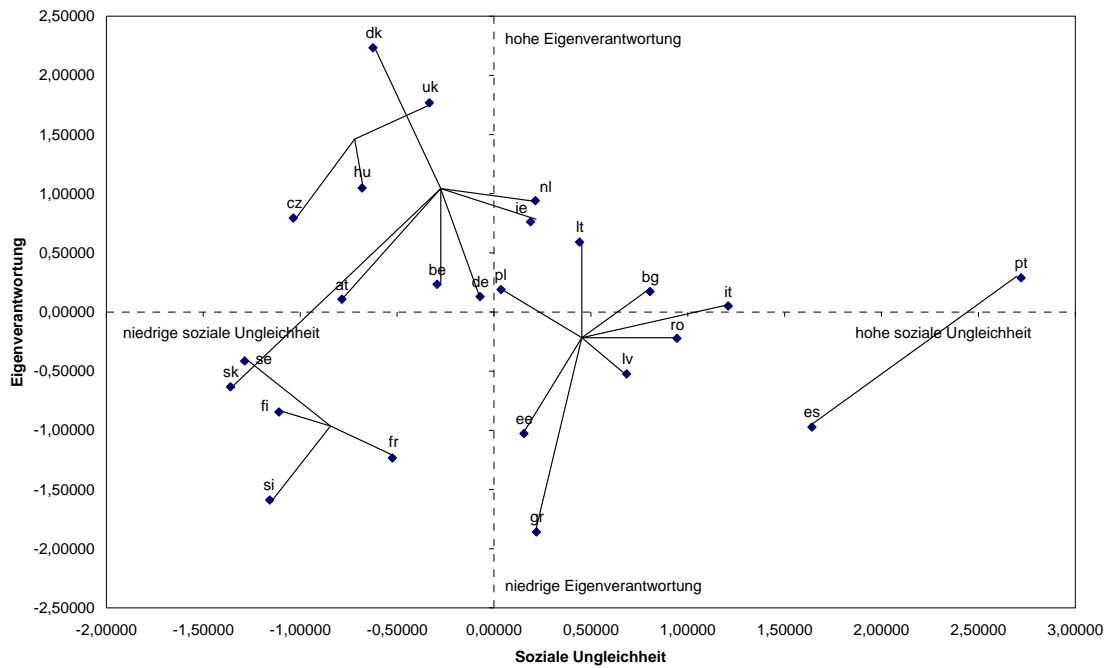
Die kontinenteuropäischen Länder Deutschland, Österreich, Belgien, die Niederlande plus Irland und Dänemark bilden ebenfalls eine eigene Gruppe. Die Arbeitsmarktsicherheit ist sehr hoch, insbesondere in Dänemark, das als Musterland für die angestrebte Flexicurity-Kombination gilt. Dänemark weist dafür insofern günstige Voraussetzungen auf, als auch die Sozialstaatsmoral hier die höchste aller Länder ist, flankiert durch koordinierte Lohnfindungsprozesse. Gleichzeitig ist der Beschäftigungsschutz sehr liberal, demjenigen in England vergleichbar, und bildet zusammen mit einer ausgesprochen hohen Einkommenssicherheit und aktivierenden Arbeitsmarktpolitik den Eckpfeiler der Flexicurity in Dänemark. Die soziale Gleichheit ist in dieser Ländergruppe relativ stark ausgeprägt.



Quelle: Eigene Berechnungen.

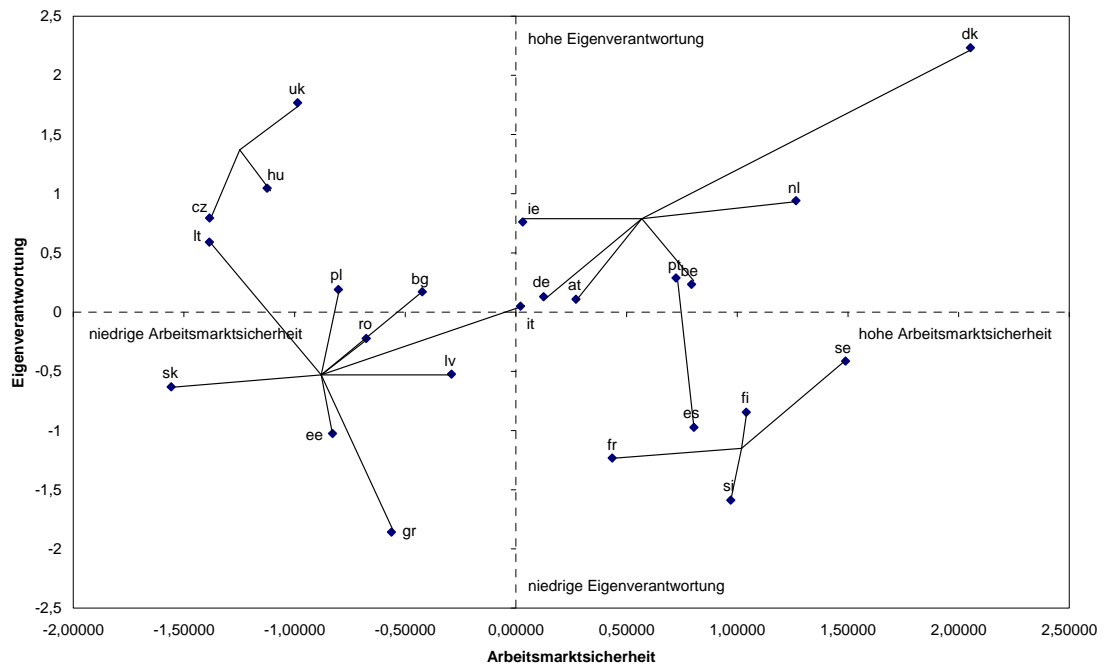
Abbildung 20: Länderwerte: Arbeitsmarktsicherheit und Soziale Ungleichheit





Quelle: Eigene Berechnungen.

Abbildung 21: Länderwerte: Soziale Ungleichheit und Eigenverantwortung



Quelle: Eigene Berechnungen.

Abbildung 22: Länderwerte: Eigenverantwortung und Arbeitsmarktsicherheit

## 6. Schlussfolgerungen

Die Diskussion des ESM in der wissenschaftlichen Literatur macht deutlich, dass unterschiedliche Komponenten als wesentlich beschrieben werden. Aus der Perspektive der Zielsetzungen von Sozialmodellen ergeben sich drei Schwerpunkte: Die Reduzierung von Einkommensungleichheit und Armut, der Schutz gegen die Risiken des Arbeitsmarktes sowie die Anreize zur Teilnahme am Arbeitsmarkt.

Mit Hilfe einer Faktorenanalyse konnten drei Komponenten von Sozialmodellen identifiziert werden, die diese Zielsetzungen widerspiegeln. Die Komponente Soziale Ungleichheit spiegelt die wesentliche Zielsetzung des ESM wider, soziale Ungleichheit zu mindern und den sozialen Zusammenhalt zu stärken.

Die Komponente Arbeitsmarktsicherheit gibt die Effizienz und Sicherheit auf den Arbeitsmärkten wider. Die produktive Rolle der Sozialpolitik zielt in diesem Zusammenhang auf ein ausgewogenes Verhältnis des Schutzes vor den Risiken des Arbeitsmarktes über Einkommenssicherheit einerseits und Flexibilität auf den Arbeitsmärkten andererseits, das letztlich dazu führt, Produktivität und Beschäftigung zu erhöhen. Diese Komponente könnte auch als Komponente für „*Flexicurity*“, die im Rahmen der Lissabon-Strategie zur Erneuerung der Sozialmodelle eine wichtige Rolle spielt, interpretiert werden. Sie beinhaltet auch die Beteiligung der Sozialpartner am Lohnfindungsprozess und den Stellenwert des sozialen Dialogs.

Die Komponente Eigenverantwortung schließlich zielt auf das Verhältnis zwischen der Inanspruchnahme staatlicher Transferleistungen und der Regulierungskraft des Marktes durch einen liberal ausgestalteten Beschäftigungsschutz. Dies wirkt auch auf die Anreize zur Teilnahme am Arbeitsmarkt. Flexible Arbeitsmärkte führen in Verbindung mit ausgeprägter Eigenverantwortung und Vertrauen in die Marktkräfte zu hoher Beschäftigung.

Auf Grundlage dieser Komponenten konnten fünf Ländergruppen identifiziert werden, die die übliche – regionale - Klassifizierung des ESM (skandinavisches, angelsächsisches, kontinentaleuropäisches und mediterranes Modell) für die alten Mitgliedstaaten nur bedingt bestätigen.

Die NMS sind differenziert zu sehen. Der Großteil von ihnen mit den baltischen Staaten, Polen, der Slowakei und den beiden zuletzt beigetretenen Ländern Bulgarien und Rumänien bildet – zusammen mit Italien und Griechenland – eine eigene Gruppe.

Die ökonomisch am weitesten entwickelten Staaten (zumindest gemessen am BIP-Pro-Kopf) verteilen sich auf andere Ländergruppen. Ungarn und Tschechien bilden mit England eine Gruppe, Slowenien mit Schweden, Finnland und Frankreich.

Die gelegentlich geäußerte Hypothese, für die NMS böte sich als einzig realistische Alternative aufgrund fiskalischer Beschränkungen nur ein „schlankes“ Sozialmodell nach dem angelsächsischen Vorbild an (Alesina, 2006), hat sich damit nicht bestätigt.

Allein der Blick auf die Sozialabgabenquoten dieser Länder zeigt, dass sie, gemessen an ihrem wirtschaftlichen Entwicklungsniveau, relativ hohe Sozialausgaben tätigen.<sup>40</sup>

Das Sozialmodell der meisten NMS in der ersten Ländergruppe entspricht in der herkömmlichen Klassifizierung am ehestem dem mediterranen Modell. Die Sozialausgaben sind auch hier stark auf die Altersrenten konzentriert. Frühverrentungsregelungen spielen eine große Rolle und schließen Teile der Erwerbsbevölkerung von der Teilnahme am Arbeitsmarkt aus. Die Arbeitsmarktsicherheit ist extrem gering. Die soziale Ungleichheit ist vergleichsweise stark ausgeprägt, nicht zuletzt deswegen, weil der Staat die Armutsquoten nur moderat über Sozialtransfers reduziert. Während in Italien und Griechenland die Familie eine wichtige Rolle zum Ausgleich von Lücken in der sozialen Sicherheit spielt, dürften in diesen NMS die Schattenwirtschaft und zum Teil auch die ländliche Subsistenzwirtschaft eine ähnliche Funktion erfüllen.

Ungarn und Tschechien bilden zusammen mit England eine Gruppe. Auch in diesen Ländern ist die Arbeitsmarktsicherheit niedrig, wird jedoch mit einem liberal ausgestalteten Beschäftigungsschutz kombiniert. Insofern kann für diese Länder ein Trade-off von Flexibilität und Sicherheit auf den Arbeitsmärkten konstatiert werden. Im Unterschied zu den Ländern der ersten Gruppe ist die Sozialstaatsmoral hoch. Die soziale Ungleichheit ist relativ gering.

Slowenien hebt sich als Mitglied der dritten Gruppe von den anderen NMS ab. Charakteristisch ist eine hohe Arbeitsmarktsicherheit bei niedriger sozialer Ungleichheit. Die Eigenverantwortung ist gering ausgeprägt.

Diese Ergebnisse der Faktoren- und Clusteranalyse sind als vorläufig anzusehen und bedürfen weiterer Untersuchungen zur Validierung.

Die unterschiedliche Positionierung der NMS stellen unterschiedliche Herausforderungen im Hinblick auf die Realisierung der Lissabon-Strategie der Gemeinschaft, die über eine Modernisierung der Wirtschafts- und Sozialmodelle Wachstum und Beschäftigung in der erweiterten EU fördern will.

Der größte Reformbedarf der NMS ergibt sich auf Grundlage der Faktorenanalyse im Bereich der Arbeitsmarktsicherheit (Ausnahme Slowenien) und Eigenverantwortlichkeit. Reformen in diesen Bereichen lassen ausgeprägte positive Beschäftigungswirkungen erwarten. Empirische Untersuchungen zeigen dabei, dass die Interaktionen zwischen verschiedenen Institutionen und Arbeitsmarktpolitiken von hoher Bedeutung sind (Rovelli, Bruno, 2007; Bassanini, Duval, 2006). Die Effekte von Reformen innerhalb verschiedener Komponenten auf Beschäftigung und Arbeitslosigkeit können sich gegenseitig verstärken oder schwächen. Bei der Reform der Sozialmodelle sind aber nicht nur die Wirkungen auf Wachstum und Beschäftigung zu berücksichtigen, sondern auch die Probleme der politischen Durchsetzbarkeit von Reformen.

---

<sup>40</sup> Allerdings liegt auch das Ausgabenniveau in England nicht allzu weit vom Durchschnittsniveau der EU15 entfernt, das zugrunde liegende Sozialmodell unterscheidet sich aber von anderen EU-Ländern.

## Literatur

- Alesina, A. (2006) Welfare Policies in the UNECE Region: Why so different? *UNECE Discussion Paper* No. 2006.3, December.
- Amitsis, G. et.al. (2003) Connecting Welfare Diversity within the European Social Model, International Conference of the Hellenic Presidency Background Report 21-22 May.
- Auer, P. (2006) Labour market flexibility and labour market security: Complementarity or trade-off? Discussion Paper for 'dissemination conference' on the Employment in Europe 2006 Report in Brussels on 10 November 2006. [http://ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_analysis/eie/eie2006\\_conf\\_aue\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_analysis/eie/eie2006_conf_aue_en.pdf)
- Auer, P. (2007) In search of optimal labour market institutions, *ILO Economic and Labour Market Paper*, 2007/3.
- Backhaus, K. et.al. (2006) *Multivariate Analysemethoden*, Berlin.
- Barysch, K. (2005) East versus West? The European economic and social model after enlargement, CER, October.
- Bassanini, A., R. Duval (2006) Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers* No. 35, June.
- Begg, I. et.al. (2001) Social Exclusion and Social Protection in the European Union: Policy Issues and Proposals for the Future Role of the EU, EXSPRO July 2001. <http://www.lsbu.ac.uk/euroinst/documents/policyreport.pdf>
- Bertola, G., T. Boeri, G. Nicoletti (eds.) (2001), *Welfare and Employment in a United Europe*, Cambridge Mass.
- Blank, R. M. (2002) Can Equity and Efficiency Complement Each Other?, *NBER Working Paper* No. W8820, March.
- Boeri, T. (2002), "Let Social Policy Models compete and Europe will win", paper prepared for the Conference at Harvard University on "Transatlantic Perspectives on US-EU Economic Relations: Convergence, Conflict and Co-operation", April 11-12
- Boeri, T., Conde-Ruiz, J.I., Galasso, V. (2003) Protecting Against Labour Market Risk: Employment protection or Unemployment Benefits? *IZA DP* No. 834, July, 2003
- Brachinger, H.W., F. Ost (1996) Modelle mit latenten Variablen: Faktorenanalyse, Latent-Structure-Analyse und LISREL-Analysen, in: L. Fahrmeir et.al. (Hg.): *Multivariate statistische Verfahren*, 2. Aufl., Berlin, New York, S. 637-766.
- Butler, F., U. Schoof, U. Walwei (2006) The European Social model and eastern enlargement, in: *Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung* 39. Jahrgang 1/2006, S. 97-122.
- Cazes, S., A. Nesperova (2007) *Flexicurity: a relevant approach in Central and Eastern Europe*, ILO, Geneva.
- Cazes, S., A. Nesperova (2003) Labour markets in transition: Balancing flexibility and security in Eastern Europe, ILO, Geneva.
- Cerami, A. (2006) The Reform Challenges to the Central and Eastern European Welfare regime, Paper presented at the international Conference „Transformation of Social Policy in Europe: Patterns, Issues and challenges for the EU-25 and Candidate Countries, Ankara, April 13-15, 2006.

- Cichon, M., K. Hagemeyer, M. Ruck (1997) Social Protection and Pension Systems in Central and Eastern Europe, *ILO-CEET Working Paper* No. 21, December.
- Commission of the European Communities (2001) Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee of the Regions: Employment and social policies: a framework for investing in quality, Brussels, 20.6.2001 COM(2001) 313 final. [http://ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_analysis/com2001\\_0313\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_analysis/com2001_0313_en.pdf)
- Commission of the European Communities (2001) Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee of the Regions: Employment and social policies: a framework for investing in quality, Brussels, 20.6.2001 COM(2001) 313 final. [http://ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_analysis/com2001\\_0313\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_analysis/com2001_0313_en.pdf)
- Delors, Rasmussen, Für ein neues soziales Europa, FAZ v. 16.11.2006
- Draxler, J. (2006) Globalization and Social Risk Management in Europe, *ENEPRI Research Report* No. 23, September.
- Dziubana, C. D., E. C. Shirkey (1974) When is a correlation matrix appropriate for factor analysis? Some decision rules, *Psychological Bulletin* Volume 81 (6), 1974, 358-361.
- Eamets, R., Masso, J. The Paradox of the Baltic States: Labour Market Flexibility but Protected Workers? *European Journal of Industrial Relations*, Vol. 11, No. 1, pp 71-90., 2005
- Ebbinghaus, B. (1999) Does a European Social Model Exist and Can it Survive?, in: Huemer, G., M. Mesch, F. Traxler (Eds): *The Role of Employer Associations and the Labour Unions in the EU*, Aldershot: Ashgate.
- Esping-Andersen, G. (1990) *The three worlds of Welfare Capitalism*, Princeton, NJ, Princeton University Press.
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2007) *Industrial relations in EU Member States 2000-2004*, Dublin.
- Europäische Kommission (2005) *Europäische Werte in der globalisierten Welt, Beitrag der Kommission zur Tagung der Staats- und Regierungschefs im Oktober, Brüssel, 20.10.2005.*
- European Commission (2003) *Growth, Competitiveness, Employment: The Challenges and Ways Forward into the 21st Century - White Paper*; COM(93)700, 5 December.
- European Commission (2003a) *Employment in Europe 2003*, Brussels.
- European Commission (2004) *Industrial Relations in Europe 2004*, Luxembourg.
- European Commission (2005) *The economic costs of non-Lisbon. A survey of the literature on the economic impact of Lisbon-type reforms*, *European Economy* No. 16, March.
- European Commission (2006) *Employment in Europe 2006.*
- European Commission (2006a) *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2006, Technical Annex*, Brussels, 19.4.2006 SEC(2006) 523. [http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/docs/social\\_inclusion/2006/sec2006\\_523\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/2006/sec2006_523_en.pdf)
- European Commission (2006b) *Special Eurobarometer No. 261*, Brussels, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs261\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs261_en.pdf)

- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2007) Industrial relations in EU Member States 2000-2004, Dublin.
- Ferrera, M. (1998) The Four Social Europes: Between Universalism and Selectivity, in: Y.Meny, M. Rhodes (eds.) *The Future of European Welfare: A new Social Contract?*, London, S. 81-96.
- Ferrera, M., A. Hemerijk, M. Rhodes (2001) The future of the European „Social Model“ in the Global Economy, in: *Journal of Comparative Analysis: Research and Practice* 3; S. 163-190.
- Foerster, M (2000) Trends and Driving Factors in Income Distribution and Poverty in the OECD Area, *Labour Market and Social Policy Occasional Papers* No. 42, OECD.
- Fouarge, D. (2003) Costs of non-social policy: Towards an economic framework of quality social policies-and the costs of not having them, Report for the Employment and Social Affairs DG, Final Report 3.1.2003 [http://ec.europa.eu/employment\\_social/news/2003/jan/costofnonsoc\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/news/2003/jan/costofnonsoc_final_en.pdf)
- Ghinararu, C. (2006) Contribution to the EEO Autumn Review 2006 'Flexicurity': Romania, November, <http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reports/Romania-FlexicurityAR06.pdf>
- Gora, M. et. al. (2006) Tax Wedge and Skills: Case of Poland in International Perspective, *CASE Reports* No. 64/2006.
- Hermans, S. (2005) The Social Agenda of the European Union and the modernisation of the European Social Model, in: Vuijsteke, M., F. Olteanu (eds.) *Towards a modernisation of the European Social Model*, Collegium 33-2, 19.1.2006, S. 5-26.
- Hicks, A., L. Kenworthy (2003) Varieties of welfare capitalism, in: *Socio-Economic Review* 1, S. 27-61.
- Horibayashi, T. (o.J.) Central European Welfare System: the Present Characteristics. [http://project.iss.u-tokyo.ac.jp/nakagawa/members/papers/4\(4\)Horibayashi.final.pdf](http://project.iss.u-tokyo.ac.jp/nakagawa/members/papers/4(4)Horibayashi.final.pdf)
- Ignjatović, M. (2006) Slovenia. Contribution to the EEO Autumn Review 2006 ‚Flexicurity‘, November.
- Jepsen, M.P., A.S. Pascual (2004) The European Social Model: an exercise in deconstruction. [http://www.seeurope-network.org/homepages/seeurope/file\\_uploads/jep\\_serr\\_1003.pdf](http://www.seeurope-network.org/homepages/seeurope/file_uploads/jep_serr_1003.pdf)
- Alena Kajzer (2005) Labour Market Flexibility, in: *Slovenian Economic Mirror*, 11 (2005) 3, S. 20–21, <http://www.gov.si/zmar/arhiv/og0305/ang/em0305.pdf#15>
- Knogler, M. (2002) Arbeitsmarktpolitische Herausforderungen in den Ländern der EU-Beitrittskandidaten, *Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München Working Papers* Nr. 235, Februar.
- Knogler, M., F. Lankes (2007) Flexicurity: Vorbild für die Neuen Mitgliedstaaten? Osteuropa-Institut Regensburg *Kurzanalysen und Informationen* Nr. 27, Juli.
- Knogler, M., F. Lankes (2007a) Bulgarien und Rumänien zwischen Flexibilität und sozialer Sicherheit, *Südosteuropa* 55. Jahrgang 2007, Heft 2-3, S. 165-189.
- Kovacs, J.M. (2002) Approaching the EU And Reaching the US? Transforming Welfare Regimes in East-Central Europe: Rival Narratives, *West European Politics* April.
- Natali, D. (2004) The Hybridisation of Pension Systems within the Enlarged EU. Recent Reforms in Old and New Members, *Revue Belge de Sécurité Sociale* 2e Trimestre.

- MISSCEEC (2002) Gegenseitiges Informationssystem der sozialen Sicherheit in den mittel- und osteuropäischen Ländern: Bulgarien, Tschechische Republik, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakische Republik und Slowenien, DG Employment and Social Affairs, Brussels. [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_protection/misceec\\_de.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/misceec_de.htm)
- MISSOC (2006) Vergleichende Tabellen zur sozialen Sicherheit in den Mitgliedstaaten der EU (EU25) und des Europäischen Wirtschaftsraums (Situation am 1. Januar 2006.) DG Employment and Social Affairs, Brussels. [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_protection/missoc\\_tables\\_de.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/missoc_tables_de.htm)
- Maja Micevska (2004) Labour Market Institutions and Policies in Southeast Europe, <http://www.sigov.si/umar/conference/2004/papers/Micevska.pdf>
- Nickell, S.J., R. Layard (1999) Labour market institutions and economic performance, in: O. Ashenfelter, D. Card (eds.) Handbook of Labor Economics 3, Amsterdam.
- OECD (1997) Employment Outlook 1997, Paris.
- OECD (2003) Employment Outlook 2003, Paris.
- OECD (2004) Employment Outlook 2004, Paris
- Orenstain, M., M.R. Haas (2002) Globalization and the Development of Welfare States in Post-communist Europe, Paper presented in the 3rd MDI Workshop at Tokyo, 24-25 March.
- Padoan, P.C., L. Rodano (2007) The Lisbon Agenda and the European Social Model. An empirical exploration, Prepared for the PES group, European Parliament, CER Rome, Final report, 15. January. [http://www.socialistgroup.eu/gpes/media/documents/27823\\_27823\\_final\\_report\\_en\\_070115.pdf](http://www.socialistgroup.eu/gpes/media/documents/27823_27823_final_report_en_070115.pdf)
- Rovelli, R., R. Bruno (2007) Labor Market Policies and Outcomes: Cross Country Evidence for the EU-27, *IZA DP* No. 3161, November.
- Sapir, A. (2005) Globalisation and the Reform of the European Social Models, Background document for the presentation at ECOFIN Informal Meeting in Manchester, 9 September 2005, BRUEGEL.
- Scharpf, F.W. (2002) The European Social Model: Coping with the Challenges of Diversity, *MPIfG Working Paper* 02/8, July.
- Schneider, F. (2006) Shadow Economies and Corruption all over the World: What do we really know?, *CESIFO Working Paper* No. 1806, September.
- Tanasescu, I., I. Bedoyan (2004) European Social Dialogue after Enlargement, Paper for the 2nd Annual ESPAnet Conference „European Social Policy: Meeting the Needs of a New Europe“ Oxford, 9-11 September.
- Trif, A. (2005) Collective Bargaining Practices in Eastern Europe: Case Study Evidence from Romania, *MPGfG Working Paper* 05/9, October.
- Tonin, M. (2003) Updated Employment Protection Legislation Indicators for Central and Eastern European Countries, September, [http://www.iies.su.se/~tonin/mirco\\_files/MircoToninEPLIndicatorsPaper.pdf](http://www.iies.su.se/~tonin/mirco_files/MircoToninEPLIndicatorsPaper.pdf)
- UNECE (2003) Economic Survey of Europe 2003 No.1.
- UNECE (2004) Economic Survey of Europe 2004 No. 2, Geneva 2004. [http://www.unece.org/ead/pub/surv\\_042.htm](http://www.unece.org/ead/pub/surv_042.htm)

- Vaughan-Whitehead, D. (2005) The World of Work in the New EU Member State: Diversity and Convergence, [http://www.acpr.ro/files/UE/Lumea\\_muncii.pdf](http://www.acpr.ro/files/UE/Lumea_muncii.pdf)
- Vodopivec, M., A. Wörgötter u. D. Raju (2003) Unemployment Benefit Systems in Central and Eastern Europe: A Review of the 1990s, *World Bank Social Protection Discussion Paper Series* No. 0310, March.
- Wagener, H.-J. (2002) The Welfare States in Transition Economies and Accession to the EU, *West European Politics* 25/2005, 2, S. 152-174.
- Wiltenhagen, T. F. Tros (2004) „The Concept of Flexicurity“: a new approach to regulating employment and labour markets, in: Flexicurity: Conceptual Issues and Political Implementation in Europe, *European Review of labour and research*, Vol. 10, no. 2.
- World Bank (2005) EU-8 Quarterly Economic Report Special Topic: Labor Taxes and Employment in the EU8, April.



## Anhang 1

Tabelle A1: Originalwerte der Indikatoren (Faktorenanalyse)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
be	13,0	85	46,429	4,1	8,3	27	5,99	0,620	56,4	25,77	0,10
bg	20,0	77	17,647	4,0	1,3	50	4,57	0,276	67,1	1,94	0,04
cz	6,4	66	52,381	3,7	5,6	28	4,42	0,187	63,2	2,82	0,02
dk	8,5	90	61,290	3,5	27,4	17	8,47	0,576	82,6	49,86	0,30
de	13,8	75	45,833	4,1	7,7	44	4,60	0,442	62,1	22,35	0,06
ee	14,0	65	25,000	5,9	5,9	58	5,09	0,148	34,4	1,40	0,01
ie	12,3	74	37,500	5,0	7,4	33	4,75	0,469	65,5	18,54	0,11
gr	13,3	62	13,043	5,8	1,9	58	4,22	0,403	22,8	4,03	0,01
es	30,8	80	16,667	5,4	10,5	63	4,25	0,493	47,8	14,36	0,06
fr	12,6	82	50,000	4,0	7,0	56	5,81	0,367	39,3	15,13	0,07
it	21,9	72	20,833	5,7	5,8	54	4,59	0,418	63,6	9,78	0,06
lv	11,9	87	26,923	6,7	7,9	59	5,08	0,173	51,4	3,32	0,02
lt	9,2	56	19,231	6,9	6,0	48	5,20	0,122	60,6	1,36	0,02
hu	12,3	55	55,172	4,0	3,9	34	5,43	0,290	72,1	5,04	0,03
nl	13,6	83	50,000	4,0	15,9	42	5,18	0,569	76,9	40,98	0,18
at	9,0	67	50,000	3,8	12,9	37	5,45	0,542	56,4	27,47	0,09
pl	5,5	81	30,000	6,6	4,9	37	5,41	0,187	51,0	3,99	0,02
pt	38,6	81	23,077	8,2	4,1	51	5,31	0,417	56,4	15,66	0,07
ro	20,8	61	22,727	4,9	1,6	62	3,29	0,373	65,8	4,60	0,01
si	4,3	93	53,846	3,4	15,3	57	5,96	0,632	48,6	8,06	0,07
sk	5,8	43	40,909	3,9	4,6	39	4,21	0,316	36,5	1,38	0,01
fi	9,3	77	57,143	3,6	22,5	48	6,43	0,671	50,6	20,75	0,08
se	11,7	87	68,966	3,3	32,1	43	7,35	0,607	54,6	14,99	0,15
uk	14,0	68	41,935	5,5	27,5	14	5,29	0,187	66,3	3,71	0,02

1: Frühe Schulabbrecher; 2: Arbeitslosigkeitsfälle; 3: Reduzierung der Armutsgefährdungsquote durch Sozialtransfers (o. Renten); 4: Ungleichheit der Einkommensverteilung S20/S80; 5: Lebenslanges Lernen; 6: Rigidity of Employment Index; 7: Ausgaben für Humanressourcen; 8: Koordinierungsindex von Lohnverhandlungen; 9: Sozialstaatsmoral; 10: Generosität der Lohnersatzleistungen (Ausgaben der pass. Arbeitsmarktpolitik/ (Arbeitslosenquote/100-Arbeitslosenquote)) ; 11: Aktive Arbeitsmarktpolitik (Ausgaben der aktiven Arbeitsmarktpolitik/Arbeitslosenquote).

Quelle: Indikatoren 1,2,3,4,5,7,10,11: Eurostat;

Indikator 6: World Bank: [www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org);

Indikator 8: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: Industrial Relations in EU Member States 2000-2004, 2007, Table 3, S. 14; Bg: MPGfG Working Paper 05/9, October 2005: A.Trif; Collective Bargaining Practices in Eastern Europe: Case Study Evidence from Romania., Table 3; Ro: S. Lawrence, J. Ishikawa: Trade Union Membership and Collective Bargaining coverage: Statistical Concepts, Methods and Findings, Social Dialogue Indicators Working Paper No. 59, ILO Geneva, October 2005.;

Indikator 9: World Value Survey. European and world values surveys four-wave integrated data file 1981-2004, v.20060423, 2006. The European Values Study Foundation and World Values Survey Association (Frage: F114).

## Anhang 2

Tabelle A2a: **Anti-Image-Kovarianzmatrix**  
(Absolutwerte außerhalb der Hauptdiagonalen größer als 0,09 sind fett)

	Sozial- staats- moral	Un- gleich- heit der EK- Vertei- lung	frühe Schulab- brecher	Aktive Arbeits- markt- Politik	Human- ressour- cen	Genero- sität der Lohner- satzlei- stungen	Reduzie- rung AGQ	Koordi- nierung- sindex	Rigidity of employ- ment	Arbeits- losig- keitsfalle	Lebens- langes Lernen
Sozialstaatsmoral	0,406	0,011	<b>-0,125</b>	-0,064	0,089	0,024	-0,054	<b>0,102</b>	0,147	-0,069	0,018
Ungleichheit der EK-Verteilung	0,011	0,227	<b>-0,122</b>	0,044	-0,080	-0,052	<b>0,113</b>	<b>0,091</b>	0,030	-0,048	-0,028
frühe Schulabbrecher	<b>-0,125</b>	<b>-0,122</b>	0,429	-0,010	0,043	0,012	0,037	<b>-0,112</b>	-0,078	-0,005	-0,024
Aktive Arbeitsmarkt-Politik	-0,064	0,044	-0,010	0,061	-0,059	-0,063	0,041	-0,004	-0,008	-0,010	-0,032
Humanressourcen	0,089	-0,080	0,043	-0,059	0,154	0,046	-0,080	0,014	0,021	-0,071	-0,043
Generosität der Lohnersatzleistungen	0,024	-0,052	0,012	-0,063	0,046	0,101	-0,038	-0,054	0,037	-0,001	0,049
Reduzierung AGQ	-0,054	<b>0,113</b>	0,037	0,041	-0,080	-0,038	0,153	-0,021	0,048	-0,002	-0,055
Koordinierungsinde- x n	<b>0,102</b>	<b>0,091</b>	<b>-0,112</b>	-0,004	0,014	-0,054	-0,021	0,238	-0,066	-0,058	-0,050
Rigidity of employ- ment	<b>0,147</b>	0,030	-0,078	-0,008	0,021	0,037	0,048	-0,066	0,383	<b>-0,135</b>	0,066
Arbeitslosigkeits- falle	-0,069	-0,048	-0,005	-0,010	-0,071	-0,001	-0,002	-0,058	<b>-0,135</b>	0,471	-0,022
Lebenslanges Lernen	0,018	-0,028	-0,024	-0,032	-0,043	0,049	-0,055	-0,050	0,066	-0,022	0,346

Tabelle A2b: **Anti-Image-Korrelationsmatrix**

Anti-Image-Matrix	Sozial- staats- moral	Un- gleich- heit der EK- Vertei- lung	frühe Schulab- brecher	Aktive Arbeits- markt- Politik	Human- ressour- cen	Genero- sität der Lohner- satzlei- stungen	Reduzie- rung AGQ	Koordi- nierung- sindex	Rigidity of employ- ment	Arbeits- losig- keitsfalle	Lebens- langes Lernen
Sozialstaatsmoral	<b>0,602</b>	0,036	-0,300	-0,406	0,354	0,118	-0,217	0,329	0,373	-0,158	0,049
Ungleichheit der EK-Verteilung	0,036	<b>0,611</b>	-0,390	0,376	-0,429	-0,346	0,604	0,390	0,102	-0,147	-0,100
frühe Schulabbrecher	-0,300	-0,390	<b>0,647</b>	-0,063	0,166	0,057	0,145	-0,350	-0,193	-0,010	-0,063
Aktive Arbeitsmarkt-Politik	-0,406	0,376	-0,063	<b>0,692</b>	-0,613	-0,796	0,420	-0,031	-0,050	-0,056	-0,218
Humanressourcen	0,354	-0,429	0,166	-0,613	<b>0,698</b>	0,368	-0,521	0,074	0,087	-0,262	-0,186
Generosität der Lohnersatzleistungen	0,118	-0,346	0,057	-0,796	0,368	<b>0,705</b>	-0,303	-0,348	0,186	-0,005	0,263
Reduzierung AGQ	-0,217	0,604	0,145	0,420	-0,521	-0,303	<b>0,736</b>	-0,108	0,200	-0,008	-0,239
Koordinierungsinde- x n	0,329	0,390	-0,350	-0,031	0,074	-0,348	-0,108	<b>0,775</b>	-0,218	-0,173	-0,173
Rigidity of employ- ment	0,373	0,102	-0,193	-0,050	0,087	0,186	0,200	-0,218	<b>0,764</b>	-0,318	0,182
Arbeitslosigkeits- falle	-0,158	-0,147	-0,010	-0,056	-0,262	-0,005	-0,008	-0,173	-0,318	<b>0,854</b>	-0,056
Lebenslanges Lernen	0,049	-0,100	-0,063	-0,218	-0,186	0,263	-0,239	-0,173	0,182	-0,056	<b>0,897</b>

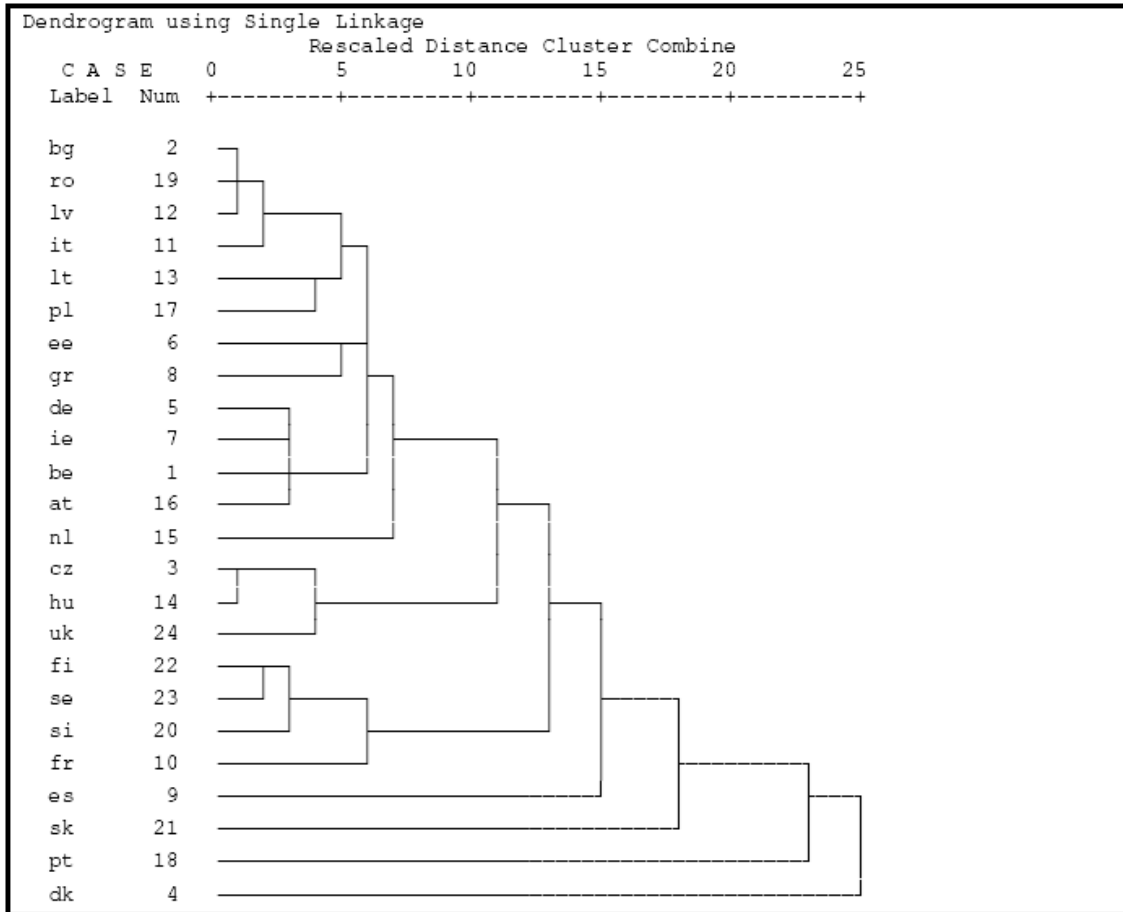


Abbildung A2a

Dendrogram Single Linkage

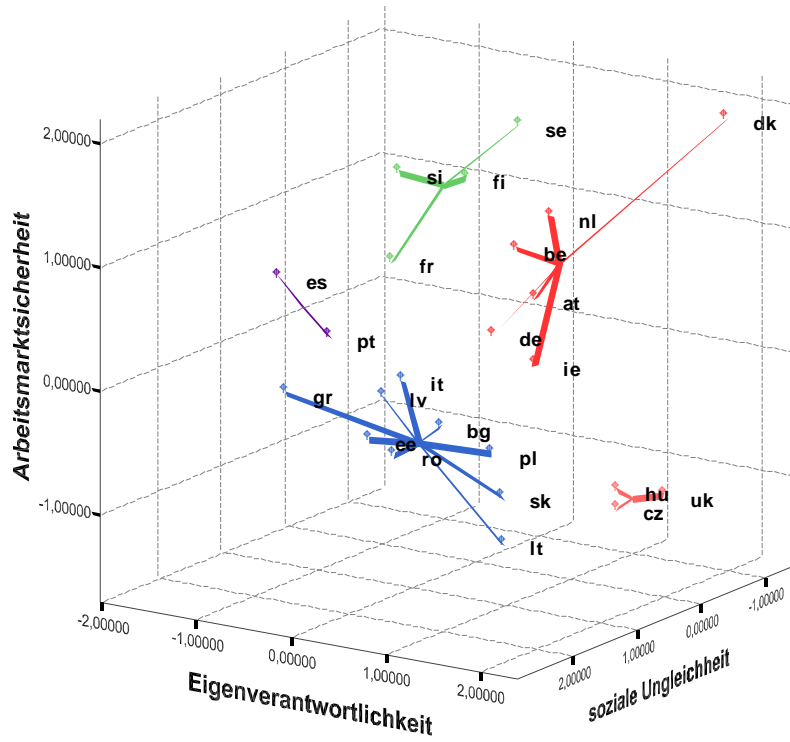


Abbildung A2b: Ländergruppen Arbeitsmarktsicherheit, Soziale Ungleichheit, Eigenverantwortlichkeit