



WZB

Wissenschaftszentrum Berlin
für Sozialforschung

Inklusives Wachstum: Hat das Europäische Sozialmodell eine Zukunft?

Günther Schmid

Eröffnungsvortrag zum Forschungskolloquium des
Sozialforschungsinstituts (SOFI) in Göttingen

24 Oktober 2013

www.guenterschmid.eu

Hoher Stellenwert von „Inklusion“

Normativ: Theorie der Gerechtigkeit, z.B.

- John Rawls / Ronald Dworkin / Amartya Sen: [soziale Inklusion](#) via
 - > Ungleichheit nur gerechtfertigt, wenn sie Los der Ärmsten verbessert
 - > Recht auf gleichwertige Ressourcen für selbst bestimmtes Leben

Empirisch: Theorie nachhaltigen Wachstums, z.B.

- Wilkinson und Pickett / Acemoglu und Robinson:
 - > [inklusive Institutionen](#) fördern Gleichheit und ökonomische Effizienz

Politisch: Europäischer Rat beschließt März 2010

- EU-2020 Beschäftigungsstrategie: „smartes, nachhaltiges und [inklusive Wachstum](#)“ für soziale und territoriale Kohäsion u.a. durch:
 - > hohe Beschäftigung (75%)
 - > unter 10% Schulabbrecher; wenigsten 40% mit Tertiärabschluss
 - > 20 Millionen weniger Menschen mit ([dreidimensionalem](#)) Armutsrisiko

Was zeigt die Realität? Indikatoren inklusiven Wachstums - 1

Indikator	Land	2005/06	2011/12	Delta % / Ppte
BIP/Kopf (Euro, KKP)	EU17	25.787	27.548	6,8 %
	EU27	23.691	25.578	8,0
	Deutschland	27.314	31.195	→ 14,2
	Griechenland	21.793	19.058	→ - 12,5
Beschäftigungsquote (15-64)	EU17	63,6	64,2	0,6 Ppte
	EU27	63,4	64,3	0,9
	Deutschland	65,5	72,5	→ 7,0
	Griechenland	60,1	55,6	→ - 4,5
Arbeitslosenquote (15 +)	EU17	9,2	10,2	1,0 Ppte
	EU27	9,0	9,7	0,7
	Deutschland	11,3	5,9	- 5,4
	Griechenland	≈ 8,5	≈ 20,5	12,0
Jugend-Arbeitslosenquote (15-24)	EU17	18,3	20,8	2,5 Ppte
	EU27	18,8	21,4	2,6
	Deutschland	15,6	8,6	→ - 7,0
	Griechenland	≈ 15,0	≈ 55,0	→ ≈ 40,0

Was zeigt die Realität? Indikatoren Inklusiven Wachstums - 2

Indikator	Land	2005	2011	Delta (Ppunkte)
Armutrisiko (Prozentsatz Bevölkerung <60% Median)	EU17	15,2	16,9	→ 1,7 Ppunkte
	EU27	16,4	16,9	→ 0,5
	Deutschland	12,2	15,8	→ 3,6
	Griechenland	19,6	21,4	1,8
Materielle Armut (Prozentsatz Bevölkerung)	EU17	5,6	6,6	→ 1,0 Ppunkte
	EU27	10,7	8,8	→ - 1,9
	Deutschland	4,6	5,3	0,7
	Griechenland	12,8	→ 15,2	2,4
Einkommens- Ungleichheit (Verhältnis ob./ unteres Quintil)	EU17	4,6	5,0	→ 0,4
	EU27	5,0	5,1	→ 0,1
	Deutschland	→ 3,8	→ 4,5	→ 0,7
	Griechenland	5,8	6,0	0,2
Lohnlücke (Differenz Frau- Lohn zu M-Lohn Vollzeit-Median)	EU17			
	EU27			
	Deutschland	22,0	→ 20,8	- 1,2 Ppunkte
Griechenland	16,7	12,1	- 4,6	

Europäisches Sozialmodell noch sinnvoll?

- Wäre Konzentration auf dringende Probleme besser?
- Strategie „inklusives Wachstum“ im Kern richtig
- Trotz Kassandrarufer, z.B. W. Streeck
- Politische Union Europa, z.B. J. Habermas
- Europa-Sozialstaat, z.B. O. Negt
- ESM impliziert Aufgabe des nationalstaatlichen Souveränitätsansatzes, z.B. Habermas und Negt
- Anders Streeck: Nationalstaat letztes Bollwerk! Keine Fortschritte bei ESM! Keine Advokaten für ESM! Echte Demokratisierung der EU nur Wunschtraum!

Renationalisierung als Lösung der europäischen Katerstimmung?

„Was dann als „europäische Demokratie“ figurierte, mit Parlament, Regierung, Öffentlichkeit und was immer, wäre nichts als eine den nationalen Postdemokratien von oben aufgelegte weitere postdemokratische Lähmschicht. Regieren würden nach wie vor Herr Draghi und seine Finanztechnokraten, zusammen mit ihren von ihnen freizügig mit öffentlichem Geld „versorgten“ lebenslangen Freunden aus der privaten Geldindustrie, eine Kamarilla, die sich faktisch wie rechtlich jede Einmischung populär-demokratischer Politik in ihre inneren Angelegenheiten verbitten könnte und würde. Ihr „Reformprogramm“ – die Ersetzung des archaischen Klientelismus Siziliens oder Griechenlands durch den postmodernen Klientelismus des neuen Finanzkapitals – ginge unverändert weiter.“

W. Streeck (2013), Vom DM-Nationalismus zum Euro-Patriotismus? Eine Replik auf Jürgen Habermas, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, H. 9; S. 88

Politische Union wünschenswert und realistisch, um das noch dünne Eis des ‚Sozialen Europas‘ zu festigen

„Die Herausforderung für die Forschung ist eine der Modellbildung und nicht der Erfindung von Definitionen. Europäisierung mag als erklärendes Konzept weniger nützlich sein als ein die Aufmerksamkeit lenkender Kunstgriff und Ausgangspunkt für weitere Erkundungen.“

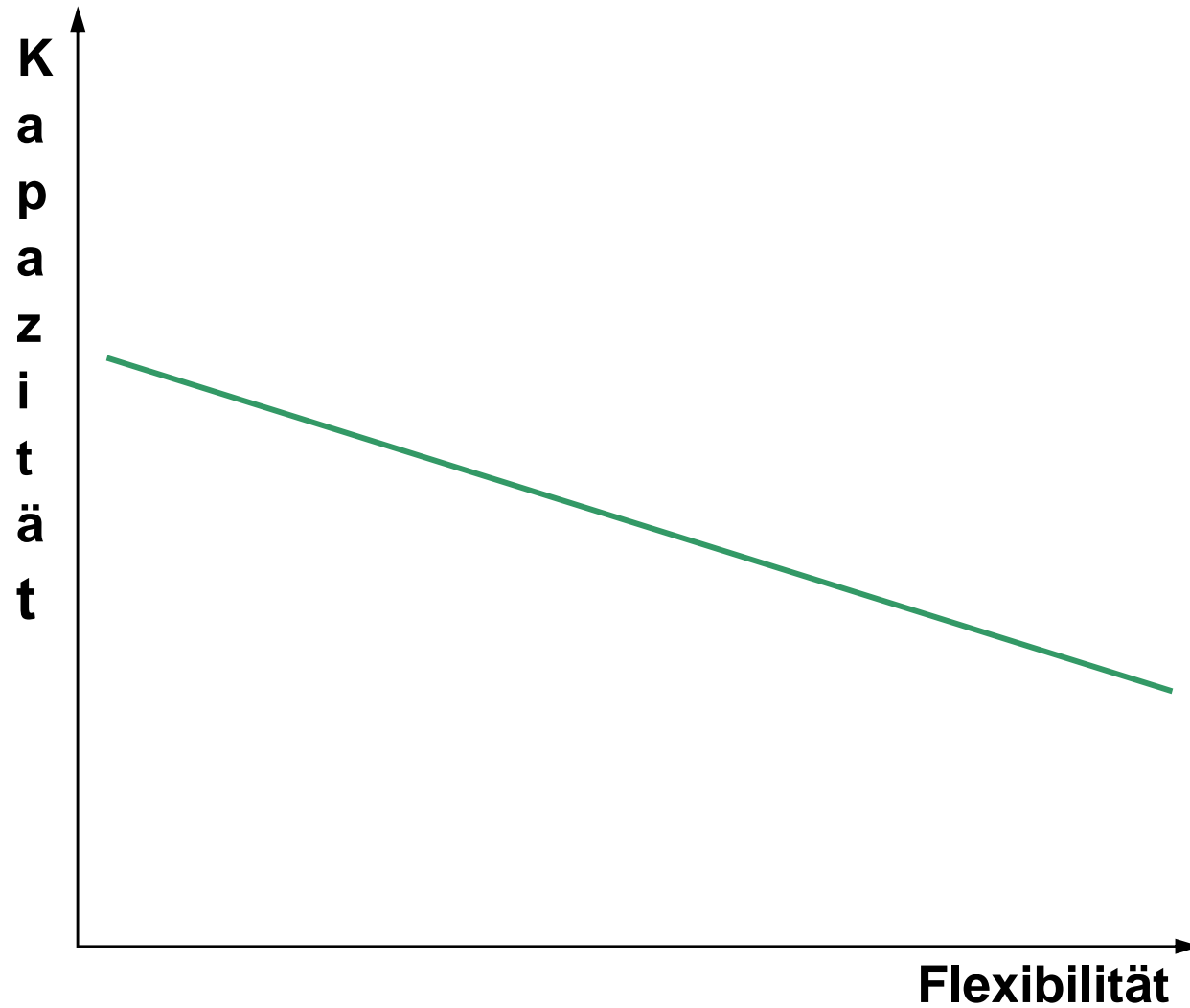
J. P. Olsen (2002), The Many Faces of Europeanization, in: Journal of Common Market Studies, 40 (5), p. 921

Forschungsperspektive: Modell zur Erkundung der Möglichkeiten weiterer Europäisierung der Sozialpolitik

Ausgangspunkt: Krise des Euros → nominale Konvergenzen, vor allem Zinssätze, reale Divergenzen, vor allem (Jugend-) Arbeitslosigkeit

Warum ist das so?

Der Zielkonflikt zwischen (vergleichbarer produktiver) Kapazität und Flexibilität



(Vergleichbare produktive) Kapazität

1. Natürliche Ressourcen

- Rohstoffe: Öl, Kohle, Mineralien, fruchtbares Land etc.
- Landschaft: Touristische Attraktionen, Erholungsgebiete etc.

2. Finanzielle Ressourcen

- Produktives Kapital (v.a. Industrie), Privatvermögen, Schulden
- Human-‘Kapital‘, Sozial-‘Kapital‘ etc.

3. Infrastrukturelle Ressourcen

- Verkehr, Transport, Energienetze etc.
- ICT, u.a. Breitbandnetze

4. Institutionelle Ressourcen

- Demokratie: freie Wahlen, Streikrecht, Mitbestimmung etc.
- Recht: inklusives Arbeits- und Sozialrecht, effiziente Verwaltung etc.

Flexibilität

1. Preise (Sache)

- Kapital: Auf- oder Abwertung; Zinsen; Steuern
- Arbeit: nominale und reale Löhne (Abgaben, Inflation)

2. Verträge (Zeit)

- Kapitalrecht: u.a. Rechtsschutz von Patenten, Eigentum
- Arbeitsrecht: u.a. Kündigungsschutz, Arbeitszeitflexibilität

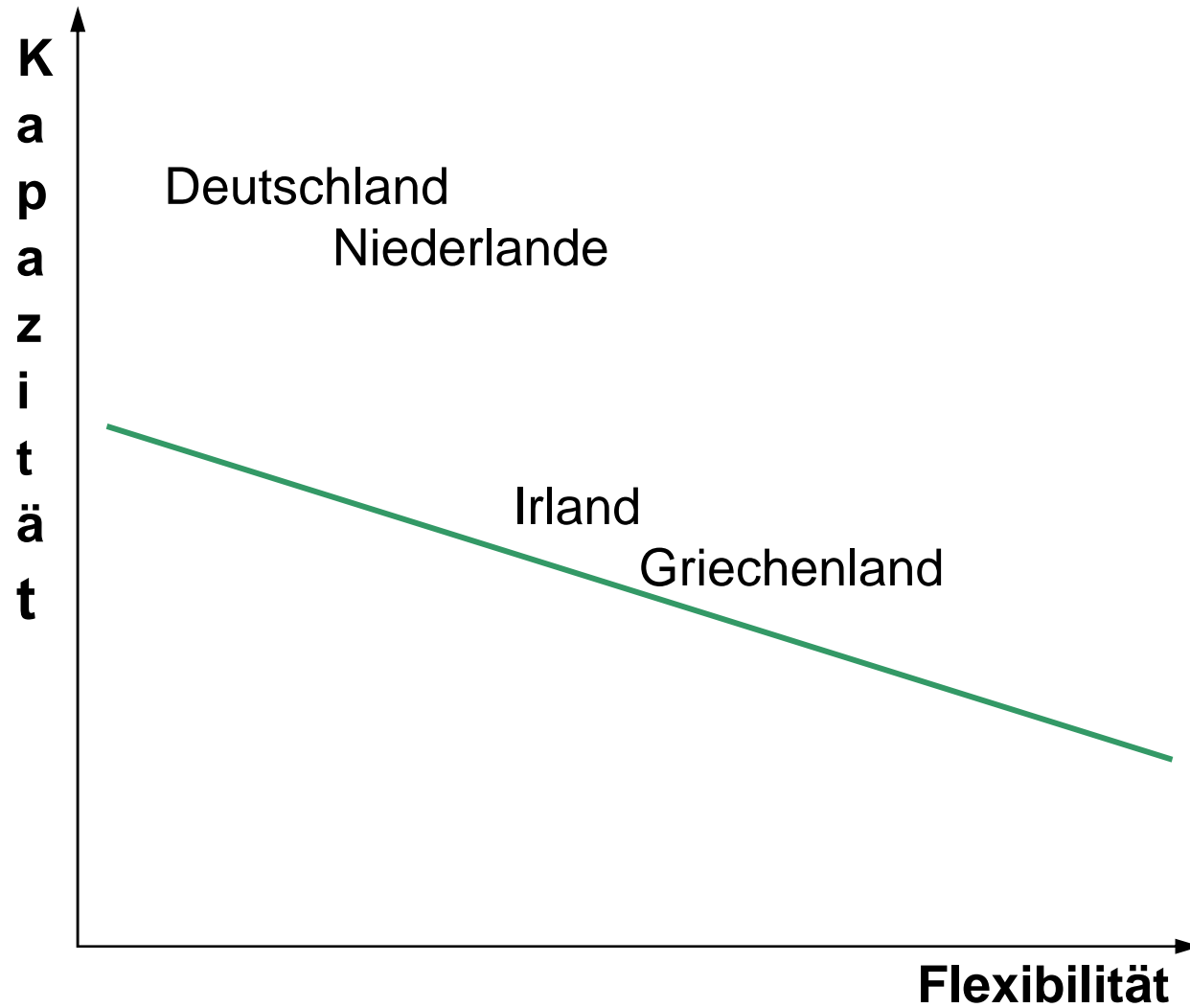
3. Mobilität (Raum)

- Kapital: Import, Export; ‚In- und Outsourcing‘
- Arbeit: Ein- und Auswanderung; weiträumiges Pendeln

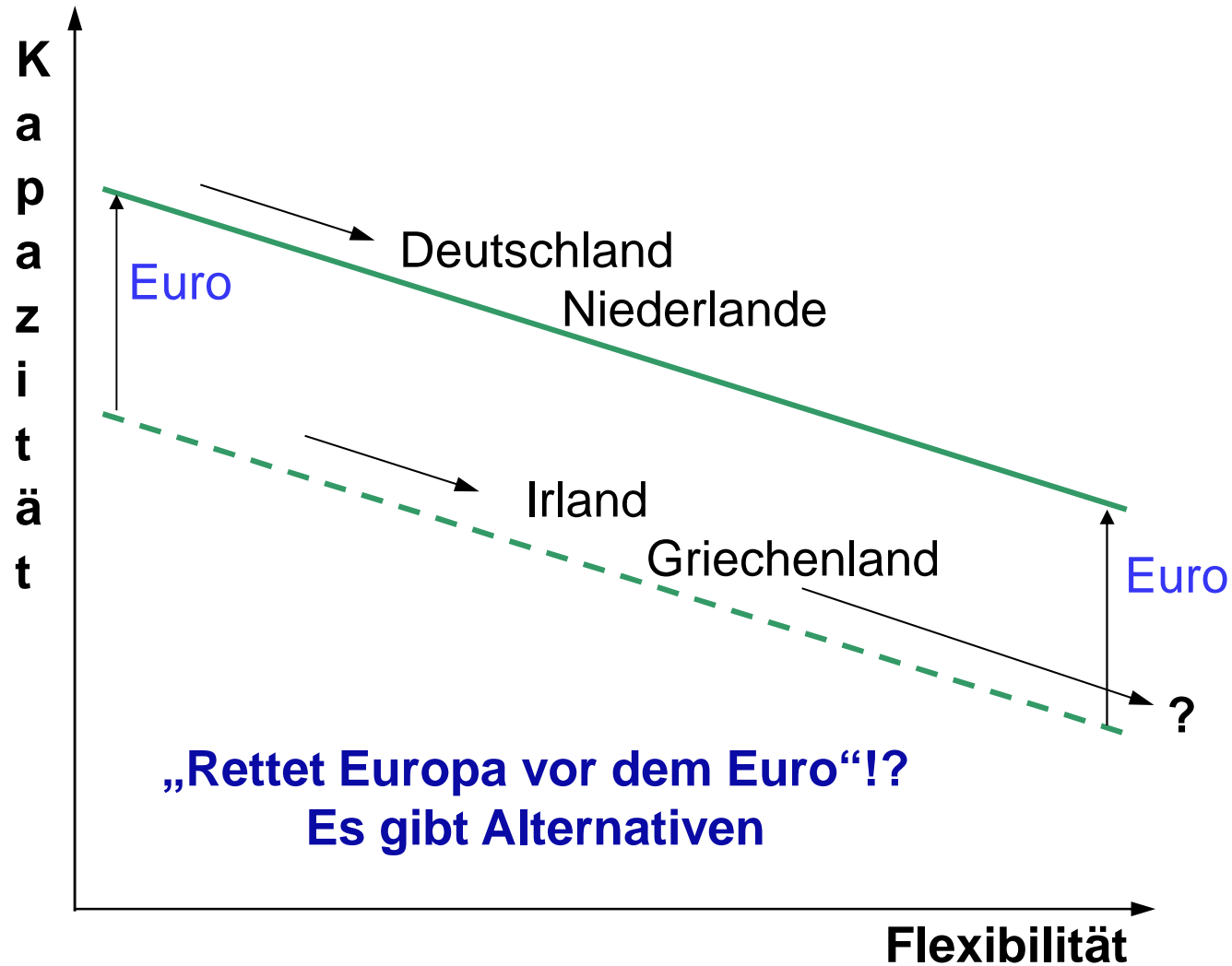
4. Stabilisatoren

- Kaufkraft: u.a. durch inklusive, antizyklische Transfers
- Fiskalische Ermessensspielräume, z.B. antizyklische Fiskalpolitik

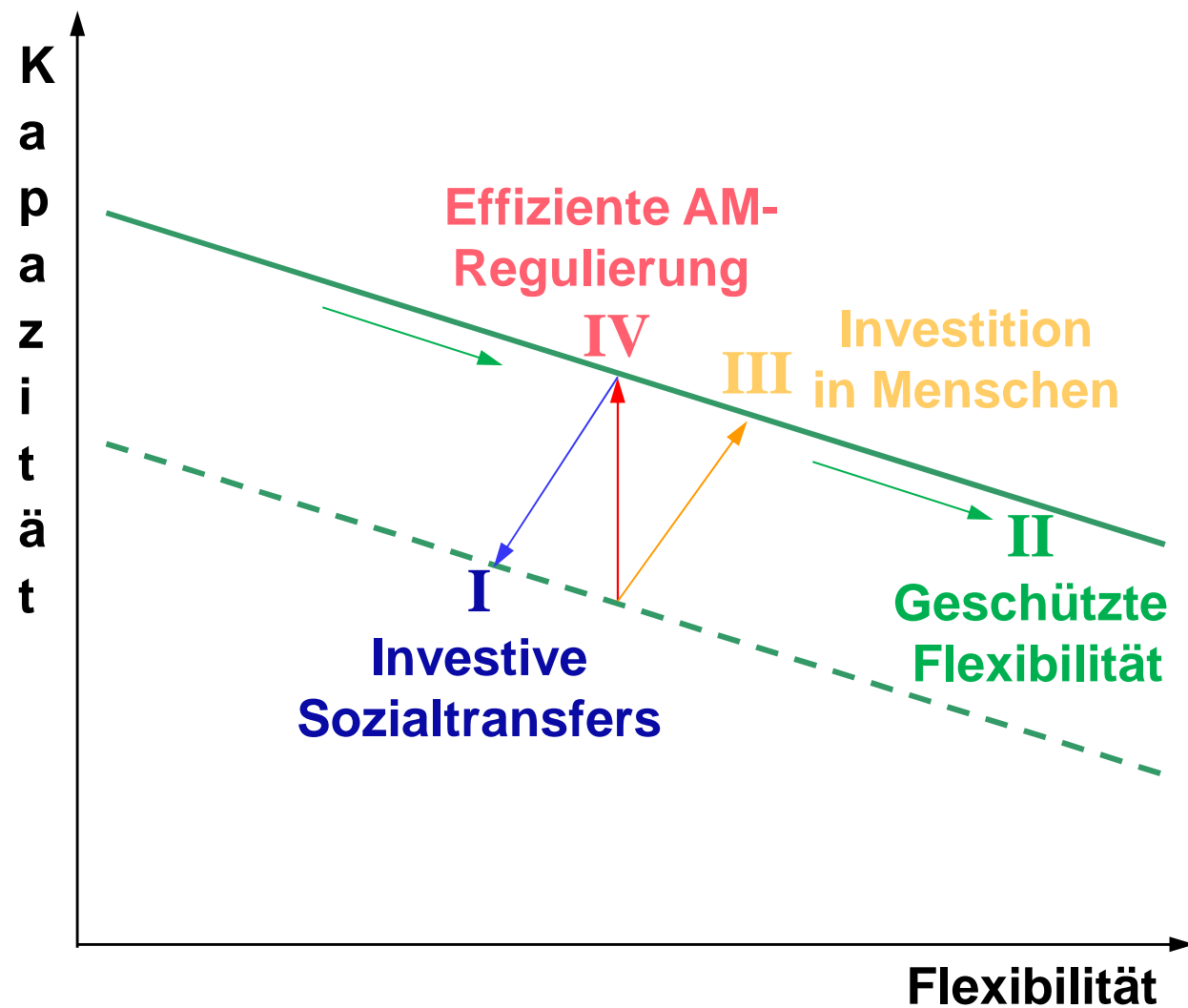
Der Zielkonflikt zwischen Kapazität und Flexibilität



Auswirkung der Währungsunion auf den Zielkonflikt zwischen Kapazität und Flexibilität



Strategien des ESMs zur Lösung des verschärften Zielkonflikts zwischen Kapazität und Flexibilität



I. Investive Sozialtransfers - 1

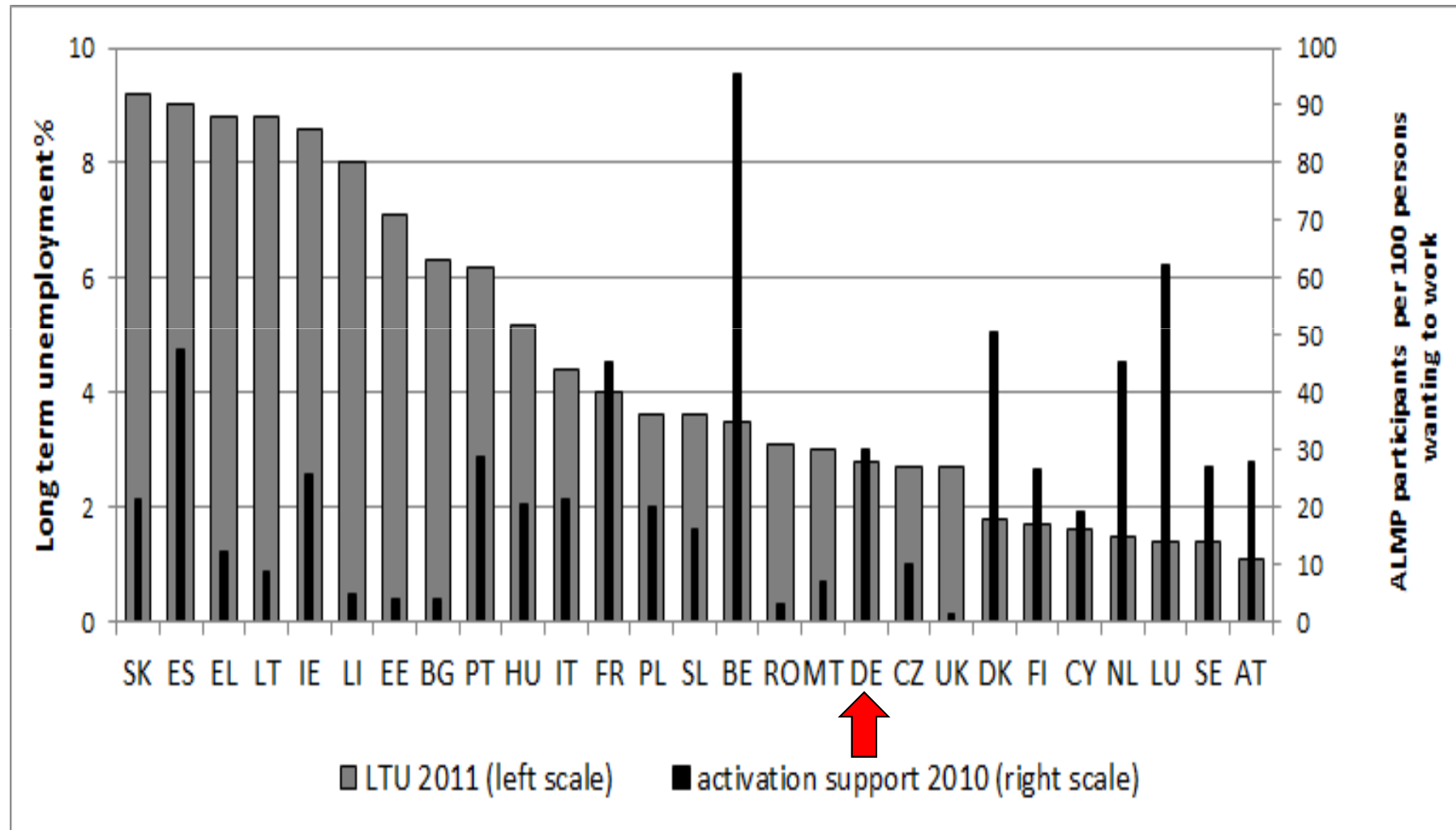
➤ **Europäischer Sozialfonds (ESF)**

- ca. 10 Mrd. € jährlich; ca. 500 € / Arbeitslosen; Effizienz?; Subsidiaritätsprinzip!

➤ **Unterstützung Aufbau/ Ausbau einer inklusiven Arbeitslosenversicherung in allen EU-MS**

- Arbeitslosengeld kein “passiver” Transfer; “aktive” Investition in produktive Jobsuche, geringere Drehtüreffekte, Unterstützung von (präventiven) Umstrukturierungen
- verstärkt auch eingebaute Stabilisatoren (Kaufkraftherhalt) und die binnenregionale Umverteilungskapazität der EU-MS
- Ergänzung durch effektive Arbeitsförderung notwendig → **F15**

Teilnahme an Arbeitsfördermaßnahmen 2010 (rechte Skala) und Langzeitarbeitslosenquoten 2011 (linke Skala)



Source: Draft Joint Employment Report to the EU-Commission's Annual Growth Survey 2013, Figure 14, p. 14

I. Investive Sozialtransfers - 2

➤ Etablierung einer Europäischen Arbeitslosen-Vers. teilweise nach amerikanischem Vorbild

1. Verpflichtung der Einzelstaaten zur Arbeitslosenversicherung (1935)
 - > US-Einzelstaaten regeln und implementieren selber
 - > EU könnte höhere Mindeststandards setzen, vor allem Inklusion
2. Risikoversicherungsfonds
 - > US-Einzelstaaten können daraus Kredite erhalten (kein Dauertransfer)
 - > EU auch, aber konditional zur Einhaltung von Mindeststandards
3. Zusätzlich bundeseinheitlicher Beitragssatz (seit 1971) für US-
 - > Arbeitsvermittlung , Verwaltung einzelstaatlicher AV, Sonderprogramme
 - > Anschluss-Alogeld (,extended benefits') 50:50, meist 13 Wochen
 - > EU könnte dies stärker mit Arbeitsförderung konditionieren, z.B. Kaldor

II. Geschützte Flexibilität

1. Elemente der (flexiblen) Arbeitsversicherung

- Kurzarbeit: faire Risikoteilung durch Flexibilität und Sicherheit → **F18**
- (Tarifverträge für) Arbeitszeitkonten
- (Tarifverträge für) Lohnkorridore

2. Einkommens- und Jobsicherung bei Übergängen

- Lebenslanges Lernen (z.B. Bildungsschecks; europaweit?)
- Versicherte Pflegezeiten und offene Freizeiten (Sabbaticals)
- Sozialschutzstandards für flexible Jobs und effektive (OMC) Kontrolle z.B. Rückkehr zu vergleichbaren Vollzeitjobs nach Teilzeit, Pflegezeit oder offenen Freizeiten (Sabbaticals)
- staatliche (EU-) Mitwirkung bei dezentral freiwilligen Vereinbarungen
- Lohnversicherung (einschließlich gezielte Lohnsubventionen)

Faire Risikoteilung durch „Kurzarbeitergeld“

	Stärken	(derzeitige) Schwächen
Arbeitnehmer	<ul style="list-style-type: none"> - Arbeitsplatzsicherheit - Arbeitsmarktsicherheit (vor allem Erhalt von Qualifikation) - Einkommenssicherheit (80-90%) - Erhalt der sozialen Netzwerke 	<ul style="list-style-type: none"> - Geringer Aktivierungsanreiz - Geringer Mobilitätsanreiz - Kein Recht auf Qualifizierung
Arbeitgeber	<ul style="list-style-type: none"> - Erhalt qualifizierter Arbeiter (Alternativkosten bis zu 32.000 Euro) - Hohe Flexibilität in Form: <ul style="list-style-type: none"> > Schnelligkeit, strateg.Warten, revidierbar > aufgabenspezifische Personalanpassung 	<ul style="list-style-type: none"> - Hohe bleibende Fixkosten (24%-46% abhängig von Subventionen) - Geringer Aktivierungsanreiz - Kein Weisungsrecht
Staat	<ul style="list-style-type: none"> - Verminderte Arbeitslosigkeit <ul style="list-style-type: none"> > 1,4 Millionen (2009) - Stabilität Kaufkraft und Psyche - Hohe Flexibilität in Form: <ul style="list-style-type: none"> > situativer Regulierung 	<ul style="list-style-type: none"> - Benachteiligung ‚Outsider‘ - Entschleunigung Str-wandel - Finanzierung über Schulden <ul style="list-style-type: none"> > Sozialabgaben, Qualifizierung > u.a. 5 Mrd. Abwrackprämie

III. Investitionen in Menschen

1. Prävention steigender Q-Defizite und Ungleichheit

- Minderung der 30-Prozentpunkte Beschäftigungslücke zwischen Hoch- und Geringqualifizierten auf der EU-27 Ebene
- Balancierter Mix von elementaren, mittleren und hohen Qualifikationen: Mehr Nutzung der Vorteile dualer Bildung- und Weiterbildungsformen statt Fixierung auf 40 Prozent Tertiärisierungsquote

2. Verstärkung der Verknüpfung zwischen Bildung, Arbeitsmarkt, Produktmarkt im Lebensverlauf

- Übergänge für horizontale Mobilität (zwischen Berufen und Sektoren) und vertikale Mobilität (Aufstiege/ Karrieren) lohnend machen, um Mobilitätsketten zu induzieren
- Anhebung von Wissen und Fähigkeiten für Erwachsene, inklusive Ältere: 'Wissensgüter' brauchen 'Wissensmenschen'

IV. Effiziente AM-Regulierung

Kann durch effizientere Nutzung vorhandener oder Schaffung neuer Kapazitäten und durch Abbau ineffizienter Flexibilität zum Aufbau eines wirklich europäischen Arbeitsmarktes beitragen, z.B.

1. EU-Anerkennung erworbener Qualifikationen

+ Qualitätsstandards zur Stimulierung regionaler Mobilität, Vorbeugung von Q-Defiziten und informeller oder illegaler Arbeit (z.B. Pflege)

2. Einschränkung befristeter Arbeitsverträge

für mehr Innovation und autonome Lebensplanung), z.B. durch Risiko-Internalisierung

3. EU-weite Verfahrensfestlegung nat. Mindestlöhne

nicht die Höhe, sondern die Standards (z.B. die Relation zu Ø-Löhnen) und Verfahren (Inklusion der Sozialpartner, Monitoring) zur Stimulierung von Investitionen in gute Arbeit und Prävention von Lohndumping

Zusammenfassung

- 1. Kontrolle der Finanzmärkte, vor allem durch**
 - Europäische Bankenunion
- 2. Fiskalische Kapazitäten der EU, etwa durch**
 - Finanztransaktionssteuer
- 3. Effektive Nachfrage, vor allem durch**
 - Europäisches Infrastrukturprogramm
- 4. Ausbau produktiver Kapazitäten schwacher MS**
 - z.B. inklusive nationale Arbeitslosenversicherungen und effektive Arbeitsverwaltung
- 5. Ergänzung durch supranationale EU-Institutionen**
 - z.B. Elemente einer europäischen Arbeitsversicherung

Ausblick

„Inklusives Wachstum“ im Europarecht stärker verankert als oft eingeschätzt:

- "Bei der Festlegung und Durchführung ihrer Politik und ihrer Maßnahmen trägt die Union den Erfordernissen im Zusammenhang mit der Förderung eines hohen Beschäftigungsniveaus, mit der Gewährleistung eines angemessenen sozialen Schutzes, mit der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung sowie mit einem hohen Niveau der allgemeinen und beruflichen Bildung und des Gesundheitsschutzes Rechnung." (Art. 9 AEUV)
- Experten für europäisches Arbeits- und Sozialrecht, z.B. F. Costamagna, bezweifeln Rechtmäßigkeit der Konditionalität (faktisch=Sozialabbau) Europäischer Rettungsschirme und Stabilitätsmechanismen („ESM“)
- Langfristig: Verfassungsreform zur stärkeren Verankerung des „Sozialen Europas“ notwendig
- Kurzfristig: Wut verständlich, aber ungerechtfertigt oder wenig hilfreich; mehr nüchterne Forschung über zeitgemäße Formen „inklusive Wachstums“

Ansichten eines „Clowns“

Aber auch nüchterne Forschung darf sich von Empörung bewegen lassen

„Wir sind für Europa, aber mir gefällt dieses germanozentrische Europa nicht, das jetzt entsteht – nicht weil ich etwas gegen die Deutschen hätte, sondern weil es mit dem Credo, mit der Philosophie der großen europäischen Denker nichts zu tun hat. Unsere Fünf-Sterne-Bewegung ist eigentlich gar keine Bewegung, sondern eher eine Gemeinschaft! Wir wollen, dass niemand zurückbleibt, uns geht es um die retrocittadinanza – also um die „Wiedereinbürgerung“ der Menschen, die ihren Platz in der Gesellschaft verloren haben. Die Fünf-Sterne-Bewegung wurde an einem 4. Oktober gegründet, dem Tag des heiligen Franziskus! Der Papst ist eigentlich ein Mitglied der Fünf-Sterne-Bewegung, aber er weiß es noch nicht.“

Beppe Grillo zur Frage: „Wie sehen Sie Deutschlands Rolle in Europa?“, in: DIE ZEIT, 19.9.2013, S. 12

Forschungsfragen

1. **Nutzen- und Kostenbilanz** einer Europäisierung der Sozialpolitik (einschließlich Aus- und Fortbildung)?
Investive Komponenten? Faire Risikoteilung? Transparenz?
2. Stärken und Schwächen **supranationaler Institutionen** in der Sozialpolitik Europas?
Welche? Effektivität? Demokratische Legitimation („accountability“)?
3. Theodor Roosevelts **New Deal** Vorbild für **„Vereinigte Staaten von Europa“**?
Fiskalpolitik? Sozialpolitik (v.a. Arbeits[losen]versicherung)?
4. Welche **„Governance“** brauchen supranationale Institutionen, um das ESM populär(er) zu machen?
Stärkung OMS? EU-Richtlinien? Revitalisierung Sozialer Dialog?

Ausgewählte Literatur - 1

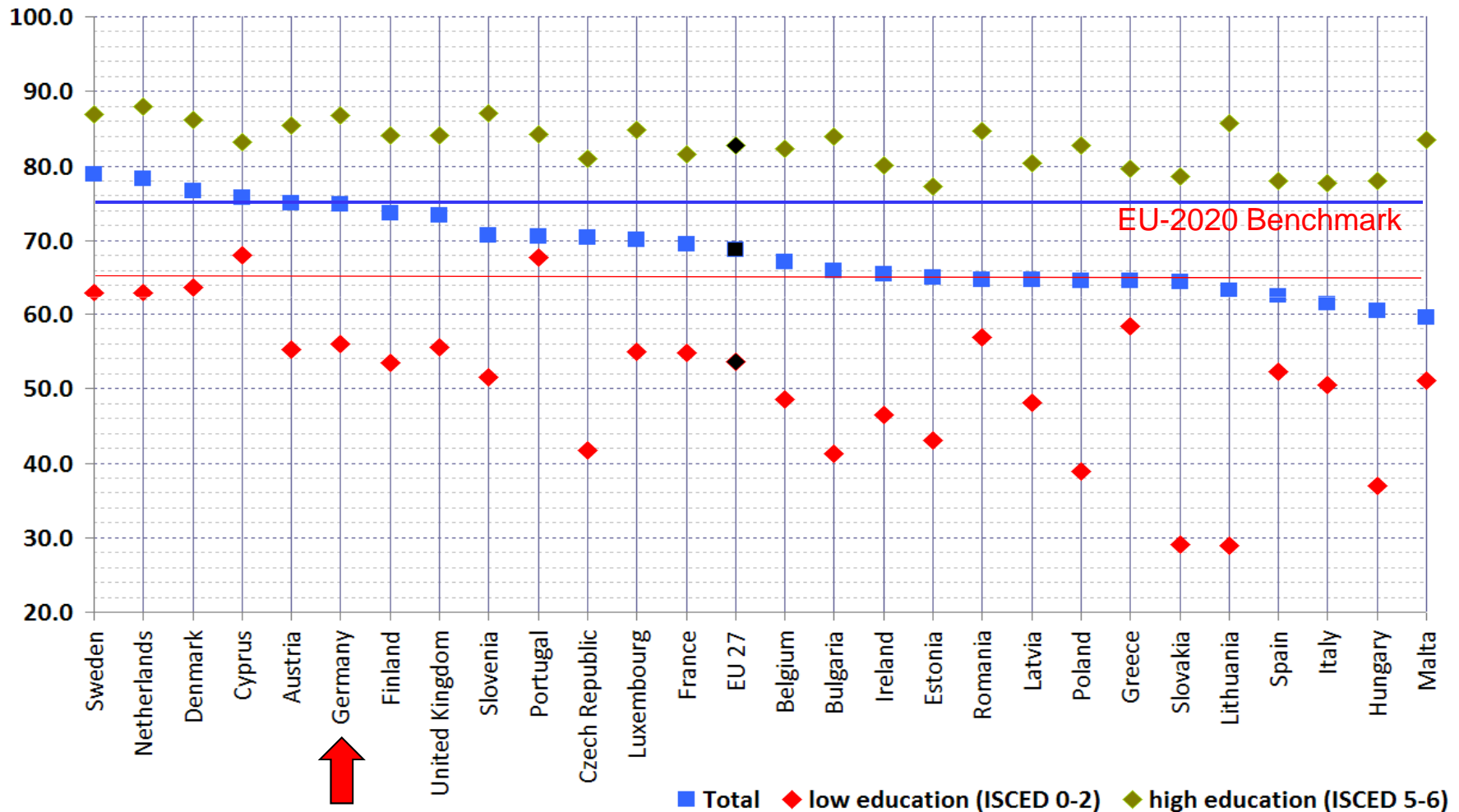
- Acemoglu, D. and J. Robinson (2012), Why Nations Fail – The Origin of Power, Prosperity, and Poverty, New York, Crown (ebook version)
- Bekker, S. (2013), The EU's Stricter Economic Governance: A Step Towards More Binding Coordination of Social Policies?, WZB Discussion Paper SP IV 2013 -501, <http://bibliothek.wzb.eu/pdf/2010/iv10-501.pdf>
- Costamagna, F. (2012), Saving Europe 'Under Strict Conditionality': A Threat for EU Social Dimension?, Torino, LPF Centro Einaudi Working Paper 7
- European Commission (2012), Employment and Social Developments in Europe 2012, Luxembourg, Publications Office of the European Union
- Frazer, H. and E. Marlier, I. Nicaise (2010), A Social Inclusion Roadmap for Europe 2020, Antwerp-Apeldoorn, Garant
- Habermas, J. (2011), Die Verfassung Europas – Ein Essay, Berlin, suhrkamp
- Habermas, J. (2013), Im Sog der Technokratie – Kleine Politische Schriften XII, Berlin, Surhkamp
- Jørgensen, H. and P.K. Madsen (eds.) (2007), Flexicurity and Beyond – Finding a New Agenda for the European Social Model, Copenhagen: DJØF Publishing
- Kaldor, N. (1936), Wage Subsidies as a Remedy for Unemployment, in: Journal of Political Economy, 44 (6), 721-742
- Mak, G. (2012), Was, wenn Europa scheitert, München, Pantheon
- Muffels, R.J.A. (ed.) (2008), Flexibility and Employment Security in Europe. Labour Markets in Transition, Cheltenham, UK and Northampton, MA, USA, Edward Elgar
- Negt, O. (2012), Gesellschaftsentwurf Europa - Plädoyer für ein gerechtes Gemeinwesen, Stuttgart, Steidl/ifa (2.Auflage)

Ausgewählte Literatur - 2

- Olsen, J. P. (2002), The Many Faces of Europeanization, in: Journal of Common Market Studies, 40 (5), 921-52
- Rogowski, R. (ed.) (2008), The European Social Model and Transitional Labour Markets – Law and Policy, Farnham, England and Burlington, VT, USA, Ashgate
- Schmid G. (2008), Full Employment in Europe – Managing Labour Market Transitions and Risks, Cheltenham, UK und Northampton, MA, USA, Edward Elgar
- Schmid, G. (2011), Übergänge am Arbeitsmarkt: Arbeit, nicht nur Arbeitslosigkeit versichern, Berlin 2011, edition sigma
- Schmid, G. (2012), Von der Arbeitslosen- zur Arbeitsversicherung, in: Leviathan, 2012, 40 (2), 248-270
- Schmid, G. (2013), Inclusive Growth: What Future for the European Social Model? OSE Opinion Paper No. 15, www.ose.be
- Schmid, G. (2013), Sharing Risks of Labour Market Transitions: Towards a System of Employment Insurance, in: British Journal of Industrial Relations, forthcoming
- Streeck, W. (2013a), Gekaufte Zeit - Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus. Frankfurter Adorno-Vorlesungen 2012, Berlin, Suhrkamp
- Streeck, W. (2013), Vom DM-Nationalismus zum Euro-Patriotismus? Eine Replik auf Jürgen Habermas, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, H. 9 / 2013, S. 75-92
- Vandenbroucke, F. (2012), Europe: The Social Challenge. Defining the Union's Social Objective is a Necessity Rather than a Luxury, University of Leuven, OSE Opinion Paper No. 11, www.ose.be
- Wilkinson, R. and K. Pickett (2009), The Spirit Level. Why More Equal Societies Almost Always Do Better, Harlow

Beschäftigungsquoten der EU-Mitgliedstaaten nach Bildung, 2010

Rangordnung nach Gesamt im Alter 20-64



Source: European Labour Force Survey Database